



SIGMA

Podrška unapređenju uprave i menadžmenta

Zajednička inicijativa OECD i Evropske unije, koju pretežno finansira Evropska unija

CENTRALNE STRUKTURE JAVNIH NABAVKI I KAPACITET ZEMALJA ČLANICA U EVROPSKOJ UNIJI

SIGMA DOKUMENT BR. 40, 2007.

Ovaj dokument je izrađen uz finansijsku pomoć Evropske unije. Stavovi izraženi u ovom dokumentu ni na koji način se ne mogu smatrati izrazom službenog mišljenja Evropske unije, a niti nužno predstavljaju mišljenje OECD i njegovih zemalja članica niti zemalja korisnica koje učestvuju u programu Sigma.

PROGRAM SIGMA

Program Sigma — Podrška unapređenju uprave i menadžmenta — zajednička inicijativa Organizacije za ekonomsku saradnju i razvoj (OECD) i Evropske unije, koju pretežno finansira EU.

Radeći u partnerstvu sa zemljama korisnicama Sigma podržava dobro upravljanje kroz:

- Ocjenu napretka reformi i identificiranje prioriteta u odnosu na polazne tačke koje odražavaju dobru evropsku praksu i postojeće evropsko zakonodavstvo (pravnu stečevinu - *acquis communautaire*)
- Pružanje pomoći donosiocima odluka i upravama u osnivanju organizacija i utvrđivanju procedura kako bi se ispunili evropski standardi i dobra praksa
- Omogućavanje donatorske pomoći iz Evrope i izvan nje, na način da pomaže osmišljavanje projekata, osigurava potrebne preduslove i daje podršku implementaciji.

U 2007. Sigma radi sa sljedećim zemljama partnerima:

- **Novim zemljama članicama EU** — Bugarska i Rumunija
- **Zemljama kandidatima za članstvo u EU** — Hrvatskom, Bivšom Jugoslovenskom Republikom Mehadonijom i Turskom
- **Zemljama zapadnog Balkana** — Albanija, Bosna i Hercegovina (država, Federacija of BiH, i Republika Srpska), Crna Gora, Srbija i Kosovo (od juna 1999. njime upravlja Privremena administrativna misija UN na Kosovu – UNMIK)
- **Ukrajinom** (aktivnosti finansiraju Švedska i UK).

Program Sigma pruža podršku aktivnostima na provođenju partnerskih zemalja u sljedećim oblastima:

- Pravni i administrativni okvir, državna služba i pravosuđe; sistemi javnog integriteta
- Javna interna finansijska kontrola, vanjska revizija, aktivnosti sprječavanja prevare, te upravljanje fondovima EU
- Upravljanje javnom potrošnjom, budžetski i trezorski sistemi
- Javne nabavke
- Definiranje i koordinacija politika
- Bolja regulativa.

Za više informacija o Sigmi, posjetite našu web stranicu:

<http://www.sigmaweb.org>

Copyright OECD, 2007.

Ovaj dokument je prvobitno objavljen na engleskom jeziku pod naslovom: *Central Public Procurement Structures and Capacity in Member States of the European Union*

Zahtjev za dozvolu da se reproducira ili prevede cjelokupan materijal, ili njegov dio, treba uputiti: šefu Službe za publikacije, OECD, 2 rue André Pascal, 75775 Paris Cedex 16, France.

PREGOVOR

Zemljama članicama EU organizacione strukture su potrebne kako bi izvršavale funkcije javnih nabavki. Ovi zadaci kreću se od izrade nacrtu relevantnih zakona kao i izrade politika javnih nabavki do obuke službenika (osoba ovlaštenih) za javne nabavke i objavljivanja obavijesti o ugovoru. Većina zemalja članica u okviru struktura svojih vlada ima centralna tijela za javne nabavke. Iako se ova tijela razlikuju u pogledu svojih nadležnosti, funkcija i zadataka, postoji nekoliko karakteristika koje su im zajedničke. U poređenju sa poprilično ujednačenim stanjem koje možemo naći u novijim zemljama članicama, situacija u 15 "starih" zemalja članica je nešto raznolikija. Zbog razlika uočenih u pogledu toga na koji su način organizirane centralne funkcije nabavki u zemljama članicama, javljaju se brojna osnovna pitanja, kao što su:

- glavni razlozi za razlike između zemalja članica u pogledu uspostavljanja organizacionih modela i funkcija;
- mogućnost identificiranja prednosti i nedostataka određenih modela u organiziranju nekih ključnih nadležnosti koje su odnose na centralne funkcije nabavke, uzimajući u obzir specifične okolnosti koje se odnose na nove zemlje članice i na zemlje kandidatkinje.

Nove zemlje članice nastanak centralnih tijela za nabavke vide kao nešto što je u velikoj mjeri doprinijelo uspješnom skorijem razvoju i shodno tome boljem položaju sistema javnih nabavki u ovim zemljama. Sve najvažnije zainteresirane strane u sistemu javnih nabavki — uključujući parlament, vladu, ugovorne organe, privatni sektor i građane — u velikoj se mjeri pouzdaju u to koliko dobro tijela za javne nabavke pružaju podršku razvoju pouzdanog, zdravog i efikasnog državnog sistema nabavki. Bez obzira na to koji organizacijski model ili sistem imaju, za sve sadašnje i buduće zemlje članice i dalje će jednako važno biti to koliko su im na raspolaganju odgovarajući administrativni kapaciteti. Ovo je posebno važno u svjetlu predviđenih promjena koje će se desiti u toku sljedeće decenije, u oblasti zakonodavnog i regulatornog okvira, tehnološkog razvoja, razvoja javnog sektora, jačanja kapaciteta i ocjene učinka, poboljšanja cjelovitosti i jedinstva, te međunarodne koordinacije i saradnje.

U ovoj studiji data je analiza funkcija, strukture i statusa centralnih tijela za javne nabavke zemalja članica u okviru njihovih vlada, kao i njihovog kapaciteta. Namjera studije nije da ocjenjuje prednosti/nedostatke navedenih tijela u svakoj od zemalja, niti da predlaže neku posebnu institucionalnu organizaciju odnosno mehanizme. Na osnovu odgovora koje su države dale u detaljnom, detaljnom upitniku, sačinjena su dvadeset i dva zasebna pregleda sistema javnih nabavki u 22 zemlje članice koje su u tome učestvovala. Rezultat opsežne analize pregleda sistema ovih zemalja jeste dio u ovoj studiji koji se odnosi na uporednu analizu i u kojem se govori o raznim modelima koji postoje u zemljama članicama i to konkretno kontekst, ukupna situacija i objašnjenje za korištenje određenog institucionalnog modela.

Sigma smatra da će bolje razumijevanje i znanje o organizaciji i kapacitetu centralnih struktura za javne nabavke i kapacitetu u zemljama članicama poslužiti kao poticaj te da će pomoći sadašnjim i budućim zemljama kandidatkinjama za članstvo u EU i ostalim zemljama partnerima SIGMA —e u njihovim nastojanjima da uspostave sisteme javnih nabavki ili da izvrše reformu istih.

Metodologija

Studiju odnosno istraživanje proveo je Projektni tim Sigma, a istu je revidirao Tim za kolegijalni pregled (*Peer Team*). Potrebni podaci prikupljeni su putem detaljnog upitnika, koji je 2006. poslan tadašnjim kontakt osobama u 25 zemalja članica EU, kao i Bugarskoj i Rumuniji (pristupile EU u januaru 2007.). U studiji je dat opis stanja u zemljama članicama kakvo je bilo u avgustu 2006. Svim zemljama članicama data je mogućnost da dostave svoje komentare na izvještaje o pojedinačnim zemljama (vidjeti Dodatak).

Članovi **Projektnog tima Sigma** bili su g. Martin Trybus, g. Peder Blomberg i g. Piotr-Nils Gorecki. **Tim za kolegijalni pregled** osnovan je s ciljem da daje komentare na metodologiju, upitnik, te nacrt izvještaja i konačne verzije istih. U sastavu ovog tima bili su g. Tomi Hytonen (Finska), gđa Gabriele Herlemann (Njemačka), g. Marian Lemke (Poljska) i gđa Lourdes Camacho (Portugal).

Mreža kontakt tački unutar javnih uprava zemalja članica uspostavljena je s ciljem da projektnom timu Sigma osigura tražena dokumentaciju i informacije o tome na koji je način organizirana centralna organizacija za nabavke i kako se ista percipira. Kontakt tačke većinom su izabrane među članovima Evropske mreže za javne nabavke (**European Public Procurement Network - PPN**), koja predstavlja mrežu za saradnju službenika koji rade na poslovima javnih nabavki u svim zemljama članicama EU, zemljama koje pristupaju EU, zemljama Evropskog ekonomskog prostora, Švicarskoj, zemljama kandidatima za članstvo u EU i ostalim evropskim zemljama.

Projektni tim Sigma pripremio je iscrpan upitnik, koji je poslan mreži kontakt osoba da odgovore na pitanja u istom. U mjeri u kojoj je to bilo moguće, Projektni tim Sigma i **Tim za kolegijalni pregled**, analizirali su materijal kao osnovu za pripremu izvještaja o pojedinačnim zemljama članicama i komparativne analize. U periodu između marta i avgusta 2006., ukupno 22 ispunjena upitnika Projektnom timu Sigma vratile su Austrija, Bugarska, Kipar, Republika Češka, Estonija, Finska, Francuska, Njemačka, Mađarska, Irska, Italija, Latvija, Litvanija, Luksemburg, Malta, Poljska, Portugal, Rumunija, Slovačka Republika, Slovenija, Švedska i Ujedinjeno Kraljevstvo.

Potrebno je dati određene napomene u pogledu **ograničenja ovog metodološkog pristupa**. Kao prvo, sve zemlje članice nisu vratile ispunjene upitnike. Stoga studija ne predstavlja cjelovit pregled centralnih struktura javnih nabavki u svim postojećim zemljama članicama. Međutim, povrat 22 ispunjena upitnika od mogućih 27, predstavlja pozitivan nivo odgovora koji bi trebao poslužiti kao dovoljan osnov za jedan svrsishodan pregled. Kao drugo, kontakt tačke u to vrijeme, nisu dale odgovor na sve stavke u prilično opsežnom upitniku, iz jednostavnog razloga što im tražena informacija nije bila dostupna. Samim tim, državni sistemi nisu obuhvaćeni izvještajem u jednakoj mjeri, jer su neke tačke za kontakt pružile jako opširne informacije, dok su odgovori nekih drugih sadržavali ograničene informacije. Kao treće, postoji određena mogućnost za pojavu nesporazuma između projektnog tima i kontakt tački. Cjelokupno istraživanje, uključujući i upitnike, provedeno je na engleskom jeziku. Ovaj problem je barem djelimično riješen tako što su svi završeni izvještaji o pojedinačnim zemljama vraćeni kontakt tačkama kako bi dale svoje komentare. Međutim, podaci koje su dostavile zemlje članice daju objektivni pregled postojećih sistema javnih nabavki.

U studiji se konkretno ne spominje priroda ugovora koji potpadaju pod nadležnost centralnih tijela za javne nabavke. Moguće je da su u nekim zemljama članicama ovi organizacijski mehanizmi i uređenja utjecali na zaključke izvučene u odjeljku studije koji se odnosi na komparativni pregled. Ovo se posebno relevantno za zemlje članice u kojima tijela zadužena za reguliranje i monitoring ugovora o javnim nabavkama, nemaju regulatorne nadležnosti za koncesije, već to odvojeno radi druga organizacija. Stoga studiji nedostaje sistematična informacija o tome na koji način zemlje

članice organiziraju regulatorne strukture i strukture podrške, s konkretnim navođenjem vrste ugovora.

Osnovna pretpostavka koja je služila kao vodilja u studiji je da zemlje članice, u organizacionom smislu, ne prave nikakvu razliku na osnovu vrijednosti javnog ugovora; i.e. diferencijaciju koja se zasniva na tome da li su ugovori ispod ili iznad vrijednosnih razreda EZ. Međutim, zemlje članice, općenito, različito reguliraju nabavke izvan opsega direktiva EZ; u nekim zemljama članicama može se desiti da ovi ugovori budu čak i neregulirani što, u principu, također ima određene institucionalne posljedice, ali u ovoj studiji nije bilo moguće razmatrati implikacije takve mogućnosti.

SADRŽAJ

PROGRAM SIGMA	2
PREDGOVOR.....	3
Metodologija	4
SAŽETAK	7
DIO I DEFINIRANJE CENTRALNE STRUKTURE JAVNIH NABAVKI	9
Uvod	9
1. Identifikacija ključnih centralnih funkcija javnih nabavki	10
1.1 Primarna politika i zakonodavne funkcije	11
1.2 Sekundarna politika i regulatorne funkcije	11
1.3 Funkcije međunarodne koordinacije	12
1.4 Funkcije monitoringa i kontrole	12
1.5 Savjetodavne i funkcije operativne podrške	12
1.6 Funkcije objavljivanja i davanja informacija	13
1.7 Funkcije profesionalizacije i jačanja kapaciteta	14
1.8 Funkcije razvoja i koordinacije nabavki	14
1.9 Srodne funkcije, ali koje nisu primjenjive	15
2. Klasifikacija glavnih i dopunskih funkcija	16
3. Organizacijsko mjesto i status unutar javne uprave	16
4. Model za klasifikaciju centralnih struktura za javne nabavke	17
DIO II KOMPARATIVNA ANALIZA CENTRALNIH STRUKTURA JAVNIH NABAVKI I KAPACITETA U ZEMLJAMA ČLANICAMA EU	19
5. Centralne strukture javnih nabavki i institucionalni modeli	19
5.1 Korišteni model klasifikacije	19
5.2 Glavni organizacioni model glavnih i pomoćnih funkcija nabavki	19
5.3 Zemlje članice sa centraliziranom ili polucentraliziranom strukturom nabavki	22
5.4 Zemlje članice sa decentraliziranom strukturom javnih nabavki	24
5.5 Primjeri decentralizacije u strukturi javnih nabavki	25
5.6 Odsustvo nekih funkcija javnih nabavki	26
5.7 Korporatizirane funkcije nabavki	26
6. Institucionalni modeli i unutrašnji organizacijski model glavnih tijela za javne nabavke ..	27
6.1 Pravni osnov	27
6.2 Pregled organizacijskog modela i struktura koje učestvuju u donošenju odluka	28
7. Administrativni kapacitet središnjih struktura za javne nabavke	33
7.1 Definiranje koncepta administrativnog kapaciteta	33
7.2 Administrativni kapacitet centralnih tijela za javne nabavke	34
8. Okruženje javnih nabavki se mijenja	37
9. Sažetak glavnih zaključaka	40
PRILOG USPOREDNI PREGLED STRUKTURA JAVNIH NABAVKI U ZEMLJAMA ČLANICAMA EVROPSKE UNIJE	41
DODATAK POJEDINAČNI IZVJEŠTAJI ZA ZEMLJE ČLANICE EVROPSKE UNIJE	48

SAŽETAK

Moguće funkcije koje mogu obavljati centralne institucije za javne nabavke mogu se podijeliti na zadatke koji se odnose na politike i zakonske akte, međunarodnu koordinaciju, administrativne i zadatke monitoringa (praćenja), razvoj i poslovnu koordinaciju, objavljivanje i informacije, savjetodavnu podršku i podršku operacijama, osmišljavanje obuka i usavršavanje znanja.

U svrhu ove studije, zadaci koji se odnose na politike i zakonske akte, međunarodnu koordinaciju, te administrativne i zadatke monitoringa, klasificirani su kao “**glavne funkcije**”, a svi ostali zadaci navode se kao “**pomoćne (dopunske) funkcije**”. Glavne funkcije se definiraju kao sve one koje su regulirane državnim zakonom i često su dio direktnog odgovora zemlje na obaveze u vezi sa članstvom u Evropskoj uniji. Stoga se ovim funkcijama treba baviti nivo centralne vlade, što i jeste slučaj, kako je također ustanovljeno. Shodno tome, sve ostale funkcije, mada izuzetno važne za funkcionalnost sistema javnih nabavki, mogu se klasificirati kao pomoćne funkcije, budući da ih sve zemlje članice u Evropskoj uniji nisu odredile kao zakonsku obavezu.

U ovoj studiji nisu obuhvaćena pravna sredstva/lijekovi i centralne funkcije nabavke (kupovine), ali budući da se ove funkcije nekada provode unutar iste organizacijske strukture kao glavne i pomoćne funkcije, u studiji je ukratko dotaknuto i ovo pitanje.

Zemlje članice EU, njih 22 koje su učestovale u ovoj studiji, mogu se, prema njihovim strukturama javnih nabavki, podijeliti u tri očigledne grupe. Smatra se da jedanaest zemalja članica imaju **centraliziranu** strukturu nabavki, s visokom koncentracijom funkcija nabavki raspodijeljenih na nekoliko centralnih institucija; za devet zemalja članica je ustanovljeno da imaju **polucentraliziranu** strukturu nabavki, s mješovitom koncentracijom funkcija nabavki raspoređenih većem broju institucija; i na kraju, dvije zemlje članice spadaju u kategoriju zemalja sa **decentraliziranom** strukturom nabavki, s raspršenom koncentracijom funkcija nabavki koje su raspodijeljene čitavom nizu tijela unutar javne uprave.

Sve zemlje članice su **glavne** funkcije organizirale na **centralizirani** način, dok **pomoćne** funkcije može provoditi veliki broj tijela, kako na centralnom tako i na decentraliziranim nivoima javne uprave, uključujući i privatni sektor.

U nekim zemljama članicama, zakonodavne funkcije i funkcije politika izvršava ministarska struktura, dok su druge važne funkcije nabavki dodijeljene posebnom tijelu za nabavke, koje može biti dio vlade ili podređeno zakonodavnom tijelu.

U zemljama članicama koje imaju takvu strukturu javnih nabavki gdje postoji jedna glavna institucija za nabavke, zakonodavnu funkciju i funkciju politika obično obavlja ista institucija. Zato se zakonodavne funkcije provode samo u glavnim institucijama koje su dio vlade. Isto ako, savjetodavne aktivnosti vlade, definiranje politike nabavki, međunarodnu saradnja i određene funkcije monitoringa tj. praćenja – drugim riječima, “glavne funkcije” naznačene u tekstu iznad – obično obavlja glavna institucija. Zadaci koji se odnose na obuku i istraživanje, razvoj i poslovno upravljanje, objavljivanje publikacija i informacije, te administrativne i zadatke monitoringa (praćenja) izvršavaju se izvan glavne institucije.

U zemljama članicama sa polucentraliziranim ili decentraliziranim strukturama nabavke, odgovarajući zadaci se raspoređuju između raznih institucija i organizacija. Iako su neke institucije, naročito odgovarajuća ministarstva finansija, uvijek zadužene za regulatorne funkcije, često ne postoji ključna tačka ili neko središnje mjesto organizacije sa jakim naglaskom na konkretnu instituciju ili organizaciju i ovo se posebno odnosi na zemlje članice čija je struktura

više decentralizirana. Ova je kategorija suprotnost centraliziranoj strukturi nabavki, koju karakterizira visoka koncentracija funkcija koje su dodijeljene manem broju institucija.

U studiji se zaključuje da se administrativni kapacitet ne odnosi samo na broj uposlenika i finansijske resurse raspoložive unutar centralnih institucija za nabavke, već je isti potrebno definirati u širim okvirima. Ukupni stečeni kapacitet koji zemlje članice imaju za podršku aktivnostima javnih nabavki može biti jak ako su u to uključeni svi akteri u društvu, kao što su asocijacije tj. savezi lokalnih i regionalnih vlasti, veliki ugovorni organi i komunalni sektor, institucije za pružanje obuke i odvjetničke firme, te samim tim nije ograničen na kapacitet centralnih institucija. Međutim, u studiji se otkrivaju neke interesantne informacije u pogledu opsega resursa koji se dodjeljuju na centralnom nivou. Istovremeno, treba imati na umu da veličina centralnih institucija za nabavke, u smislu broja uposlenih, ovisi o brojnim faktorima, kao što su veličina ekonomije te broj ugovornih organa i ugovora o nabavkama, te ne mora nužno odražavati vladine prioritete. Broj uposlenih u centralnim institucijama za nabavke varira od jedne do druge zemlje članice. Štoviše, budući da mnoge relevantne institucije, uz funkcije javnih nabavki navedene u tekstu iznad, imaju i nekoliko drugih pitanja kojima se bave, nije uvijek jasno koliko osoba zaista radi na glavnim i pomoćnim centralnim funkcijama javnih nabavki.

Izgleda da se javne nabavke u većini zemalja članica finansiraju iz općeg vladinog ili ministarskog budžeta i u većini se zemalja članica veći dio troškova nabavki pokriva iz tog budžeta. U Mađarskoj i Poljskoj dodatni izvor prihoda dolazi iz naknada i pologa koji se moraju platiti za postupke revizije javnih nabavki. Međutim, takav mehanizam podrazumijeva da tu funkciju revizije mora provoditi ista ona institucija koja obnaša centralne funkcije javnih nabavki, kako je utvrđeno u ovoj studiji.

Bez obzira na to koji je organizacijski model izabran, čini se da su javne nabavke obično u nadležnosti ministarstva finansija, ministarstva privrede, ili ministarstvo za javne radove. Zakon o javnim nabavkama ili upravno pravo najčešći su pravni osnov. Neke zemlje članice osnovale su urede ili agencije za javne nabavke, koje imaju nezavisniji status u okviru svoje podređenosti parlamentu ili direktne podređenosti vladi, dok druge djeluju kao odjeli unutar ministarskih struktura. Neke funkcije operativne prirode provode javne kompanije.

O razvoju ključnih funkcija nabavki ukratko se govori u svjetlu promjena koje se dešavaju u okruženju javnih nabavki, koje postepeno postaje sve složenije kao rezultat uvođenja novih instrumenata i mehanizama nabavki, tehnološkog razvoja i jačeg naglaska na efikasnosti u pružanju javnih usluga. Svaka struktura za nabavke morat će razmotriti kako da na najbolji način ostvari što bolju profesionalizaciju funkcije nabavki te da ispuni naknadnu potrebu za razvojem, konkretno, strukture za podršku nabavkama. Stoga je od presudnog značaja da se nađe odgovarajući globalni organizacijski model koji će unijeti djelotvornu i prirodnu ravnotežu između specifičnosti funkcija o kojima je riječ i zahtjeva odnosno kriterija koje ove funkcije postavljaju u pogledu nezavisnosti i interakcije, istovremeno izbjegavajući konflikt interesa.

DIO I DEFINIRANJE CENTRALNE STRUKTURE JAVNIH NABAVKI

Uvod

Sve zemlje članice EU bitne funkcije javnih nabavki organiziraju unutar svojih javnih uprava, ali ono po čemu se razlikuju je način na koji organiziraju te funkcije, pravni osnov za organizacijsku strukturu, opseg njihovih funkcija kao i to gdje su smještene unutar upravnog ustroja, stvarna raspodjela funkcija i odgovornosti između raznih centralnih tijela za nabavke, način na koji su ona međusobno povezana, te naposljetku kapacitet i resursi dodijeljeni raznim tijelima.

Sigma godinama aktivno podržava reformu javnih nabavki u grupi zemalja članica koje su nedavno ušle u EU (2004. i 2007.). Velika većina ovih zemalja ima zajednički historijski okvir, budući da su bivše komunističke zemlje, gdje su državni sistemi planiranja i kupnje tj. nabavki primjenjivani bez korištenja bilo kakvih konkurentskih postupaka nabavki koji se zasnivaju na principima tržišne ekonomije. U početku je, uz reformu pravnog dijela, glavni izazov u procesu reformi nabavki bio na koji način organizirati centralnu organizacijsku strukturu za koordinaciju, provedbu i monitoring tj. praćenje javnih nabavki u datoj zemlji. Uspostavljanje snažne ključne tačke odnosno središnjeg mjesta za javne nabavke na visokom centralnom nivou, kojem je dodijeljen prilično širok opseg funkcija i nadležnosti, posmatrao se – i još uvijek se smatra - presudno važnom mjerom za zemlje koje su u procesu razvijanja svojih sistema javnih nabavki. Ovo bi se, u osnovi, moglo posmatrati kao **pristup vođen centralno**, u kojem je “centar” pokretač i smješten je na vozačevom mjestu u vožnji koja predstavlja reformu javne nabavke. Kao što će se kasnije i govoriti u komparativom pregledu, u drugoj grupi zemalja članica, koje imaju dužu historiju članstva u Evropskoj uniji, situacija u pogledu toga na koji način su organizirane centralne funkcije nabavke je dosta raznolikija, u poređenju sa poprilično jednoličnom slikom u grupi zemalja članica koje su nedavno pristupile EU. Razlike u institucionalnim sistemima u oblasti javni nabavki unutar “starije” grupe zemalja članica može se, prije svega, objasniti razlikama koje postoje u njihovim pravnim, političkim i administrativnim tradicijama, ali i još jednim relevantnim faktorom koji stvari čini jasnijim. Javne nabavke – kao komercijalna aktivnost unutar javne uprave – postepeno se razvijaju više od stoljeća, a specifični državni sistemi formirani su kao rezultat neprekidnog razvoja u društvu, kao što su nastanak socijalne države, progresivno redefiniranje uloge vlade, značajne promjene u tržišnim sistemima, jača međunarodna i regionalna saradnja, politički prioriteta koji se razvijaju (npr. okoliš), i na kraju – ali ne manje važno – u oblasti komunikacija i informacione tehnologije. Moglo bi se smatrati da je potreba da se uspostave centralne strukture javnih nabavki u ovim zemljama nastala kao rezultat **pristupa vođenog periferno**, gdje se pritisak da se ojačaju određene, ali ne i sve funkcije na centralnom nivou, može smatrati rezultatom dugoročnih promjena u vanjskom okruženju, koje su zahtijevale postupno prilagođavanje funkcija i uloge centralne javne uprave. Štoviše, često je zahtjev za centralnim funkcijama nabavki bio potaknut interesom izraženim na operativnom nivou – kupaca i privrednih subjekata (ekonomskih operatera) – u vladinim inicijativama za stvaranje odgovarajućih podrške koji odražavaju sve izraženiju složenost u raznim oblastima sistema javnih nabavki. Ovaj je zahtjev bio rezultat i preuzetih obaveza prema vani (kao što su članstvo u EU i Svjetskoj trgovinskoj organizaciji - WTO), zajedno sa uvođenjem novih, još kompleksnijih regulatornih okvira javnih nabavki i potrebe da se uspostave kontakt tačke za vanjsku komunikaciju.

U studiji koju je provela Sigma identificiran je čitav niz zadataka koje izvršavaju takva tijela, a koji mogu obuhvatiti pripremu državnih zakona o javnim nabavkama, davanje savjeta ugovornim organima i privrednim subjektima o tome kako da primjenjuju zakone, obezbjeđenje obuka na temu javnih nabavki, objavljivanje obavještenja o ugovorima, ili održavanje odnosa i koordinacija sa Evropskom komisijom i drugim međunarodnim institucijama. **U nekim zemljama, većina ovih zadataka je sjedinjena u jednoj centralnoj instituciji; u nekim drugim zemljama ovi su**

zadaci podijeljeni između nekoliko centralnih institucija, a može se desiti da u nekim zemljama nedostaju centralne institucije za izvođenje nekih od ovih zadataka. U Ugovoru o osnivanju Evropske zajednice (EC Treaty – Ugovor o EZ), u direktivama EZ o javnim nabavkama, ili u bilo kojem drugom izvoru sekundarnog zakonodavstva Zajednice, jedva da se mogu naći bilo kakvi eksplicitni zakonski zahtjevi u pogledu centralne organizacije za nabavke i kapaciteta. Jedini izuzetak je taj da se u direktivama 89/665/EZ (Direktiva o pravnim sredstvima/lijekovima) i 92/13/EZ zahtijeva nezavisna revizija odluka o javnim nabavkama, koja se provodi na najvišoj instanci. Međutim, nove zemlje članice EU i zemlje kandidatkinje za članstvo u EU suočene su s ovim pitanjem kao jednim od glavnih kriterija u okviru poglavlja o javnim nabavkama za pristup EU. Nije dovoljno da zemlja kandidatkinja samo izvrši usklađivanje sa pravnom stečevinom - *acquisom*; jednako je važno da zemlje pristupnice pokažu da imaju zadovoljavajući nivo administrativnog kapaciteta na nivou centralne vlade kako bi mogle da provode državne zakone transponiranjem odnosno inkorporiranjem direktiva EZ u svoje propise, da na djelotvoran način vrše monitoring aktivnosti javnih nabavki, te da ispunjavaju sve druge obaveze prema direktivama EZ, Ugovoru o EZ i u okviru finansiranja od strane EU nakon datuma pristupanja. Ove obaveze impliciraju da se uspostave odgovarajuće institucije i mehanizmi, uključujući one koji se bave pravnim sredstvima/lijekovima, te da se osigura da te je u tim institucijama uposlen odgovarajući broj potrebnog osoblja, i da imaju kapacitet da sve svoje funkcije izvršavaju na efikasan način, a što može obuhvatati širok spektar kako glavnih tako i pomoćnih funkcija nabavki.

1. Identifikacija ključnih centralnih funkcija javnih nabavki

Na osnovu primljenih upitnika i sopstvenog iskustva Sigme, a u cilju poboljšanja pregleda načina na koji su centralne funkcije nabavki organizirane u zemljama članicama, u ovom izvještaju predstavljena je osnovna struktura indentificiranih glavnih funkcija nabavki, uključujući klasifikaciju tih funkcija u organizacijskom smislu. Međutim, unutar tako široke klasifikacije neizbježno je da ima određenih preklapanja između raznih funkcija. Klasifikacija centralnih funkcija, kako je navedena u tekstu ispod, urađena je samo radi ove studije, i ne treba se smatrati modelom za organiziranje struktura javnih nabavki. U ovom kontekstu, možemo se pozvati na diskusije o listi ključnih funkcija nabavki u okviru Savjetodavnog odbora, sporazuma između grupe novih zemalja članica (preko deset) i službi komisije.

Kao što je opisano u daljnjem tekstu, glavne funkcije koje bi trebale provoditi centralne institucije za javne nabavke kategorizirane su na sljedeći način:

1. Primarna politika i zakonodavne funkcije
2. Sekundarna politika i regulatorne funkcije
3. Funkcije međunarodne koordinacije
4. Funkcije monitoringa i kontrole
5. Savjetodavne i funkcije operativne podrške
6. Funkcije objavljivanja i davanja informacija
7. Funkcije profesionalizacije i jačanja kapaciteta
8. Funkcije razvoja i koordinacije nabavki

U nekim zemljama članicam centralne funkcije nabavke te funkcije vezane za provođenje i pravna sredstva dio su centralne strukture za javne nabavke, ali s obzirom na njihovu specifičnu prirodu, ove funkcije nisu obuhvaćene ovom studijom, već se o njima ukratko govori u kasnijim diskusijama. Kao što će se kasnije spominjati u izvještaju, primijećena je poprilična raznolikost u

pogledu institucionalnog sastava i organizacije u zemljama članicama, ali je nevjerojatno koliko su jedinstvene i jednoobrazne funkcije koje se provode kroz strukture javnih nabavki.

1.1 Primarna politika i zakonodavne funkcije

Sve zemlje članice su na nivou vlade odredile tijela i u zadatak im dale da izrade osnovne politike nabavki čiji je cilj uspostavljanje općeg upravljačkog pravnog okvira za aktivnosti javnih nabavki. U ovom kontekstu, najvažnija funkcija je priprema i izrada nacрта primarnog zakonodavstva koje se odnosi na javne nabavke, u što spada da državni zakoni implementiraju direktive EZ o javnim nabavkama, kao i regulatorni okvir ili okvir politika koji će se primjenjivati u oblastima koje su izvan opsega direktiva EZ. Sve zemlje članice transponirale su direktive EZ (ali još uvijek sve zemlje članice nisu transponirale nove direktive) u primarno zakonodavstvo, ali sve zemlje još uvijek nisu u primarnom zakonodavstvu regulirale oblasti koje nisu obuhvaćene direktivama. Po svemu sudeći, funkciju izrade nacрта zakona najčešće izvršavaju ministarstvo finansija ili trezora, ministarstvo privrede i ministarstvo pravde, bilo da se to organizira zasebno, ili kao komponenta centralnog tijela za nabavke. U okviru ove funkcije obično se dodjeljuju sljedeći zadaci:

- predvođenje radne grupe u procesu izrade nacрта i organiziranje procesa konsultacija sa glavnim zainteresiranim stranama i akterima u sistemu nabavki;
- učestvovanje u drugim zakonodavnim aktivnostima koje su relevantne za javne nabavke;
- određivanje vrijednosnih razreda u državnim valutama – ukoliko iste ne odredi Komisija za zemlje koje nisu članice EU – za primjenu zakona o javnim nabavkama u skladu sa direktivama EZ i sa onim koji se su samo od interesa za državu.

1.2 Sekundarna politika i regulatorne funkcije

Sekundarna politika i regulatorne funkcije odnose se na propise koje je vlada zvanično usvojila kako bi provela primarno zakonodavstvo u konkretnim oblastima ili kako bi obezbijedila instrumente za provedbu u podršci primjene primarnog zakonodavstva. Postoje jasne razlike između zemalja članica u pogledu potrebe za sekundarnim zakonodavstvom kao i u pogledu samog opsega tog zakonodavstva. Neke zemlje članice funkcioniraju bez bilo kakvog sekundarnog zakonodavstva, ili ono postoji u veoma ograničenoj mjeri i mogu se, umjesto toga, osloniti na, recimo, recitale tj. preambule ili uvodne odredbe (napomene o tumačenju koje stoje iza raznih odredbi) za pripremu primarnog zakonodavstva u parlamentima, na interpretativne komunikacije koje su izdala imenovana tijela, ili na raniju sudsku praksu. U drugim zemljama članicama po zakonu je, u različitoj mjeri, potrebno donijeti skup sekundarnih zakonskih propisa koji su, u nekim slučajevima, čak i uslov da bi primarni zakoni stupili na snagu. Ostale zemlje članice mogu dalje nadopuniti primarno i sekundarno zakonodavstvo uvođenjem tercijarnog zakonodavstva (npr. operativne smjernice) koje usvajaju imenovana centralna tijela za nabavke. Skup ovih dopunskih, dodatnih propisa može obuhvatati sljedeće vrste dokumenata:

- Provedbene propise, koji obuhvataju tehničke aspekte procesa nabavki, oblasti koje nisu obuhvaćene primarnim zakonodavstvom ili oblasti za koje su potrebna uputstva za pojašnjenje primjene;
- Operativne smjernice;
- Standardni formati za obavještenja o ugovorima u slučajevima gdje su obavezni standardni obrasci EU;
- Uzorke tj. obrasce tenderskih dokumenata za robe, usluge i radove, uključujući i uputstva za ponuđače, tenderske obrasce i tehničke specifikacije;

- Uzorke općih uslova za robe, usluge, radove i koncesije, uključujući obrasce ugovora.

1.3 Funkcije međunarodne koordinacije

Koordinacija međunarodnih i unutarevropskih aktivnosti javnih nabavki predstavlja važnu funkciju zemlje članice, u koju obično spadaju neki od ili svi od sljedećih pobrojanih zadataka:

- Nadležnost za sudjelovanje i doprinos države u međunarodnim regulatornim aktivnostima, između ostalog, u oblastima kao što su Sporazum o vladinoj nabavci Svjetske trgovinske organizacije ili Model zakona Komisije Ujedinjenih nacija za međunarodno trgovinsko pravo (UNCITRAL);
- Nadležnost za sudjelovanje države u savjetodavnom odboru EU i njenim radnim grupama koje se bave pitanjima javnih nabavki;
- Djeluje kao državna tačka kontakta za Evropsku komisiju, u vezi sa pitanjima, te za izvršenja na osnovu člana 226. Ugovora o EZ;
- Učešće, bilo u svojstvu predstavnika institucije ili u svojstvu pojedinačnog eksperta, u međunarodnim mrežama, kao što su Evropska mreža za javne nabavke (PPN);
- Saradnja sa odgovarajućim institucijama u drugim zemljama.

1.4 Funkcije monitoringa i kontrole

Budući da područje monitoringa (praćenja) i kontrole javnih nabavki u zemljama članicama regulira državni zakon i obaveze na osnovu direktiva EU, ove funkcije imaju centralnu ulogu u svi državnim sistemima javnih nabavki. Kontrola, u ovom kontekstu, ne obuhvata nadležnosti internih i eksternih institucija za reviziju ili tijela za razmatranje žalbi, već se odnosi samo na zadatke koje izvršavaju centralne institucije za javne nabavke. Ustanovljeno je da u te funkcije spadaju sljedeći zadaci:

- Priprema godišnjeg izvještaja za vladu o funkcioniranju državnog sistema javnih nabavki;
- Prikupljanje statističkih i drugih informacija o, između ostalog, planiranju javnih nabavki, prodoru na tržište, dodijeljenim ugovorima, te rezultatima i efikasnosti sistema javnih nabavki (uključujući prikupljanje podataka o tržištu javnih nabavki, kao što je propisano direktivama EZ);
- Obnašanje funkcije davanja ovlaštenja, kroz davanje prethodnog odobrenja ugovornim organima po pitanju određenih odluka u procesu nabavki, kao što su korištenje postupaka koji su manje konkurentski, ili korištenje ubrzanih postupaka;
- Vođenje zvanične liste certificiranih privrednih subjekata i/ili certificiranih službenika za nabavke;
- Iako Evropska unija ovo ne preporučuje, neke zemlje članice vode zvanične crne liste privrednih subjekata koji su prekršili pravila javnih nabavki, nisu ispunili svoje ugovore, ili su pogrešno tj. iskrivljeno prikazali potrebne informacije.

1.5 Savjetodavne i funkcije operativne podrške

Ove važne funkcije postoje u svim zemljama članicama kako bi mogle pružiti podršku ugovornim organima kao i privrednim subjektima u njihovim odgovarajućim zadacima, te kako bi im omogućile da djeluju efikasno i u skladu sa državnim zakonima, osnovnim principima Ugovora o

EZ i dobrim praksama. Konkretno, funkcije davanja pravnih savjeta obično su u nadležnosti centralnih tijela za javne nabavke, no osim njih, neke od ovih funkcija često su raspodijeljene velikom broju aktera u zajednici javnih nabavki koji ih i izvršavaju, a ti akteri su asocijacije tj. savezi za regionalne i lokalne uprave, veliki ugovorni organi i komunalni sektor, privatni sektor (konsultantske i odvjetničke firme), trgovinske komore, te udruženja malih i srednjih preduzeća (MSP). Čini se da, posebno funkcijama profesionalne podrške, upravljaju brojni akteri unutar struktura i zajednice javnih nabavki. Zadaci koji su obično u vezi sa savjetodavnim i funkcijama operativne podrške su sljedeći:

- Organizacija funkcije službe za podršku (help-deska) s ciljem obezbjeđivanja svakodnevnih pravne i stručne podrške kupcima i privrednim subjektima;
- Izrada sistema smjernica i operativnih alata – Internet i dokumenti u printanoj formi – za rukovođenje svim fazama procesa nabavki, npr. metodologije za ocjenu ponuda;
- Izdavanje publikacija, komentara i interpretativnih komunikea o raznim temama.

U nekim zemljama članicama neki zadaci i dokumentacija koji se koriste su zvanično usvojeni sekundarnim zakonodavstvom (vidjeti 1.2 iznad).

1.6 Funkcije objavljivanja i davanja informacija

U brojnim zemljama članicama razne funkcije objavljivanja mogu se dodijeliti centralnom tijelu za nabavke. Ono može biti zaduženo za vođenje državnog biltena o javnim nabavkama, koji se postupno u zemljama članicama zamjenjuje centralnom web stranicom za objavljivanje obavještenja o ugovorima iznad vrijednosnih razreda EZ i ostalih domaćih vrijednosnih razreda. Ovaj zadatak može obuhvatati i kontrolu kvaliteta obavještenja prije objavljivanja ili prije podnošenja Uredu za objavljivanje u Luksemburgu (TED), što, u nekim slučajevima može uključiti obavještenja koja se odnose na ugovore ispod vrijednosnih razreda EZ. Kad je riječ o ugovorima iznad vrijednosnih razreda EZ, centralnom tijelu može se dodijeliti odgovornost za dostavljanje obavještenja o ugovornim organima i komunalnom sektoru. Službenom glasniku Evropskih zajednica, u što bi spadao zadatak da se odbiju nacrti obavještenja koja ne ispunjavaju kriterije direktiva o javnim nabavkama EZ ili Ugovora o EZ. Drugi srodni, s ovim povezani zadatak je objavljivanje i diseminacija informacija o zakonima i politikama javnih nabavki, uključujući izvore dodatnih informacija, marijale i savjete. Ova informacija može uključivati verzije u printanoj formi kao i internetske izvore ili resurse bilo kog drugog medija. Detaljnije, zadaci koji su u vezi sa ovom funkcijom mogu obuhvatati:

- Izdavanje obrazaca obavještenja o ugovorima i uputstava o tome na koji ih način koristiti;
- Vođenje sistema objavljivanja tendera i obavještenja o dodjeli ugovora, koji se zasnivaju na internetu, uključujući obradu obavještenja, kontrole kvaliteta i zakonitosti primljenih obavještenja, objavljivanje obavještenja i podnošenje obavještenja TED-u;
- Vođenje registara javnih nabavki ili drugih baza podataka koje se odnose na javne nabavke (koji se također dio funkcija monitoringa, vidjeti 1.4 iznad);
- Vođenje spiskova ugovornih organa;
- Vođenje sistema namijenjenog dijeljenju informacija te davanju uputa i smjernica, koji se zasniva na internetu, s ciljem podrške zajednici javnih nabavki, uključujući dokumentaciju o uputama i smjernicama, obrasce tenderskih i ugovornih dokumenata, interpretativne komunikee i komunikee koji sadrže komentare (koje su također dio savjetodavnih funkcija, vidjeti 1.5 iznad).

1.7 **Funkcije profesionalizacije i jačanja kapaciteta**

Profesionalizacija zadataka nabavki i jačanje kapaciteta unutar operacija nabavki smatraju se ključnim funkcijama za povećanje efikasnosti bilo kojeg državnog sistema javnih nabavki. Ove se funkcije mogu dodijeliti centralnim tijelima za nabavke, a njih spadaju pokretanje i koordinacija državnih programa obuke za javni i komunalni sektor; omogućavanje tj. pojednostavljenje (facilitacija) provođenja nezavisnog podučavanja i istraživanja na univerzitetima, koledžima te kroz privatne kompanije; organizacija istraživačkog programa o zakonu o javnim nabavkama, ekonomici i politikama; te učešće u državnim i međunarodnim akademskim i drugim skupovima na temu zakona o javnim nabavkama, ekonomike i politika. Obuka predstavlja ključnu aktivnosti u okviru ove funkcije, iako centralno tijelo djeluje više kao **inicijator, pokretač** (što obuhvata odgovornost za definiranje politike obuke), **facilitator i koordinator** obuke iz nabavki za kupce iz javnog sektora i privredne subjekte, nego kao implementator programa obuke. Praktična uključenost centralnih tijela za nabavke obično je ograničena na organizaciju konferencija i seminara informativnog karaktera, uz prezentacije zakonodavstva i drugih vezanih oblasti, a što je važna nadležnost ovih tijela. U nju može spadati i priprema programa obuke i materijala, ali sveobuhvatnije, specijalizirane i dugoročne aktivnosti jačanja kapaciteta obično provode univerziteti, istraživački instituti, i na kraju, ali ne manje važno, privatni sektor. U nekim zemljama članicama, centralna tijela su odgovorna za različite sisteme akreditacije zvaničnika za javne nabavke ili konsultanata za oblast nabavki. Međutim, profesionalizacija i jačanje kapaciteta nisu ograničeni samo na obuku i istraživanje; ova funkcija podrazumijeva i znatno širi pristup i izazov, i to:

- Proširenje koncepta javne nabavke izvan okvira faze prikupljanja ponuda i usklađenost sa regulatornim okvirom kako bi se obuhvatile sve faze ciklusa nabavke;
- Staviti funkciju nabavki na političku mapu, tako da bude prepoznata kao ključni strateški faktor u pružanju efikasnih usluga javnosti uz najmanji mogući trošak;
- Osigurati da se nabavka usmjerava u centar procesa koji se odnosi na budžet i javnu potrošnju;
- Privući odgovarajuću profesionalnu ekspertizu i stručnost iz oblasti nabavki i poboljšati status profesije koja se odnosi na javne nabavke;
- Odrediti kako najbolje organizirati i upravljati aktivnostima nabavki na nivou ugovaranja;
- Optimalno osmisliti i kreirati strukture nadležne za donošenje odluka te naći pravi balans između diskrecijskog prava i kontrole.

1.8 **Funkcije razvoja i koordinacije nabavki**

Na kraju, u studiji je predstavljena grupa funkcija koje postoje u okviru struktura nabavke, a koje ili prirodno ne spadaju ni pod jednu grupu drugih centralnih funkcija navedenih u tekstu iznad ili zaslužuju posebnu pažnju. Funkcije razvoja i koordinacije nabavki postaju sve važnije u svim zemljama članicama, kao rezultat jednog postojanog povećanja zahtjeva za inicijativama od centralne vlade, te za organizacijskom i operativnom podrškom u oblastima u kojima dolazi do naglih tehnoloških i značajnih zakonodavnih promjena, kao što su nove direktive EZ. U nekim su zemljama članicama ove funkcije postale odgovornost centralnih tijela za nabavke, dok su u nekim drugim zemljama ove funkcije i nadležnosti dodijeljene specijaliziranim tijelima, s izuzetkom onih funkcija koje su čisto zakonodavne ili onih koji se odnose na monitoring, koje ostaju u nadležnosti centralnih regulatornih tijela za nabavke. Funkcije razvoja i koordinacije nabavki mogu obuhvatati bilo koji od sljedećih zadataka:

- Unapređenje i koordinacija okvirnih sporazuma u vladinim sektorima i općinama;
- Koordinacija i podrška koncesijama/projektima javno-privatnog partnerstva (*PPP projects*);
- Razvoj sistema i metodologija za elektronske javne nabavke (*e-procurement*);
- Uvođenje sistema za mjerenje rezultata javnih nabavki;
- Razrada tehnika nabavki, kao što su tehničke specifikacije koje se zasnivaju na rezultatima;
- Pokretanje inicijativa za izradu obrazaca ugovora koji će se koristiti u javnom sektoru.

1.9 Srodne funkcije, ali koje nisu primjenjive

1.9.1 Centralizirana nabavka (nabavka iz središnjeg tijela za nabavku)

Centralno tijelo može djelovati kao središnje jedinica (tijelo) za nabavku za ostale ugovorne organe na lokalnom, regionalnom i državnim nivoima, te za . Mogućnost uspostave takvih središnjih jedinica za nabavku izričito je priznata u novim direktivama 2004/17/EZ i 2004/18/EZ. U nekim je nadležnostima funkcija centralizirane nabavke bila organizacijska osnova za preuzimanje svih ostalih funkcija. Drugim riječima, funkcije poput definiranja politike nabavke, te djelovanja u svojstvu kontakt tačke za Komisiju kasnije su pridodane listi zadataka jedinice koja se prvenstveno bavila centraliziranim nabavkama. Ipak, radi ove studije, funkcija centralizirane nabavke ne smatra se funkcijom nabavke. Međutim, lokacija ove funkcije centralizirane nabavke također je bila predmetom istraživanja, kako bi se utvrdilo da li se obavljala odvojeno od ostalih centralnih funkcija nabavke.

1.9.2 Revizija i pravna sredstva/lijekovi

Određeni zadaci u kontekstu revizije, pravnih lijekova i izvršenja kao komponenti sistema javnih nabavki mogu se smjestiti unutar centralne strukture javni nabavki. Brojne funkcije upravnog izvršenja mogu se dodijeliti centralnom tijelu za nabavke, kao što su:

- Određivanje kazni ugovornim organima koji su prekršili pravila javnih nabavki;
- Disciplinske mjere protiv pojedinačnih službenika tj. osoba ovlaštenih za ugovaranje.

Međutim najvažnije funkcije odnose se na rješavanje sporova i razmatranje žalbi, u što mogu spadati sljedeće funkcije:

- Nesudsko rješavanje sporova između ugovornih organa i ugovarača (dobavljača);
- Pokretanje postupaka za sudsku reviziju ili sudsko preispitivanje pred sudom slučajeva kršenja zakona o javnim nabavkama ili za pokretanje istrage u slučaju korupcije te za druga krivična djela u javnim nabavkama;
- Priprema pravila za arbitre i vođenje liste arbitara;

Međutim, treba istaći da se u direktivama 665/89/EEZ i 92/13/EZ traži da sudska revizija na najvišoj instanci – drugim riječima, sudska revizija koja vodi ka donošenju odluke ili presude protiv koje ne postoji mogućnost daljnje žalbe na državnom nivou – bude smještena u nezavisnom tijelu za reviziju, kojim predsjedava pravnik. Ovaj zahtjev nameće ograničenja u pogledu smještanja tijela za sudsku reviziju na najvišoj instanci u istu organizacijsku strukturu u kojoj se nalaze ostale centralne funkcije nabavki.

Stoga se, u svrhu ove studije, sudska revizija na najvišoj instanci ne smatra funkcijom nabavke. Međutim, lokacija ove funkcije sudske revizije na najvišoj instanci također je bila predmet istraživanja, kako bi se utvrdilo da li se funkcija obavljala odvojeno od ostalih centralnih funkcija nabavke.

Da zaključimo, centralizirana nabavka, izvršenje i pravni lijekovi nisu predmet studije, ali ih treba spomenuti iz razloga što u nekim zemljama članicama neki aspekti ovih funkcija mogu biti važne komponente unutar okvira centralne strukture za javne nabavke. Ove funkcije predstavljaju prijeko potrebne elemente sistema javnih nabavki, ali se obično i nedvojbeno provode odvojeno od centralnih funkcija kreiranja politika i savjetodavnih funkcija centralne strukture nabavki. Ukoliko se ove funkcije sastave unutar iste strukture, mogu uzrokovati pojavu konflikta interesa, a postoji čak i rizik da ne budu usklađene sa kriterijima EU.

2. Klasifikacija glavnih i dopunskih funkcija

Radi ove studije, funkcije koje su identificirane i navedene u prethodnom tekstu, mogu se klasificirati bilo kao **glavne funkcije** ili kao **pomoćne (dopunske)**, ali ova kategorizacija nije urađena na osnovu njihovog značaja, već se prije odnosi na prirodu zadataka koji su s tim u vezi. Glavne funkcije se definiraju kao one funkcije gdje sve funkcije regulira i istim upravlja državni zakon, što je često i direktni odgovor na obaveze u vezi sa članstvom u Evropskoj uniji. Prema tome, ove funkcije treba izvršavati na nivou centralne vlade, što i jeste slučaj, kako je utvrđeno. **Glavne funkcije** su sljedeće:

- a) Primarna politika i zakonodavne funkcije
- b) Sekundarna politika i regulatorne funkcije
- c) Funkcije međunarodne koordinacije
- d) Funkcije međunarodne koordinacije

Shodno tome, sve ostale funkcije, iako izuzetno važne za funkcionalnost sistema javnih nabavki, mogu da se klasificiraju kao **pomoćne funkcije**, budući da nisu određene kao zakonska obaveza za sve zemlje članice u Evropskoj uniji. I pored toga, ovim funkcijama mogu se pozabaviti tijela za nabavke koja su locirana centralno unutar strukture javnih nabavki i ovo je definitivno slučaj u odnosu na regulatorne aspekte i aspekte monitoringa ovih funkcija. Međutim, ove funkcije često su raspoređene različitim tijelima unutar strukture javnih nabavki ili čitavom nizu tijela unutar javne uprave i provode ih sva ta različita tijela, kao i privatni sektor. Sljedeće funkcije spadaju u pomoćne:

- a) Savjetodavne i funkcije operativne podrške
- b) Funkcije objavljivanja i davanja informacija
- c) Funkcije profesionalizacije i jačanja kapaciteta
- d) Funkcije razvoja i koordinacije nabavki

3. Organizacijsko mjesto i status unutar javne uprave

U svrhu ove studije, važnu oblast interesovanja predstavlja upravna struktura i ustavni status centralnog tijela za nabavke. Pitanja u ovom kontekstu odnose se na mjesto tj. lokaciju centralnog/središnjeg tijela ili više središnjih tijela za nabavke unutar institucionalne strukture vlade, njegov pravni osnov, kao i njegov status, glavni organizacijski raspored i funkcije.

Što se tiče **lokacije** centralnog tijela za nabavke, studija je pokazala da je raspoloživo nekoliko organizacijskih rješenja. Centralne funkcije javnih nabavki provode centralna tijela koja mogu biti

organizirana s mnoštvom linija odgovornosti. Obično su ova centralna tijela organizirana unutar ili su podređena:

- Ministarstvu finansija ili trezora;
- Ministarstvu za javne radove.;
- Ministarstvu za regionalni razvoj;
- Kabinetu Premijera/ uredu Kancelara/ Predsjedniku kao podređeno tijelo;
- Vijeću ministara;
- Parlamentu;
- Tijelu za konkurenciju ili nekom drugom javnom tijelu.

Može postojati mnoštvo jedinica koje pokrivaju jednu ili više funkcija javnih nabavki, a koje su organizirane u integriranim, udruženim institucionalnim okruženjima. Funkcije primarnih politika i zakonodavstva često su smještene unutar ministarstva finansija ili ministarstva pravde, dok se, istovremeno, savjetodavne i funkcije u vezi sa objavljivanjem prije mogu naći u centralnim tijelima, s različitom lokacijom i linijama odgovornosti.

Status tijela za nabavke je drugo bitno područje kojim se valja pozabaviti, budući da status određuje ulogu i mogući utjecaj koji ta tijela mogu imati u okviru sistema javnih nabavki. Status se odnosi na sljedeće elemente:

- Pozicija ili lokacija tijela za nabavke unutar javne uprave (vidjeti iznad);
- Ovlast za donošenje odluka, mandat i funkcije dodijeljene tijelu te pravni osnov za njegovu nadležnost (npr. zakon o javnim nabavkama);
- Nezavisnost rukovodstva (menadžmenta), kako je navedena u uslovima u procedurama za imenovanje i razrješenje dužnosti rukovodilaca (npr. predsjedavajući, direktor, šef odjela);
- Organizacioni model, sastav i ljudski resursi dodijeljeni tijelu;
- Finansijska sredstva i resursi za troškove osoblja i operativne troškove (npr. opći budžet, specijalni fondovi i sopstveno finansiranje);
- Načini supervizije aktivnosti tijela za nabavke.

4. Model za klasifikaciju centralnih struktura za javne nabavke

Na osnovu informacija koje su zemlje dale u svojim odgovorima na pitanja u upitniku, strukture za javne nabavke zemalja članica mogu se klasificirati u različite grupe, prema tome kako su i gdje organizirane glavne i pomoćne funkcije nabavki.

Kao prvo, može se zaključiti da su u svim zemljama članicama četiri glavne funkcije nabavki organizirane na centralnom nivou unutar njihovih javnih uprava.

Kao drugo, bilo kakva diferencijacija između raznih državnih modela, prije će se zasnivati na stepenu **koncentracije** funkcija nabavki dodijeljenih glavnim centralnim tijelima. Ako je značajna većina funkcija, pogotovu onih glavnih, dodijeljena malom broju centralnih tijela, onda kažemo da je u tim zemljama članicama prisutna **centralizirana** struktura nabavki. S druge strane, zemlje članice sa **raspršenom** koncentracijom funkcija karakterizira sasvim druga krajnost, gdje su određene funkcije dodijeljene velikom broju tijela unutar strukture javnih nabavki. Ove zemlje članice spadaju u kategoriju zemalja koje imaju **decentraliziranu** strukturu nabavki. Između ove dvije krajnosti, možemo naći **mješovitu** koncentraciju funkcija, što se može smatrati vrlo

uobičajenom situacijom, pogotovu za grupu “starih” zemalja članica, koja je poznata kao **polucentralizirana** struktura nabavki.

Treba naglasiti da ova klasifikacija organizacionih struktura zemalja članica nije urađena s nikakvom naučnom preciznošću, već samo s ciljem da se identificiraju određeni obrasci, te da se čitaocu pojednostavi ovaj pregled i da lakše shvati izvještaj. Uistinu, o klasifikaciji se može još raspravljati.

DIO II KOMPARATIVNA ANALIZA CENTRALNIH STRUKTURA JAVNIH NABAVKI I KAPACITETA U ZEMLJAMA ČLANICAMA EU

5. Centralne strukture javnih nabavki i institucionalni modeli

S obzirom na odjeljak o metodologiji u tekstu iznad, molim imajte na umu da se studija ni na koji konkretan način ne poziva na prirodu ugovora koji spadaju pod nadležnost centralnih tijela za nabavke, a što je moglo imati utjecaja na zaključke izvedene u ovom odjeljku. Ovo se posebno odnosi na zemlje članice u kojima se regulatornim nadležnostima za koncesije, s organizacijske tačke gledišta, upravlja odvojeno od onih tijela koja su zadužena za upravljanje ugovorima o javnim nabavkama i monitoring istih.

5.1 Korišteni model klasifikacije

Slijedeći modele klasifikacije o kojima se govorilo u prethodnom tekstu, čini se 22 zemlje članice koje su učestvovala u ovoj studiji mogu grupirati u tri kategorije, prema tome na koji su način organizirale svoje strukture javnih nabavki:

1. Zemlje članice sa **centraliziranim** strukturom nabavki karakterizira visoka koncentracija funkcija nabavki koje su raspodijeljene malom broju institucija na centralnom nivou (obično jedna ili dvije institucije);
2. Zemlje članice sa **polucentraliziranim** strukturom nabavki karakterizira mješovita koncentracija funkcija nabavki koje su dodijeljene ograničenom broju institucija koje se nalaze na raznim nivoima unutar javne uprave (obično tri ili četiri institucije);
3. Zemlje članice sa **decentraliziranim** strukturom nabavki karakterizira raspršena koncentracija funkcija nabavki koje su raspoređene u nekoliko institucija koje se nalaze na raznim nivoima unutar javne uprave, a često su u ovo uključena privatna i javna poduzeća (obično je uključeno više od pet institucija).

5.2 Glavni organizacioni model glavnih i pomoćnih funkcija nabavki

Sve zemlje članice koje su učestvovala u ovoj studiji, uključujući i one čija je struktura decentralizirana u velikoj mjeri, svoje su glavne funkcije nabavki (uglavnom funkcije politika i zakonodavne funkcije, ali isto tako i međunarodnu koordinaciju i monitoring) organizirale unutar svojih centralnih struktura za javne nabavke, a većina ima strukturu sa nekoliko institucija nadležnih za glavne funkcije nabavki. Ustvari, na osnovu korištenog modela klasifikacije, većina zemalja članica - učesnica u ovoj studiji – su unutar vladine administracije centralno smjestile institucije zadužene za većinu ili veliki broj funkcija nabavki koje su prikazane u prethodnom tekstu; samim tim, ove institucije imaju dominantnu poziciju unutar strukture za nabavke (vidjeti Prilog).

Međutim, ove se institucije razlikuju s obzirom na funkcije koje su u njima sabrane. Modeli se kreću od onih s maksimalnim brojem funkcija, kao što su malteški Odjel za ugovore (*Maltese Department of Contracts - DC*) ili poljski Ured za javne nabavke (*Polish Public Procurement Office - PPO*), gdje su isključene samo funkcije centralizirane nabavke i sudske revizije na najvišoj instanci, pa do onih s minimalnim brojem funkcija, kao što je slučaj u Sloveniji, gdje Odjel za javne nabavke, komunalni sektor i koncesije (*Department for Public Procurement, Public Utilities and Concessions - DPPUC*) izvršava samo najvažnije zadatke. Samim tim, bila bi moguća daljnja diferencijacija unutar grupe zemalja članica sa centraliziranim strukturama javnih nabavki. Međutim, sve ove zemlje članice imaju institucije koje su akumulirale najvažnije funkcije i ne postoji nijedna druga institucija kojoj je dodijeljen približan broj ključnih funkcija.

5.2.1 Gdje su smještene glavne funkcije unutar strukture javnih nabavki

1. Funkcije koje se odnose na politike i zakonodavne funkcije

Zakonodavne i funkcije koje se odnose na politike često su smještene u odgovarajuće centralno tijelo za nabavke. Ovo je slučaj u Bugarskoj, Kipru, Rumuniji, Slovačkoj Republici i Ujedinjenom Kraljevstvu. Razlike se mogu primijeniti u pogledu pripreme zakona. U Ujedinjenom Kraljevstvu, pravnici Pravne službe Ministarstva finansija (*Treasury Solicitor's Department*), koji su smješteni u Uredu za poslovanje državne uprave Velike Britanije (*Office of Government Commerce - OGC*)¹, izrađuju nacрте zakona prema uputama iz OGC-a.

Međutim, ovisno od statusa centralnog tijela za javne nabavke, izrada nacрта primarnog zakonodavstva, a ponekad i sekundarnog zakonodavstva, u datom se trenutku organizira neovisno unutar vladine strukture. U pravilu, nadležnost za ove funkcije imaju ministarstvo finansija, ministarstvo privrede, ili ministarstvo pravde. Ovo je, recimo, slučaj u Estoniji gdje je ministarstvo finansija, čiji je dio Ured za javne nabavke (PPO), nadležno za ovaj zadatak. Samim tim, ova se funkcija provodi u neposrednoj blizini i u vezi sa estonskim Uredom za javne nabavke. Nasuprot tome, latvijski PMB i litvanijski Ured za javne nabavke (PPO) nisu direktno uključeni u pripremu zakona, iako su u velikoj mjeri uključeni u proces konsultacija, budući da su ovi zadaci u domenu ministarstva finansija i ministarstva privrede.

Zemlje u kojima je funkcija izrade politika i nacрта zakona jasno odvojena od glavnih središnjih tijela za nabavke su Estonija, Mađarska, Italija, Latvija, Litvanija i Švedska.

2. Funkcija međunarodne koordinacije

U funkciju međunarodne koordinacije, recimo, spada odgovornost za učešće i doprinos države u radu savjetodavnog odbora EU i njenih radnih grupa koje se bave pitanjem javnih nabavki, i djeluju kao kontakt točke za Evropsku komisiju u pogledu pitanja i izvršenja na osnovu člana 226. Ugovora o EZ.

U većini zemalja članica, ova je funkcija u nadležnosti centralnog tijela za javne nabavke ili tijela odgovornog za izradu nacрта zakona, ali često je ova funkcija podijeljena između dva tijela, kao što je slučaj u Estoniji, Mađarskoj, Latviji, Litvaniji i Švedskoj.

3. Funkcije monitoringa i kontrole

Područja monitoringa i kontrole javnih nabavki u zemljama članicama su regulirana državnim zakonom i obavezama koje proizilaze iz direktiva EZ i ove funkcije stoga imaju centralnu ulogu u svim državnim sistemima javnih nabavki. Uz nekoliko izuzetaka, zemlje članice su ove funkcije organizirale u okviru glavnog središnjeg tijela za javne nabavke. Osim obaveze da obezbijede godišnje statističke podatke Evropskoj komisiji i uobičajene dužnosti da pripreme godišnji izvještaj za vladu o funkcioniranju državnog sistema javnih nabavki, brojne zemlje članice vode sisteme kontrole na *ex ante* (prethodnoj) osnovi u javnim nabavkama. Centralno tijelo za javne nabavke ili posebna, za to određena jedinica, imaju ovlasti da dodijele prethodna odobrenja ugovornim organima koja se odnose na određene odluke u procesu nabavki ili da izdaju mišljenja tokom procesa, u skladu sa mjerodavnim regulatornim okvirom. Neka tijela za javne nabavke imaju i zadatak da vode zvaničnu crnu listu – u slučajevima gdje takve liste postoje – privrednih subjekata koji su prekršili pravila javnih nabavki, nisu ispunili ugovore, pogrešno su prikazali informacije ili su ponudili mito.

Primjeri zemalja članica koje imaju određeni oblik kontrole na *ex ante* osnovi su: Kipar, Estonija, Francuska, Mađarska, Latvija, Malta, Poljska i Rumunija.

¹ Prim.prev. Ured za poslovanje državne uprave Velike Britanije (*Office of Government Commerce - OGC*) ima šest ključnih funkcija, a u svom radu djeluje i kao Ured za nabavke.

Kao zaključak možemo reći da je u zemljama članicama, u kojima glavnim funkcijama upravlja više od jednog centralnog tijela za nabavke, potrebna bliska saradnja i koordinacija između ovih tijela. Uobičajeno za ovu grupu zemalja članica je da su sva ove tijela zastupljena u Savjetodavnom odboru.

5.2.2 *Gdje su smještene pomoćne funkcije unutar strukture javnih nabavki*

Grupa pomoćnih funkcija definira se kao aktivnosti u strukturi javnih nabavki koje nemaju nikakve veze sa, niti obaveze prema direktivama EZ ili Ugovoru o EZ, ali i pored toga su od krajnje važnosti za funkcionalnost sistema javnih nabavki. Međutim, sve zemlje koje su nedavno ušle u EU su prepoznale da je "administrativni kapacitet" za učinkovitu provedbu i monitoring zakonodavstva koje se odnosi na javne nabavke bio presudni dio procesa pristupanja. Tokom godina koje su prethodile pristupanju, o ovom pitanju se dosljedno govorilo u redovnim izvještajima o napretku koje godišnje objavljuje Evropska komisija, i to je bio važan element bilateralnih razgovora i pregovora sa službama Komisije.

1. *Savjetodavne i funkcije operativne podrške*

Raspoloživost funkcija službe za podršku (**help-deska**) unutar centralnih struktura javnih nabavki, koje svakodevno pružaju pravne kao i stručne savjete i podršku kupcima, a često i privrednim subjektima, je uobičajena u zemljama članicama, ali djelokrug tih funkcija se bitno razlikuje od zemlje do zemlje. U ovu kategoriju zadataka spada izrada sistema davanju uputa i smjernica i operativnih alata – Internet i u printanoj formi – za upravljanje svim fazama procesa nabavki, npr. metodologije za ocjenu ponuda. U studiji se zaključuje da češće postoje funkcije davanja pravnih savjeta nego tipične funkcije stručne podrške. Glavno objašnjenje za ovu razliku mogao bi biti specifični sastav osoblja u centralnim tijelima, gdje su veći broj uposlenih pravnici, i činjenica da se ova oblast obično smatra nadležnošću drugih aktera unutar zajednice javnih nabavki, u koje spada privatni sektor.

Također je evidentno da je grupa novih zemalja članica općenito usvojila pristup koji je više centraliziran, u kojem centralna tijela za nabavke nude širi izbor usluga, nego što je to slučaj ostalim grupama zemalja.

2. *Funkcije objavljivanja i davanja informacija*

Iako većina centralnih institucija za nabavke pružaju **informacije i upute** o javnim nabavkama putem raznih sredstava, postoje značajne razlike u pogledu funkcija **objavljivanja**. Na primjer, u Bugarskoj, Estoniji, Latviji, Poljskoj i Slovačkoj Republici, odgovarajuće institucije imaju funkciju objavljivanja uglavnom kako bi osigurale da ugovori izvan opsega primjene direktiva EU budu predmet usluga objavljivanja. Drugim riječima ove institucije su zadužene za državni bilten koji obuhvata sve ugovore koji podliježu obavezi objavljivanja. Štoviše, u Mađarskoj i Slovačkoj Republici, recimo, uredi za nabavke provjeravaju i nacрте obavještenja prije nego što ih proslijede Službenom glasniku EU. U Irskoj, Sloveniji i Ujedinjenom Kraljevstvu, centralne institucije za nabavke nemaju takvu funkciju. U tim zemljama bilteni s ugovorima ili odjeljci službenog lista koji se odnose na ugovore pripremaju se izvan institucije, a ugovorni organi šalju svoja obavještenja direktno Službenom glasniku EU

3. *Funkcije profesionalizacije i jačanja kapaciteta*

Obuke, diseminacija informacija i kampanje podizanja svijesti obično provode centralna tijela za nabavke, ali njihova uključenost često je ograničena, te većinom pokriva pravne i proceduralne aspekte novig regulatornih inicijativa i pravnih akata, dok temeljite obuke i usavršavanje znanja obično provode druga tijela, kao što su univerziteti, privatne kompanije, ili opći državni koledži za obuku za javni sektor. Tijela za nabavke djeluju više kao inicijatori, koordinatori i facilitatori osmišljavanja redovnih programa obuke za oblasti javnih nabavki unutar postojećeg obrazovnog

sistema, npr. univerziteti i koledži, nego da budu praktično uključeni u provođenje takvih opsežnih obuka. Međutim, centralne institucije zemalja članica daju doprinos aktivnostima ovih tijela, naprimer kao govornici na njihovim seminarima i konferencijama.

4. *Funkcije razvoja i koordinacije nabavki*

Uvođenjem novih direktiva EZ, ovo novo područje funkcija postepeno poprima sve veći značaj u svim zemljama članicama, a pogotovu u onim zemljama u kojima okvirni sporazumi i koordinirani režimi kupovine predstavljaju potpunu novinu. U nekim su zemljama članicama ove funkcije postale nadležnost glavnih centralnih tijela za nabavke, kao što je u Ujedinjenom Kraljevstvu, dok su u drugim zemljama ove funkcije i nadležnosti dodijeljene specijaliziranim tijelima, kao u Švedskoj. Iako bi, u principu, bilo moguće smjestiti ove funkcije unutar centralnog tijela nadležnog za politiku i regulatorne funkcije, čini se da su zemlje članice svjesne potencijalnih rizika pojave konflikta interesa ili čak toga da bude klasificirano kao ugovorni organ. Prema tome, operativni aspekt ove funkcije obično organiziraju zasebni odjeli, a funkcije u vezi sa politikama ostaju unutar centralnog tijela. U Ujedinjenom Kraljevstvu je zaseban odjel, povezan sa centralnom institucijom za nabavke (*Office of Government Commerce - OGC*), pod nazivom "OGC Buying Solutions", zadužen za nabavke i koordinaciju okvirnih sporazuma za vladin sektor u određenim oblastima proizvoda i usluga.

Operativni aspekt elektronskih (internet) nabavki i pitanja koja se odnose na IT, općenito rješavaju specijalizirana tijela unutar javne uprave.

5.3 *Zemlje članice sa centraliziranom ili polucentraliziranom strukturom nabavki*

5.3.1 *Dvojna (dualna) centralizacija*

U dvije zemlje članice, svi ili većina relevantnih zadataka, **podijeljeni su između dvije glavne centralne institucije za nabavke**. Štoviše, ove su dvije institucije **nezavisne** jedna od druge. Ovaj sistem bi se mogao nazvati i "dvojna centralizacija". Republika Češka, sa svojim Ministarstvom za regionalni razvoj i Uredom za zaštitu konkurencije (*Ministry of Regional Development and Office for the Protection of Competition*), te Italija, sa svojom Upravom za javne radove (Public Works Authority) i talijanskom Agencijom za javne nabavke - CONSIP, čine ovu grupu zemalja članica. U pravilu, najuočljivija razlika između dvije organizacije je ta da jedna od njih predstavlja dio koji je podređen vladi, dok druga uživa određeni stepen nezavisnosti. Ova dvojna centralizacija omogućava podjelu funkcija između podređene i nezavisne institucije.

U onim zemljama članicama koje imaju čija je organizacija javnih nabavki takva da imaju dvije glavne institucije za nabavke, **zakonodavne i funkcije politika** smještene su u ministarsku instituciju za nabavke koje je podređenijem, zavisnijem položaju, a ne u dosta nezavisniju instituciju za nabavke. U Republici Češkoj, ove su funkcije smještene su Ministarstvu za regionalni razvoj; u Italiji se nacrti primarnog zakonodavstva izrađuju u parlamentu i u Vijeću ministara, a nacrti sekundarnog zakonodavstva u Ministarstvu infrastrukture i regionalnih institucija (*Ministry of Infrastructure and Regional Institutions*).

U **Republici Češkoj**, Ministarstvo za regionalni razvoj zaduženo je i za neke funkcije obuke, upravljanja, razvoja i poslovnog upravljanja. Štoviše, odgovorno je za funkcije koje se odnose na objavljivanje. Ured za zaštitu konkurencije uglavnom je odgovoran za razmatranje žalbi i pravna sredstva; on također podnosi godišnji izvještaj parlamentu i vladi.

U **Italiji** je Uprava za javne radove zadužena za neke funkcije monitoringa i rješavanja sporova; podnosi godišnje izvještaj parlamentu i obavlja neke administrativne i funkcije monitoringa. CONSIP se bavi obukama i istraživanjem, nadgleda sistema javnih nabavki, uključena je u

određene funkcije objavljivanja, razvoja i poslovnog upravljanja te djeluje kao centralna agencija za nabavke.

5.3.2 *Strukture javnih nabavki s glavnim tijelom za javne nabavke*

U zemljama članicama koje imaju strukturu javnih nabavki u kojoj postoji glavna institucija za nabavke, relevantni zadaci mogu se podijeliti između različitih institucija i organizacija, s tim da jedna institucija ima važniju poziciju. Primjeri su Austrija – sa Ustavnom službom Ureda saveznog kancelara Austrije (*Constitutional Service of the Federal Chancellery (BKA-VD)*), Njemačka – sa Federalnim ministarstvom privrede i tehnologije (*Federal Ministry of Economy and Technology - BMWi*), Mađarska – sa Vijećem za javne nabavke (*Public Procurement Council - PPC*) i Luksemburg – sa svojim Ministarstvom za javne radove (*Ministry of Public Works*) – koje čine ovu grupu.

U **Austriji** je BKA -VD nadležan za zakonodavne funkcije, međunarodnu saradnju i savjetodavnu podršku vladi. Štoviše, ovo tijelo, u ograničenoj mjeri, pruža savjete i ugovornim organima. Ostali zadaci podijeljeni su između Saveznog ureda za javne nabavke (*Federal Procurement Office - Bundesvergabeamt*), Savezno ministarstvo privrede i rada (*Federal Ministry for Economy and Labour*), Savezno ministarstvo finansija (*Federal Ministry of Finance*), privatna *Bundesbeschaffungs GmbH*, te odvijeno organizirana funkcija objavljivanja, naprimjer “*Lieferanzeiger*”.

U **Njemačkoj** BMWi je također zadužen za zakonodavne funkcije, međunarodnu saradnju i prikupljanje statističkih podataka, te za neke zadatke davanja informacija. Ostale funkcije provodi Savezno ministarstvo za promet, izgradnju i urbanizam (Federal Ministry for Transport, Building, and Urban Affairs), Savezna vladina agencija za koordinaciju i savjetovanje (Federal Government Co-ordination and Advisory Agency), Ured za nabavke Saveznog ministarstva unutrašnjih poslova (Procurement Office of the Federal Ministry of the Interior), Savezni ured za upravu (*Federal Administration Office - Bundesverwaltungsamt*), Savezna akademija za javnu upravu (*Federal Academy of Public Administration*), zasebno organizirana funkcija objavljivanja i uredi za pružanje savjeta o nabavkama.

U **Mađarskoj** se Vijeće za javne nabavke bavi funkcijama upravljanja i monitoringa, daje savjete vladi, učestvuje u pripremi zakona i zaduženo je za međunarodnu saradnju, obuke i objavljivanje. Ostale relevantne funkcije podijeljene su između Ministarstva pravde i pravosuđa (*Ministry of Justice and Law Enforcement*), Arbitražnog vijeća za javne nabavke (*Public Procurement Arbitration Board*), Ministarstva vanjskih poslova (*Ministry of Foreign Affairs*), Direkcije centralnih službi (*Central Services Directorate*), privatnog sektora i univerziteta Državnog ureda za reviziju (*State Audit Office*) i Ureda za vladinu kontrolu (*Government Control Office*).

U **Luksemburgu** je Ministarstvo za javne radove tijelo koje priprema zakone, a zaduženo je i za međunarodnu saradnju; ono saraduje sa drugim ministarstvima na brojnim drugim zadacima. Ostale funkcije su odgovornost Istraživačkog centra (*Centre de Recherches*), Ureda za reviziju, Direkcije za finansijsku kontrolu (*Directorate for Financial Control*), Državnog instituta za javnu upravu (*Institut national de l'Administration publique*) i privatnih novina.

U **Švedskoj**, NOU je odgovorno za izradu politika, monitoring, davanje informacija i pružanje savjeta vladi i ponuđačima. Ostale funkcije su podijeljene između ministarstva vanjskih poslova, (Foreign Ministry), Državnog vijeća za pružanje usluga kupcu (*National Board for Trade Customer Services*), Ministarstvo finansija (*Ministry of Finance*), Centralna statistička agencija (*Central Statistics Agency*), Uprava za konkurenciju (Competition Authority), privatni konsultanti i univerziteti, te privatne izdavačke kompanije, poput Allega and Opica.

5.4 Zemlje članice sa decentraliziranom strukturom javnih nabavki

U zemljama sa decentraliziranim strukturom nabavki, koju karakterizira raspršena koncentracija funkcija nabavki, relevantni zadaci se mogu podijeliti brojnim različitim institucijama. Dok su neke institucije, posebno odgovarajuća ministarstva finansija ili trezora, uvijek zadužene za neke glavne funkcije, ne postoji središnje mjesto organizacije niti je dat naglasak na posebnu instituciju ili organizaciju. Finska i Portugal čine ovu grupu. Međutim, u bližoj budućnosti Finska bi mogla ostati jedina zemlja sa takvom organizacijom, budući da bi portugalski sistem mogao biti reformiran u pravcu jače centralizacije funkcija i ograničenog broja aktera.

Finska predstavlja najjasniji primjer strukture nabavki sa decentraliziranim sistemom koju karakterizira raspršena koncentracija funkcija, u kojoj su funkcije nabavki u nadležnosti mnogih institucija i gdje ne postoji glavna institucija za nabavke. U skorijoj se budućnosti ne planira promjena ovog osnovnog uređenja. Važni zadaci su grupirani u Ministarstvu finansija (izrada politika i standardni dokumenti) te u Ministarstvu trgovine i industrije (izrada zakona i, donekle, monitoring). Međutim, ostale funkcije su podijeljene između Ministarstva vanjskih poslova (*Ministry of Foreign Affairs*), Vladinog Vijeća za nabavke (*Governmental Board of Procurement*), Savjetodavnog odjela za javne nabavke (*Public Procurement Advisory Unit*), Saveza finskih općinskih i regionalnih vlasti (*Association of Finish Municipal and Regional Authorities*), Državnog ureda za reviziju (*State Audit Office*), te privatno osnovanih (ali u javnom vlasništvu) kompanija HAUS Ltd., Efeke Ltd. i Hansel Ltd. Štoviše, zemlja je vertikalno decentralizirana, budući da regije i općine imaju jaku ulogu, djelimično kroz svoje državne saveze. Ni ovdje se ne planiraju nikakve promjene ovog osnovnog uređenja.

U **Portugalu** je vlada ta koja izrađuje nacрте zakona i ne postoji posebno tijelo koje se bavi izradom državne politike javnih nabavki. Relevantne funkcije raspoređene su između raznih tijela, ponajprije Opće uprave za evropske poslove (*Direcção Geral dos Assuntos Comunitários*), Opće uprave za državnu imovinu (*Direcção Geral do Património*), Instituta za građevinu i zemljišne posjede (*Instituto de Mercados de Obras Públicas e Particulares Imobiliárias*), Državnog instituta za javnu upravu (*Instituto Nacional de Administração*) i Odjela za javne nabavke (*Direcção de Serviços do Aproveitamento Público*), koji je dio Opće uprave za državnu imovinu. Štoviše, zemlja je vertikalno decentralizirana, budući da Azorska ostrva i Madeira imaju vlade koje su u velikoj mjeri autonomne, a općine igraju značajnu ulogu u nabavkama. No, možda se Portugal u budućnosti priključi grupi zemalja članica koje imaju centraliziranu strukturu javnih nabavki, sa visokom koncentracijom funkcija u manjem broju institucija, budući da planira oformiti "Odjeljenje za centralizirane nabavke (*Unidade Nacional de Compras*)".

Tabela. Sažeti prikaz odlika struktura javnih nabavki

Centralizirana struktura	Polucentralizirana struktura	Decentralizirana struktura
Bugarska	Austrija	Finska
Kipar	Francuska	Portugal
Republika Češka	Njemačka	
Estonija	Irska	
Mađarska	Italija	
Latvija	Luksemburg	
Litvanija	Slovenija	
Malta	Švedska	
Poljska	Velika Britanija	
Rumunija		
Slovačka		
Republika		
11	9	2

5.5 Primjeri decentralizacije u strukturi javnih nabavki

U vertikalnoj strukturi nabavki, institucije i tijela na nivou vlade mogu obavljati neke funkcije nabavki. Treba razlikovati dvije kategorije decentralizacije. Kao prvo, centralna tijela za nabavke mogu imati **lokalne urede** izvan svojih glavnih sjedišta. Najistaknutiji primjer je Slovačka Republika u kojoj tri lokalne kancelarije Ureda za javne nabavke (OPP) obavljaju određene savjetodavne funkcije i funkcije obuke. Kao drugo, zemlja članice može biti decentralizirana kad je riječ o javnim nabavkama. U saveznim zemljama članicama – Austriji i Njemačkoj – te u zemljama članicama u kojima je vlada prenijela nadležnosti – kao što je Ujedinjeno Kraljevstvo, sa Škotskim parlamentom i skupštinama Walesa i Sjeverne Irske, ili Portugal sa autonomnim vladama Azorskih ostrva i Madeire – i savezne države ili jedinice često imaju institucije za nabavke koje, u ograničenoj, ili čak jako velikoj mjeri, provode funkcije nabavki. Štoviše, u mnogim zemljama članicama regije, provincije, županije i općine mogu imati slična tijela, koja su ili centralizirana ili decentralizirana.

U **Austriji** i **Njemačkoj** savezne države (regije) učestvuju u pripremi federalnog zakonodavstva putem Radne grupe saveznih država (*“Federation States’ Working Group”* – Austrija) i Odbora za nabavke (*Procurement Committees* (Njemačka), a državna ministarstva finansija, privrede i javnih radova pružaju savjete svojim vladama i ponuđačima, državne (regionalne) akademije za državnu službu organiziraju neke aktivnosti obuka, a državni (regionalni) sudovi za reviziju obavljaju funkcije monitoringa. Njemačka država Sjeverna Rajna i Vestfalija (*North Rhine-Westphalia*) vodi crnu listu ponuđača. U **Italiji**, sve regije, provincije i općine imaju odjele za nabavke koji provode neke relevantne funkcije. Slično tome, dijelovi **Ujedinjenog Kraljevstva** i **Portugala** sa prenesenim ovlastima, imaju svoje sopstvene institucije za nabavke.

Uprava za javne radove u **Italiji** ima lokalne podružnice bez svojstva zasebnog pravnog subjekta. Ovi uredi pružaju savjete, organiziraju obuke i prikupljaju informacije na lokalnoj osnovi. Prema tome, funkcije ovih podređenih podružnica su prilično ograničene. Nasuprot tome, institucije za nabavke država, regija ili općina mogu provoditi veći broj aktivnosti, u koje spadaju i izrada

lokalne politike javnih nabavki, funkcije upravljanja i monitoringa, funkcije objavljivanja i davanja informacija, savjetodavne funkcije, te funkcije obuke i istraživanja.

5.6 Odsustvo nekih funkcija javnih nabavki

I dok mnoge zemlje članice imaju centralne strukture nabavki koje obuhvataju veći dio ili sve funkcije nabavki opisane u prethodnom tekstu, u nekim zemljama određene funkcije nisu obuhvaćene nijednom institucijom. Redovni monitoring sistema nabavki s ciljem da se izmjere njegovi rezultati i učinkovitost, istraživanje javnih nabavki, sveobuhvatni program obuke za službenike koji se bave ugovaranjem, pa čak i izrada sveobuhvatne politike javnih nabavki, najizraženiji su primjeri aktivnosti koje nedostaju u nekim zemljama članicama. S druge strane, temeljne funkcije – kao što su izrada zakona, međunarodna saradnja, davanje savjeta ugovornim organima i funkcije objavljivanja – obuhvaćene su u svim zemljama članicama.

5.7 Korporatizirane funkcije nabavki²

U nekim zemljama članicama, veliki broj funkcija nabavki je korporatiziran. Ta kompanija može u cijelosti, ili djelimično, biti u vlasništvu vlade i vlada obično, u određenoj mjeri, kontrolira kompaniju u određenoj mjeri. Zadaci koje uključuju ove kompanije mogu biti centralizirane nabavke, provođenje okvirnih sporazuma, objavljivanje obavještenja o ugovorima, obuka, te vođenje spiskova podobnosti, ali neće obuhvatiti glavne funkcije nabavki. Razlozi za ovakvo uređenje mogu se razlikovati od zemlje do zemlje, ali obično se prednosti korporativnog modela koji slijedi privatno pravo odnose na komercijalnu prirodu ovih aktivnosti, koja često povlači posebnu strukturu prihoda i troškova, ugovorne obaveze, potrebu za diferencijacijom plata itd., što je teško napraviti bez upravnog ustroja.

Naprimjer, u **Austriji**, javno poduzeće **Bundesbeschaffung GmbH (BBG)** djeluje kao centralna jedinica za nabavke u okviru Ministarstva finansija. BBG provodi i okvirne sporazume. U 2004. godini uvela je elektronski (internet) postupak nabavki.

Zajedno sa kompanijom u državnom vlasništvu, Edita Plc, **finsko** Ministarstvo trgovine i industrije osmislilo je novu internet uslugu obavijesti o nabavkama za nabavke ispod i iznad vrijednosnih razreda EU. Ovom internet uslugom upravlja Edita Plc. Uz to, komercijalne organizacije za obuku, prvenstveno HAUS Ltd. kojeg kontrolira vlada (60 % u vlasništvu države), nude izbor kurseva obuke javnom sektoru, komunalnom sektoru i ponuđačima. HAUS Ltd. je podređena Ministarstvu finansija. Finske općine imaju sličnu kompaniju za obuku, pod nazivom Efeko Ltd. I na kraju, Hansel Ltd je privatna kompanija, koja je u 100 % - tnom vlasništvu države, a koja djeluje na neprofitnoj osnovi. Kompanija djeluje kao središnje tijelo za nabavke te uspostavlja i izvršava okvirne sporazume za nabavku roba i usluga. Hansel Ltd. je dio administrativnog ogranka koji je podređen Ministarstvu finansija.

U **Njemačkoj** spiskove kvalificiranih ponuđača u vezi sa ugovorima o nabavci radova vodi "Verein für die Präqualifikation von Bauunternehmen", zajednička asocijacija ugovornih organa, ponuđača i poslovnih organizacija za predkvalifikaciju građevinskih kompanija. U **Luksemburgu** se ugovori objavljuju u privatnim državnim novinama, dok u **Švedskoj** privatne kompanijem poput *Allega* ili *Opica*, imaju zadatak da objave ugovore.

² Prim. prev. korporatizacija - (*corporatisation*) – mijenjanje strukture vladinog ili poluvladinog tijela tako da počne djelovati kao poslovni subjekt, sa zadatkom da posluje na profitabilan način i obavezom da Vladu izvještava o svojim rezultatima. Ovo je često prvi korak ka privatizaciji, ali ponekad samo ilustrira vladinu namjeru da prenese ovlasti za finansijsku odgovornost (nadležnost).

6. Institucionalni modeli i unutrašnji organizacijski model glavnih tijela za javne nabavke

S obzirom na odjeljak o metodologiji u tekstu iznad, imajte na umu da se studija ni na koji konkretan način ne poziva na prirodu ugovora koji spadaju pod nadležnost centralnih tijela za nabavke, a što je moglo imati utjecaja na zaključke izvedene u ovom odjeljku. Ovo se posebno odnosi na zemlje članice u kojima se regulatornim nadležnostima za koncesije, s organizacijske tačke gledišta, upravlja odvojeno od onih tijela koja su zadužena za upravljanje ugovorima o javnim nabavkama i monitoring istih.

U ovom odjeljku komparativnog pregleda se govori o raznim institucionalnim modelima koji postoje u zemljama članicama, posebno kad je riječ o ključnim centralnim tijelima za javne nabavke i na koji su način ta tijela organizirana u širem smislu. Interna organizacija ovih tijela može u velikoj mjeri razlikovati u smislu pravnog osnova, podređenosti i statusa, osnovnih organizacijskih struktura i struktura koje donose odluke. Unatoč tomu, postoje i velike sličnosti.

6.1 Pravni osnov

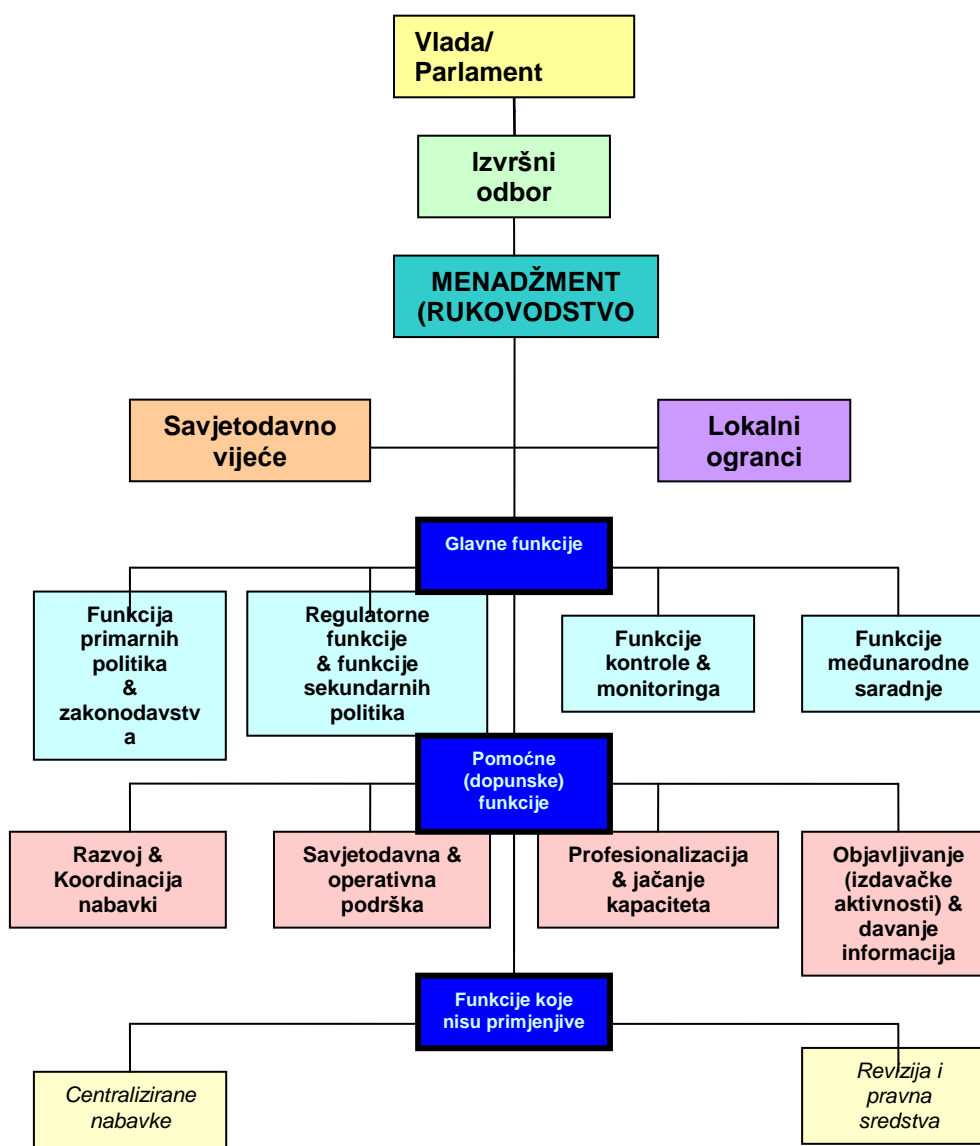
Koncept pravnog osnova centralnog tijela za nabavke navodi odredbe zakonskog dokumenta kojim se osniva institucija i reguliraju njeni ciljevi, funkcije, tijela i ovlasti. Ustav, zakon ili propis, kraljevski dekret ili predsjednički ukaz, ministarski ukaz, ili običaj, mogu biti pravna osnova za centralnu organizaciju za nabavke. Štoviše, pravni osnov može se protezati kroz razne pravne instrumente, posebno u slučaju kada su funkcije nabavki dodijeljene brojnim tijelima za nabavku. Pravna osnova tijela za nabavke koja čini integralni dio vladinog ministarstva obično je dio općeg zakona koji regulira organizaciju i procedure vlade. Na primjer, funkcije nabavke estonskog ministarstva finansija regulirane su Zakonom o vladi (*Government of the Republic Act*), funkcije francuskog DAJ regulira ukaz premijera, a funkcije latvijske Državne agencije za elektronske nabavke (*Latvian Electronic Procurement State Agency*) regulirane su u Statutu Vlade. Nasuprot tome, pravna osnova specijaliziranih ureda za javne nabavke često se regulira zakonom o javnim nabavkama. Ovo je slučaj, *inter alia*, kod bugarske agencije za javne nabavke (*PPA*), mađarskog Vijeća za javne nabavke, talijanske Uprave za javne radove, latvijskog Ureda za monitoring nabavki (*Procurement Monitoring Bureau*), poljskog Ureda za javne nabavke (*Public Procurement Office*) i slovačkog Ureda za javne nabavke (*Office for Public Procurement*). Češki Ured za zaštitu konkurencije (*Office for the Protection of Competition*) svoj pravni osnov ima u Ustavu, Zakonu o organizaciji Vlade, Zakonu o javnom ugovoru i Zakonu o koncesijama. Pravni osnov Ureda za poslovanje državne uprave Velike Britanije je ministarski ukaz, dok pravni osnov talijanskog CONSIP-a leži u zakonskoj uredbi i dva ministarska ukaza. Pravni osnov malteškog Odjela za ugovore je opći Zakon o finansijama i Reviziji. Pravni osnov korporatiziranih centralnih tijela za nabavke, kao što su austrijski BBG i finski Hansel Ltd., često regulira zakon o privrednim društvima, uz zakon ili ukaz koji kompaniji daje ovlasti da provodi određene funkcije nabavki. Značaj pravnog osnova centralnog tijela za nabavke povezan je sa uključenošću pojedinih parlamenata i nezavisnošću vlada datih zemalja, a koja rezultira iz te uključenosti. Ako je institucija zakonski uređena ministarskim ukazom ili internim zakonskim propisom koji regulira organizaciju i procedure vlade, ministar ili vlada u cjelini mogu promijeniti svoje funkcije ili ovlasti ili ih čak opozvati, bez bilo kakve potrebe za uključivanjem zakonodavnih tijela. Takva pravna osnova datu instituciju čini zavisnim dijelom vlade. Ako je pravni osnov institucije reguliran dekretom parlamenta ili formalnim pravom, u tom slučaju bilo kakve promjene funkcija i ovlasti institucije podliježu odobrenju od strane parlamenta, osim ako zakonom vlada ima ovlasti da uvede te promjene. Ova zavisnost o odobrenju od strane parlamenta daje instituciji određenu nezavisnost od vlade i ta nezavisnost je čak i jača kada je pravni osnov u potpunosti ili djelomično uređen Ustavom.

6.2 Pregled organizacijskog modela i struktura koje učestvuju u donošenju odluka

Pokušaj da se ukratko prikažu i kategoriziraju razni institucionalni modeli u zemljama članicama predstavlja prilično kompliciran zadatak, budući da postoji mnoštvo raznih organizacijskih rješenja. Međutim, komparativna analiza pravi razliku internih struktura glavnih tijela za nabavke u sljedećem smislu:

1. Osnovni okviri menadžmenta i struktura koje učestvuju u donošenju odluka (na koji su način organizirana ova glavna tijela, najvažnije strukture i ovlasti, kako se imenuje menadžment, linije odgovornosti, status i ovlaštenja);
2. Izvršne i operativne strukture (kako je organiziran operativni nivo, glavne funkcije i zadaci).

OPĆI INSTITUCIONALNI MODEL CENTRALNA STRUKTURA JAVNIH NABAVKI



6.2.1 *Strukture menadžmenta i strukture koje donose odluke*

Većina zemalja članica pridržava se modela državne uprave u kojem su centralna tijela za javne nabavke dio državne uprave i radna mjesta u tim tijelima popunjavaju se zvaničnicima čija se imenovanja, supervizija i razrješavanje dužnosti obavljaju na isti način kao i kod ostalih državnih službenika. Glavni državni službenik mora izvještavati njenog/njegovog nadređenog u vladi.

Bugarskom Agencijom za javne nabavke rukovodi izvršni direktor čiji ugovor potpisuje, mijenja i dopunjuje i raskida Ministarstvo privrede i energije u koordinaciji sa premijerom. Generalni direktor **estonskog** Ureda za javne nabavke, kojeg/koju imenuje ministar finansija, potpisuje rješenja o prigovorima i organizira rad Ureda. Šef **latvijskog** Ureda za monitoring nabavki je osoba koja zastupa Ured, izdaje interne smjernice te i imenuje i razrješava dužnosti službenike i uposlenike. Direktor latvijske Državne agencije za elektronske nabavke upravlja radom agencije: rukovodi svakodnevnim radom agencije, priprema strategije, predstavlja agenciju, upošljava i dužnosti razrješava uposlenike, te je odgovoran za raspodjelu finansijskih sredstava. Direktora imenuje ministar, nakon otvorenog konkursa za poziciju, koji se objavljuje u službenom listu. Direktora **francuskog** DAJ-a³ imenuje ministar privrede, finansija i industrije. Postoji šef sektora u **slovenačkom** Odjelu za javne nabavke, komunalni sektor i koncesije (*Department for Public Procurement, Public Utilities and Concessions - DPPUC*). U **Ujedinjenom Kraljevstvu**, Odsjek za javne nabavke Ureda za poslovanje državne uprave Velike Britanije ili OGC, nadgleda državni službenik na višoj poziciji, uz podršku Ureda za upravljanje na nivou odsjeka (*Divisional Management Office*), koji je podređen izvršnim direktorima u Upravnom odboru OGC-a. Slično tome, direktori odgovarajućih institucija za nabavke u **Austriji, Njemačkoj, Luksemburgu i Malti** su državni službenici.

U nekim zemljama članicama, centralnim tijelima upravlja predsjednik ili predsjedavajući koji je na poziciju postavljen od strane najviših instanci. Imenovanje i razrješavanje dužnosti tako jake osobe, ključni je faktor za, s tim u vezi značajem javnih nabavki u institucionalnoj strukturi vlade. Definiirajuća karakteristika ovog modela je da rukovodstvo tijela za nabavke ne imenuje određeni ministar, već šef vlade ili šef države ili čak parlament. Manji broj zemalja članica slijedi ovaj model i to Kipar, Republika Češka (Ured za zaštitu konkurencije), Poljska, Rumunija i Slovačka Republika.

Kiparski PPD je Uprava unutar ministarstva finansija republike i to je nezavisna služba (koja nije podređena nijednom ministarstvu) koju predvodi Državni rizničar (*Accountant General*) kojeg imenuje Predsjednik Republike i koji ne može biti razriješen dužnosti do odlaska u mirovinu. Šef **češkog** Ureda za zaštitu konkurencije je predsjedavajući kojeg imenuje Predsjednik Republike na prijedlog Vlade, na mandat od šest godina. **Rumunjskom** Državnom upravom za regulaciju i praćenje javnih nabavki (*National Authority for Regulating and Monitoring Public Procurement*) rukovodi predsjednik ili potpredsjednik, pod kontrolom premijera.

Prema **poljskom** Zakonu o javnim nabavkama, Predsjednika Ureda za javne nabavke imenuje premijer i to među kandidatima izabranim putem otvorenog konkursa za poziciju. Samo osoba sa univerzitetskom diplomom i poznavanjem sistema javnih nabavki može biti prihvatljiva i izabrana. Mandat traje pet godina i može se obnoviti jednom. Ona/on ostaje na dužnosti do imenovanja svog nasljednika. Nezavisnost Predsjednika Ureda za javne nabavke stvorila je jaku poziciju za javne nabavke u Poljskoj.

Slovačkim Uredom za javne nabavke rukovodi predsjedavajući, kojeg na dužnost imenuje i dužnosti razrješava vlada. Zajenika predsjedavajućeg imenuje i dužnosti razrješava vlada prema prijedlogu predsjedavajućeg. Trajanje mandata za obje pozicije – i za predsjedavajućeg i za

³ Prim.prev. Uprava za pravne poslove - *Direction des affaires juridiques*.

njenog/njegovog zamjenika je pet godina, a može se obnoviti jednom. Prema članu 111. Akta br. 25/2006, trajanje mandata predsjedavajućeg ili zamjenika predsjedavajućeg završava nakon isteka njenog/njegovog mandata, nakon ostavke na dužnost, nakon razrješenja s dužnosti od strane slovačke vlade ili nakon smrti ili proglašenja osobe umrlom. Vlada će predsjedavajućeg ili njenog/njegovog zamjenika otpustiti iz službe u slučaju kada je ona/on pravomoćno osuđen za prekršaj, kada je ona/on lišen pravne sposobnosti pravovaljanom presudom suda ili je njena/njegova pravna sposobnost ograničena, ili u slučaju da obnaša dužnost ili obavlja aktivnost koja je nespojiva sa dužnošću predsjedavajućeg ili zamjenika predsjedavajućeg; ili ako ona/on nije obavlja svoje zadatke u periodu koji je duži od šest uzastopnih kalendarskih mjeseci. Vlada može obustaviti obavljanje zadataka od strane predsjedavajućeg ili zamjenika predsjedavajućeg, ako je protiv nje/njega pokrenut krivični postupak u vezi sa obavljanjem njeni/njegovih zadaća. Prema tome, glavni organ Ureda za javne nabavke može biti ukinut samo u određenim propisanim slučajevima, a ne zbog toga što je izgubio povjerenje vlade. Ova pravna zaštita predstavlja značajno poboljšanje ureda predsjedavajućeg. Kao u slučaju Poljske, nezavisnost predsjedavajućeg koja je garantirana zakonom stvorila je snažnu poziciju za javne nabavke u Slovačkoj Republici.

Može postojati jedan ili više **zamjenika predsjedavajućeg ili potpredsjednika**, kojeg imenuje ili rukovoditelj centralnog tijela za nabavke ili se bira ili imenuje izvana. Izvršni direktor **bugarske** Agencije za javne nabavke (PPA) imenuje generalnog sekretara koji upravlja, koordinira i kontrolira način funkcioniranja Agencije za javne nabavke (PPA) u skladu sa sekundarnim zakonodavstvom i propisima koje odredi izvršni direktor. **Kiparskom** Direkcijom za javne nabavke (*Public Procurement Directorate*) upravlja zamjenik generalnog računovođe, koji je profesionalni računovođa. Zamjenik rukovoditelja predstavlja **latvijski** Biro za nadgledanje nabavki (*Procurement Monitoring Bureau*) kada je odsutan rukovoditelj. Trenutna dva potpredsjednika **poljskog** Ureda za javne nabavke (*Public Procurement Office*, PPO) imenuje i opoziva premijer na zahtjev predsjednika Ureda za javne nabavke (PPO).

U drugim zemljama članicama, centralno tijelo za nabavke ima vrhunski organizacijski nivo u obliku vijeća, povjerenstva ili odbora za javne nabavke. Ovaj model slijedi se u Mađarskoj, Italiji i Švedskoj. U slučaju **Mađarske**, predsjedavajućeg bira Vijeće za javne nabavke. Vijeće je autonomno administrativno tijelo i, u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama, podređeno je samo Parlamentu. Njegove članove imenuju predstavnici tri zainteresirane strane – ponuđači, ugovorni organi i predstavnici javnog interesa, koji su jednako zastupljeni. Zakonom su određene organizacije/osobe koje imaju pravo da imenuju članove Vijeća. Članovi biraju predsjednika na mandat u trajanju od pet godina sa 2/3 glasova i potpredsjednika na mandat u trajanju od dvije godine prostom većinom. Članovi Vijeća, sa izuzetkom predsjednika, nisu zaposleni sa punim radnim vremenom. **Italijanska** Uprava za javne radove ima predsjedavajućeg i četiri člana koje zajednički imenuju predsjednik Senata i predsjednik Zastupničkog doma. Predsjednika odbora biraju sami članovi. Svaki član ima mandat u trajanju od pet godina koji nije obnovljiv. Italijanska Agencija za javne nabavke (CONSIP) ima Poslovni odbor kojeg imenuje Ministarstvo finansija i privrede i koji ima devet članova, uključujući predsjedavajućeg i glavnog izvršnog direktora. Predsjedavajući je odgovoran za strateški razvoj, institucionalne odnose i komunikaciju, dok je glavni izvršni direktor odgovoran za aktivnosti općenito. **Švedski** NOU je državni odbor i njegove članove imenuje vlada na prijedlog različitih zainteresiranih strana. Cijeli odbor sa svojih osam članova je kolektivno rukovodstvo NOU-a u pitanjima koja se odnose na politiku i interpretativne izjave unutar njegovog mandata. Članovi su predstavnici i ugovornih organa i ponuđača. Predsjedavajući je sudija iz Administrativnog prizivnog suda. Odbor se sastaje jednom mjesečno. Parlamentarno imenovanje rukovoditelja mađarskih i italijanskih institucija značajno poboljšava njihovu nezavisnost od vlade.

Tijela za nabavke sa kolektivnom strukturom upravljanja, kao ona u Mađarskoj i Švedskoj, unutar svoje organizacijske strukture imaju izvršna tijela sa punim radnim vremenom. Radno tijelo

mađarskog Vijeća za javne nabavke je Sekretarijat, koji nadgleda generalni sekretar i koji je podijeljen u različite jedinice prema zadacima koje obavlja u Vijeću. Vijeće je 1995. imenovalo generalnog sekretara na neodređeno vrijeme. Svakodnevnim radom **švedskog** NOU upravlja Sekretarijat kojim rukovodi direktor.

Vijeće ili odbor također može djelovati kao **savjetodavni** organ centralnog tijela za nabavke. Može predstavljati različite zainteresirane strane u sistemu javnih nabavki, kao što su vlada, Parlament, industrijske organizacije, sindikati ili akademski svijet. Na primjer, **poljsko** Vijeće za javne nabavke (*Public Procurement Council*) je savjetodavno tijelo predsjednika Ureda za javne nabavke (PPO). Sastoji se od 10 do 15 članova koje imenuje premijer; trenutno ima 14 članova. Parlamentarne grupe, državne organizacije samouprave i organizacije državnih poduzetnika Vijeću predlažu kandidate. Premijer imenuje članove Vijeća. Predsjedavajućeg Vijeća imenuje premijer od nekog od njegovih članova. Zamjenika predsjedavajućeg Vijeća imenuje Vijeće od nekog od svojih članova. Vijeće će izraziti svoje mišljenje o naročito važnim pitanjima koja se tiču sistema javnih nabavki, a koja im iznese predsjednik Ureda za javne nabavke (PPO), te daje svoje mišljenje o normativnim aktima koji se tiču javnih ugovora, daje mišljenje o godišnjim izvještajima predsjednika Ureda za javne nabavke (PPO) u vezi sa funkcioniranjem sistema javnih ugovora, uspostavlja principe profesionalne etike osoba koje obavljaju zadatke koji su navedeni u Zakonu o javnim nabavkama unutar sistema javnih ugovora, te daje svoje mišljenje o struktura koje rezultiraju iz provjere koju provodi predsjednik Ureda za javne nabavke (PPO). **Rumunska** Državna uprava za reguliranje i monitoring javnih nabavki (*National Authority for Regulating and Monitoring Public Procurement*) također ima ovakav savjetodavni odbor. **Mađarsko** Vijeće za javne nabavke (*Public Procurement Council*) i **švedski** NOU također predstavljaju zainteresirane strane u sistemu javnih nabavki, ali za razliku od Poljske, oni su glavna tijela u svojim institucijama za donošenje odluka.

6.2.2 Izvršne i operativne strukture

Izvršne funkcije centralnog tijela za javne nabavke odražavaju zadatke koji su mu dodijeljeni, kao što je skicirano u prethodnim odjeljcima ove studije koji su se bavili sa glavnim funkcijama koje se obično nalaze u ovim strukturama centralizirane nabavke.

Bugarska Agencija za javne nabavke (*Public Procurement Agency*) ima tri glavna pododjela: Direkcija za finansijska i pravna pitanja, Odsjek za monitoring, analizu i metodologiju i Elektronska baza podataka. **Kiparska** Uprava za javne nabavke (*Public Procurement Directorate*) ima dva glavna pododjela: Odsjek za donošenje politike i razvoj (*Policy and Development Unit*, PDU) i Jedinicu za monitoring i kontrolu (*Monitoring and Control Unit*, MCU). Odsjek za donošenje politike i razvoj (PDU) je odgovoran za donošenje zakonodavstva, standardnu tendersku dokumentaciju i standardnu ugovornu dokumentaciju, te za razvijanje općih smjernica. Ovaj Odsjek također je zadužen za organizaciju državnog programa obuke za javni i komunalni sektor. Jedinica za monitoring i kontrolu (MCU) zadužena je za pripremanje smjernica i uputstava, pružanje pomoći i nadgledanje ugovornih organa, te prikupljanje statističkih i drugih podataka. Jedinica za monitoring i kontrolu (MCU) također nadgleda poštivanje Zakona o javnim nabavkama Kipra, na primjer u pogledu upotrebe izuzetaka, produženja i ubrzanih postupaka. Jedinica za monitoring i kontrolu (MCU) pruža pomoć i podršku prvog nivoa ugovornim organima tako što im tumači zakonodavstvo koje uređuje javne nabavke. **Estonski** Ured za javne nabavke (PPO) ima dva glavna odsjeka: Odsjek za nadgledanje i Upravu registra. Prvi obavlja dužnosti u vezi sa funkcijama provođenja i pružanja pravne pomoći, kao i funkcije kontrole i monitoringa. Uprava registra zadužena je za funkcije objavljivanja i davanja informacija. Poddirekcija za javne nabavke **francuske** Direkcije za pravna pitanja (DAJ) uključuje tri jedinice: „Opće zakonodavstvo i međunarodna pitanja“, „Savjetovanje javnih kupaca“, te „Prognoistička i tehnička pitanja“. **Mađarsko** Vijeće za javne nabavke (*Public Procurement*

Council) ima Odsjek za pravne poslove, Odsjek za međunarodne odnose i obuku i Redakciju (*Editorial Board*) koja je odgovorna za: objavljivanje obavijesti u *Biltenu* i slanje obavijesti u vezi sa procedurama Zajednice u Zvanični list EU (OJ), revidiranje svih obavijesti u skladu sa zakonodavstvom koje uređuje javne nabavke, vraćanje obavijesti radi dopunjavanje podataka koji nedostaju, te upravljanje sistemom upravljanja elektronskih obavijesti i održavanje internet stranice Vijeća za javne nabavke (PPC).

Grupa za ekonomske analize zadužena je za upravljanje i analizu statističkih podataka o javnim nabavkama, Odsjek za finansijske poslove i Rukovoditelj Kadrovske službe planira budžet Vijeća, organizira savjetovanje sa Ministarstvom finansija, provodi i kontrolira odobrenu raspodjelu budžeta. Konačno, Interni kontrolor provodi finansijske revizije unutar organizacije.

Italijanska Uprava za javne radove (*Public Works Authority, PWA*) podijeljena je u tri glavne jedinice. Tehnički sekretarijat podržava sve aktivnosti Uprave za javne radove (PWA) pripremom interpretativnih dokumenata ili propisa. Služba za inspekciju predstavlja operativni ogranak Uprave za javne radove (PWA); provodi kontrolu i istrage u oblasti javnih radova. Opservatorij (služba za praćenje) za javne radove (*Public Works Observatory*) elektronskim putem prikuplja podatke i informacije u vezi sa javnim radovima. Osim toga, radi podržavanja aktivnosti Uprave za javne radove (PWA) određuje standardizirane troškove i pruža statističke podatke, kao i analizu troškova i koristi. Agencija za javne nabavke (CONSIP) podijeljena je u sedam direkcija. Direkcija za kontrolu i finansije (*Control and Finance Directorate*) odgovorna je za upravljačko računovodstvo, bilancu i izradu budžeta, transakcije Trezora, izradu kvartalnih izvještaja, kontrolu upravljanja, upravljanje nabavkama, upravljačko računovodstvo podugovora, nekretnine, upravljanje uslugama podrške i industrijsku sigurnost. Odsjek za pravne poslove i Direkcija za korporativna pitanja (*Corporate Affairs Directorate*) pokrivaju dodjeljivanje i zakonsko upravljanje dodjele tendera, upravljanje tenderskom bazom podataka, upravljanje podugovorima i zakonsku podršku korporativnih aktivnosti. Generalni direktor odgovoran je za rukovođenje Odsjeka za informacione tehnologije i Odsjeka za online nabavke (DARPA). Aktivnosti generalnog direktora podržava Direkcija za poslovanje (*Direcatorate for Operations*). Direkcija je zadužena za upravljanje projektima, upravljanje i monitoring ugovora, podršku osiguravanja projekta, istraživanje kvalitativnih standarda za robe i usluge, definiranje smjernica za strategiju osmišljavanja aukcija, te alate i metode za planiranje aktivnosti. Direkcija za javno finansiranje (*Public Finance Directorate*) odgovorna je za promociju i upravljanje svim projektima i uslugama Odsjeka za Trezor (*Department of the Treasury*), Generalnog državnog odsjeka za računovodstvo (*State General Accounting Department*) i Generalnog ureda za računovodstvo (*General Accounting Office*). Direkcija za informacioni sistem (*Information Systems Directorate*) odgovorna je za promociju i upravljanje svim projektima i uslugama Ministarstva privrede i finansija (*Ministry of Economy and Finance*) i Ureda ministarstva (*Ministry Office*). DARPA promovira program racionalizacije javnih izdataka.

U **latvijskom** Birou za monitoring nabavki (*Procurement Monitoring Bureau, PMB*) postoje tri odsjeka i Komisija za reviziju žalbi (*Complaints Review Commission, CRC*). Odsjek za pravna pitanja ispituje žalbe ponuđača i predstavlja Biro za monitoring nabavki (PMB) u slučajevima gdje je na odluke Komisije za reviziju žalbi (CRC) podnesena žalba sudu. Odsjek za metodologiju sastoji se od direktora i tri odjeljenja: Odjeljenje za Metodologiju, Odjeljenje za zakonodavstvo i evropska pitanja i Odjeljenje za kontrolu. Odsjek za pružanje informacija sastoji se od direktora i dva odjeljenja: Odjeljenje za najavu nabavki i statistiku (*Procurement Announcement and Statistics*) i Odjeljenje za razvoj sistema nabavki (*Procurement System Development*). Komisija za reviziju žalbi (CRC) rješava žalbe ponuđača i donosi odluke o odobrenju ili zabrani sklapanja ugovora o nabavci.

Poljski Ured za javne nabavke (UZP) ima četiri odjela. Odjel za pravne poslove zadužen je za pružanje vanjskih i internih usluga pravne podrške za potrebe Ureda preko četiri službe: Službe

za zakonske propise, Službe za davanje pravnih mišljenja, Službe za upravne odluke i Službe za pravo Evropske unije. Odjel za kontrolu zadužen je za poslove koji se tiču izvršnih ovlaštenja predsjednika UZP-a uređenih Zakonom o javnim nabavkama, kao i za uspostavu saradnje između UZP-a i ostalih nadzornih institucija, poput Vrhovne komore za kontrolu i regionalnih komora za reviziju. Odjel se sastoji od četiri službe: Služba za prethodnu (*ex ante*) kontrolu ugovora o snabdijevanju i pružanju usluga; Služba za prethodnu kontrolu ugovora o izvođenju radova; Služba za prethodnu kontrolu ugovora koji se tiču komunalnog sektora; Služba za naknadnu (*ex post*) kontrolu. Odjel za obuku i publikacije zadužen je za organiziranje obuke, distribuciju materijala za obuku i uređivanje *Biltena javnih nabavki*. Poslove ovog Odjela vode dvije službe: Služba za obuku i stručne publikacije i Služba za uređivanje Biltena javnih nabavki. Odjel za međunarodnu saradnju i izradu studija i analiza zadužen je za međunarodne ugovore koje vodi Ured za javne nabavke i saradnju s nadležnim institucijama drugih zemalja i međunarodnim organizacijama koje se bave problematikom javnih nabavki. Odjel se bavi prikupljanjem informacija i informiranjem koje se tiče međunarodnih zakonskih propisa i postupaka u oblasti javnih nabavki. Ovaj Odjel je zadužen i za praćenje funkcioniranja poljskog sistema javnih nabavki, tržišta javnih nabavki i njegovog razvoja. Odjel je zadužen i za pripremu godišnjih izvještaja o funkcioniranju sistema javnih nabavki, koji se dostavljaju Vijeću ministara (dva službenika). Odjel je zadužen za izradu statističkih izvještaja koji se dostavljaju Evropskoj komisiji u skladu s odgovarajućim odredbama Direktiva EU. Odjel se bavi prikupljanjem statističkih i drugih podataka. Biro za žalbe zadužen je za poslove koji se tiču postupaka žalbi u skladu s Zakonom o javnim nabavkama i pruža podršku žalbenim komisijama. Prigovori koji se tiču odluka iz oblasti javnih nabavki moraju se dostaviti nadležnim ugovornim organima (na prvostepenom nivou) prije nego što nezavisne žalbene komisije u okviru Ureda za javne nabavke ne razmotre sporni slučaj na drugostepenom nivou.

Slovački Ured za javne nabavke sastoji se od četiri ureda: Ured predsjedavajućeg, Ured zamjenika predsjedavajućeg, Ured za zakonske propise i metodologiju, Odjel za reviju i liste, Odjel za evropske integracije i međunarodnu saradnju, Ured za državnu službu, Odjel za ekonomiju i IT, Komisija za pravne lijekove i Odbor za žalbe u okviru Ureda zamjenika predsjedavajućeg.

7. Administrativni kapacitet središnjih struktura za javne nabavke

7.1 Definiranje koncepta administrativnog kapaciteta

Jedan od glavnih ciljeva ove studije je razmatranje pitanja administrativnog kapaciteta središnjih/centralnih struktura za javne nabavke. Nove zemlje članice EU i zemlje kandidati za članstvo u EU se još odranije suočavaju s ovim pitanjem kao jednim od ključnih kriterija u okviru poglavlja pregovora za pristupanje Evropskoj uniji koji se tiču javnih nabavki. Nije dovoljno da zemlje kandidati samo implementiraju *acquis communautaire*, nego se od njih očekuje da u širem smislu uspostave potpuno siguran i učinkovit sistem javnih nabavki. Zemlje koje pristupaju EU trebaju pokazati zadovoljavajući nivo administrativnog kapaciteta na središnjem državnom nivou vlasti za potrebe transponiranja propisa utvrđenih direktivama EZ u domaća zakonodavstva, kao i za učinkovito praćenje operacija javnih nabavki i ispunjavanje ostalih obaveza u skladu s direktivama EZ i Ugovorom o EZ. Ove obaveze podrazumijevaju uspostavu odgovarajućih institucija i mehanizama, uključujući one koji se tiču pravnih lijekova, kao i upošljavanje odgovarajućeg osoblja u ovim institucijama i osiguravanje dovoljno kapaciteta da one mogu učinkovito vršiti svoje funkcije, koje obuhvataju široki spektar glavnih i pomoćnih funkcija, kako je navedeno ranije u tekstu. Ipak, administrativni kapacitet se ne smije definirati isključivo u ovom užem smislu, nego ga se treba promatrati izvan sfere kapaciteta središnjih tijela za javne nabavke, tako da on obuhvati i **akumulirani administrativni kapacitet** koji je organiziran i dostupan unutar javne administracije za potrebe vođenja operacija javnih nabavki u nekoj zemlji

članici EU. Prema ovoj široj definicije, administrativni kapacitet posjeduju i osiguravaju brojni akteri u jednom društvu, uključujući i aktere u privatnom sektoru. To se posebno odnosi na obavljanje nekih pomoćnih funkcija, poput profesionalizacije i jačanja kapaciteta, kojim se bave brojni akteri u nekoj zemlji članici EU, dok su za obavljanje glavnih funkcija obično zadužena središnja tijela za javne nabavke. Ova studija se ne bavi analizom administrativnog kapaciteta u ovom širem smislu, nego se fokusira na razmatranje kapaciteta na središnjem državnom nivou vlasti. Ipak, potrebno je naglasiti da se ova studija ne bavi procjenom kapaciteta svake pojedinačne zemlje članice EU, nego prezentiranjem pregleda načina na koji su zemlje članice EU organizirale svoja središnja tijela za javne nabavke i uposlile osoblje ovih institucija. Dostupnost i potreba za kapacitetom u ovim tijelima zavisi od više faktora, poput ekonomske snage, broja ugovornih organa i ugovora o javnim nabavkama, administrativnoj strukturi zemlje članice EU, kao i nivoa u kojem državne vlasti javne nabavke tretiraju kao prioritet.

Pojam administrativnog kapaciteta na središnjem državnom nivou vlasti tiče se pitanja da li središnja tijela za javne nabavke u zemljama članicama EU imaju kadrovske, finansijske i ostale resurse potrebne za obavljanje ključnih funkcija povezanih s javnim nabavkama koje su opisane u uvodu. Ovo pitanje se tiče i načina na koji središnja tijela za javne nabavke obavljaju ove funkcije. Administrativni kapacitet pojedinačnih zemalja članica EU značajno se razlikuje od države do države, od manjih službi u sklopu državnih ministarstava do ureda za javne nabavke u kojim radi nekoliko stotina uposlenika ili državnih službenika. Obrazovne kvalifikacije osoblja središnjih institucija za javne nabavke je od posebne važnosti u kontekstu detaljno reguliranog polja vođenja politike u toj oblasti na koje utječe politika koja se provodi na nivou EU. Kako je i objašnjeno u prethodnom poglavlju, središnja tijela za javne nabavke u zemljama članicama EU obavljaju široki spektar funkcija. Mnoge od njih su direktno povezane s članstvom u EU: Primarno i sekundarno zakonodavstvo moraju se kreirati u zakonskom okruženju kontinuiranih reformi, kako to zahtijevaju zakonodavac i sudska praksa Evropskog suda pravde. Štaviše, središnja tijela za javne nabavke imaju obavezu da koordiniraju ono što državni nivo neke zemlje doprinosi u ovom zakonodavnom procesu putem savjetodavnih odbora i specijaliziranih konsultacija s državnim vlastima. Statističke podatke je potrebno prikupiti i objavljivati. Evropska komisija i središnje organizacije za javne nabavke u zemljama članicama EU moraju imati stalnu kontakt osobu na državnom nivou. Zbog toga središnja struktura za javne nabavke na državnom nivou igra najvažniju ulogu u obavljanju funkcija i ispunjavanju zahtjeva u oblasti javnih nabavki. Ipak, neka zemlji članici EU administrativni kapacitet je potreban i za obavljanje brojnih pomoćnih funkcija u skladu s njihovim posrednim, ali jako učinkom na implementaciju zakonodavstva iz oblasti javnih nabavki i podrškom koju pružaju u pogledu razvoja sistema javnih nabavki na državnom nivou.

7.2 Administrativni kapacitet centralnih tijela za javne nabavke

Administrativni kapacitet organizacija za javne nabavke u zemljama članicama EU obuhvata ljudske resurse, broj i sastav osoblja, kao i obrazovne kvalifikacije uposlenika; finansijske resurse i rukovodnu strukturu.

7.2.1 Broj osoblja i obrazovne kvalifikacije

Ljudski resursi središnje organizacije za javne nabavke predstavljaju ključni faktor u kontekstu administrativnog kapaciteta. Broj osoblja, tj. Broj ljudi koji su zaposleni u središnjem tijelu za javne nabavke i ostale nadležne institucije predstavlja polaznu tačku (kvantitet). Ako ove institucije imaju nedovoljan broj uposlenih, njihovi kapaciteti u pogledu ljudskih resursa nisu dovoljni za učinkovito obavljanje svojih brojnih funkcija. Također su važne i obrazovne kvalifikacije samog osoblja. Broj pravnika, ekonomista, politologa, bivših praktičara, inženjera ili računovođa ima jednako važnu ulogu kao i obučavanje pomoćnog osoblja. Osim toga, uloga

trajne edukacije, bilo u sklopu ovih institucija ili izvan njih, također ima određeni značaj. Kao i u slučaju finansijskih resursa koji su obrađeni u nastavku teksta, veza između veličine tržišta javnih nabavki i složenosti zaduženja središnje organizacije za javne nabavke i broja osoblja predstavljaju još neke značajne faktore. Broj osoblja u središnjim tijelima za javne nabavke u zemljama članicama EU varira. Štaviše, pošto se mnoga od nadležnih tijela bave i brojnim pitanjima koja se ne tiču samo navedenih funkcija povezanih s javnim nabavkama, često je nejasno koliko ljudi zapravo radi na glavnim i pomoćnim poslovima javnih nabavki središnjih institucija.

Austrijski Odjel za zakon o javnim nabavkama pri Ustavnoj službi Ureda saveznog kancelara Austrije ima četiri uposlena državna službenika koji su diplomirali pravo. Savezna agencija za javne nabavke *Bundesbeschaffungs GmbH* ima 58 uposlenih: jedan državni službenik i 57 ostalih uposlenika. Pet lica koja rade u Pravnom odjelu ove institucije su diplomirani pravnici. Uposlenici Odjela za nabavke posjeduju stručne kvalifikacije u oblasti tehnike ili trgovine ili imaju visoku stručnu spremu. U Agenciji za javne nabavke **Bugarske** radi ukupno 38 lica, uključujući tu i državne službenike i ostale uposlenike, od kojih 34 lica imaju završene magistarske studije ("Master", završeni studij drugog stupnja), od kojih se 19 odnosi na oblasti ekonomije, devet na pravo, a šest na informacijske tehnologije. U bliskoj budućnosti, broj osoblja će biti povećan na preko pedeset uposlenih. U **kiparskom** Odjelu za javne nabavke radi 14 uposlenika, ne računajući tu administrativno osoblje. Tu je pet profesionalnih računovođa, šest diplomiranih ekonomista i inženjera, kao i tri vlasnika certifikata Londonske trgovinske i privredne komore (LCCI, London Chamber of Commerce and Industry).

U Pravnom odjelu **češkog** Ureda za zaštitu konkurencije radi šest uposlenika, Odjel za javne nabavke ima 30 uposlenika, Apelaciona komisija šest uposlenika i 20 stručnih vanjskih saradnika, Odjel za organizaciju i finansije ima deset uposlenika, kao i Odjel za evropske integracije i međunarodne odnose. Većina uposlenika su diplomirani pravnici ili ekonomisti. Četiri državna službenika u **estonskom** Ministarstvu finansija rade na poslovima javnih nabavki, dok osoblje Ureda za javne nabavke čini 18 uposlenika. U **finskom** Ministarstvu finansija na istim poslovima rade četiri državna službenika, dok se javnim nabavkama u privatnoj kompaniji Hansel Ltd. bavi 50 uposlenika.

U **Francuskoj**, u Upravi za javne nabavke radi oko 40 uposlenika, dok ih je u Državnoj komisiji 18. U službi za javne nabavke pri Odjelu za pravosudna pitanja u sklopu Ministarstva privrede, finansija i industrije radi 30 uposlenika s visokom stručnom spremom. U 2005., **mađarsko** Vijeće za javne nabavke je imalo 23 uposlenika, dok je Sekretarijat imao 33 uposlena. Većina uposlenika su državni službenici, ali neki od njih obavljaju poslove sa skraćenim radnim vremenom u skladu s općim ili posebnim uvjetima zapošljavanja. Prema mađarskom Zakonu o javnim službenicima, za ove poslove je potrebna najmanje srednja stručna sprema, a u slučaju pozicije administratora uvjet je završeno srednje stručno obrazovanje (*medium level vocational diploma*). Državni službenici moraju položiti stručni ispit za rad u državnoj upravi, dok pravnici moraju položiti stručni ispit u roku od tri godine nakon što ih se primi u radni odnos. Povjerenici za javne nabavke moraju biti visoko obrazovani i imati najmanje tri godine stručnog iskustva, kao i položiti stručni ispit za pravnike i stručni ispit za rad u državnoj upravi. U 2005., u mađarskom Arbitražnom odboru za javne nabavke i njegovom sekretarijatu radilo je 79 uposlenika. U **Irskoj**, u Državnoj službi za politiku javnih nabavki radi deset do dvanaest uposlenika: šef Službe, stručni savjetnik za oblast građevinarstva, pet uposlenika na rukovodećim pozicijama srednjeg nivoa i četiri do pet uposlenika na administrativnim poslovima. U 2006., **talijanska** Uprava za javne radove je imala 237 uposlenih državnih službenika, od kojih je većina imala završen ekonomski, pravni ili neki tehnički fakultet. Oko 70 posto osoblja poznaje pravo EZ. CONSIP ima oko 500 uposlenika, od kojih je njih 355 imalo visoku stručnu spremu. Od ukupno 32 uposlenika **latvijskog** Ureda za monitoring nabavki, 18 ih ima status državnih službenika, dok je ostalih uposlenika 14. U Državnoj agenciji za elektronske javne nabavke rade 32 uposlenika, od kojih je

18 državnih službenika, dok je ostalih uposlenika 14. Oko pola uposlenika posjeduju stručne kvalifikacije iz oblasti prava, a četvrtina iz oblasti ekonomije. Svi su upoznati s oblašću javnih nabavki, osim poslovnog i administrativnog osoblja i računovođa. Dva državna službenika u Ministarstvu javnih radova **Luksemburga** specijalizirana su za rad na poslovima javnih nabavki.

Predsjedniku **poljskog** Ureda za javne nabavke u obavljanju poslova pomaže 115 uposlenika. Svi državni službenici, kao i skoro svi uposlenici Ureda imaju VSS, a mnogi od njih su pravnici. Tri uposlenika u Službe za pravo Evropske unije i četiri uposlenika u Odjelu za međunarodnu saradnju i izradu studija i analiza upoznati su s pravom EZ. Svo osoblje Odjela za pravne poslove, Odjela za kontrolu, Odjela za za međunarodnu saradnju i izradu studija i analiza i Odjela za obuku i publikacije upoznato je s Zakonom o javnim nabavkama. Finansijski i tehnički aspekti javnih nabavki poznati su uposlenicima s radnim iskustvom u ugovornim organima. U **portugalskoj** Općoj upravi za državnu imovinu (*Direcção Geral do Património*) radi devet državnih službenika.

U **Rumuniji**, u Državnoj upravi za regulaciju i praćenje javnih nabavki (NARMPP) trenutno radi 70 uposlenika, kojih bi, prema zakonu, trebalo biti 125. Devedeset posto uposlenika posjeduje fakultetsko obrazovanje iz različitih oblasti, među kojim su ekonomisti, pravnici i inženjeri. U ovoj instituciji se primjenjuju pravila o unaprjeđenju u državnoj upravi. Svi uposlenici su upoznati s odredbama zakonskih propisa o javnim nabavkama. Oko 130 uposlenika Ministarstva finansija radi na poslovima koji se tiču prethodne (*ex ante*) kontrole u oblasti javnih nabavki. U **Slovačkoj**, u Uredu za javne nabavke radi oko 110 uposlenika, od kojih su 90 državni službenici, dok je uposlenika 20. Skoro svi uposlenici imaju visoku ili višu stručnu spremu. Osam državnih službenika radi u **slovenačkom** Odjelu za javne nabavke, komunalni sektor i koncesije. U sekretarijatu **švedskog** Državnog odbora za javne nabavke radi devet do deset uposlenika (advokati i ekonomisti s visokom stručnom spremom), dok su u Ministarstvu finansija dva državna službenika posebno zadužena za oblast javnih nabavki. U **Velikoj Britaniji**, Uredu za poslovanje državne uprave Velike Britanije (koji je i Ured za nabavke) (*Office of Government Commerce* - OGC) ima oko 500 uposlenika, od kojih su većina državni službenici, a među kojim ima i konsultanata. Ipak, mali broj uposlenika se neposredno bavi politikom javnih nabavki na središnjem nivou – oko 25 ukupno. Njihove obrazovne kvalifikacije su različite. Većina osoblja je prošla stručnu naobrazbu iz oblasti javnih nabavki i većina uposlenih je upoznata s pravom EZ i zakonskim propisima iz oblasti javnih nabavki. Veliki postotak osoblja je upoznat i sa finansijskim i tehničkim aspektima javnih nabavki.

7.2.2 Izvori finansiranja

Finansijski resursi se tiču budžeta središnjih institucija za javne nabavke, ali i njihovih izvora finansiranja. Mnoge institucije se finansiraju iz općeg budžeta, primjerice iz budžetskih sredstava namijenjenih ministarstvu u okviru kojeg one djeluju. Ostale institucije mogu imati vlastite izvore finansiranja, primjerice iz taksi koje se plaćaju za objavljivanje ugovora ili čak iz neke vrste "poreza" na svaki ugovor. Obim budžeta ovdje ne predstavlja jedino ključno pitanje. Među ostalim relevantnim faktorima su i veličina državnog tržišta javnih nabavki i složenost zadataka kojim se bave središnje organizacije za javne nabavke.

U 2005., budžet **bugarske** Agencije za javne nabavke je interno izrađen u formi nacrtu i dostavljen Ministarstvu ekonomije i energetike na usvajanje. Budžet **češkog** Ureda za zaštitu konkurencije je najvećim dijelom vezan za državni budžet, ali su lica koje ulažu prigovor imala obavezu uplaćivanja depozita i plaćanja administrativne takse koja je sada ukinuta. Godišnji budžet **estonskog** Ureda za javne nabavke čini sastavni dio državnog budžeta. Godišnji budžet **francuske** Uprave za javne nabavke je sastavni dio državnog budžeta.

U 2005., budžet **mađarskog** Vijeća za javne nabavke bio je uvršten u zakon o državnom budžetu. Budžet se kreira uz konsultacije s osobljem sekretarijata Vijeća i Ministarstva finansija, nakon čega ga usvaja parlament. Ipak, ova institucija se ne finansira isključivo iz budžeta ministarstva, nego i od taksi i novčanih kazni (50% sredstava). Dodatni izvori finansiranja su i takse za usluge javne uprave koje se tiču vođenja različitih listi (lista službenih konsultanata za oblast javnih nabavki, lista potvrđenih ugovarača, lista posrednika) i takse koje se plaćaju za pokretanje postupaka revizije. Osim toga, sredstva prikupljena prodajom biltena također pripadaju Vijeću (iako je njihov iznos dosta niži u odnosu na troškove njegove publikacije).

Budžet koji pripada **italijanskom** CONSIP-u, čini sastavni dio budžeta ministarstva i temelji se na fiksnoj kvoti kojom se pokrivaju fiksni troškovi programa (tj. Osoblja) i varijabilnoj kvoti koja pokriva troškove inovacijskih strateških projekata. Budžet **latvijskog** Ureda za monitoring nabavki čini sastavni dio državnog budžeta. Budžet **malteškog** Odjela za ugovore finansira se iz državnog budžeta. Plan raspodjele budžetskih sredstava se izrađuje svakog septembra i proslijeđuje se Ministarstvu finansija. Budžet se usvaja u skladu s državnim prioritetima. Revidirani budžet usvaja parlament na kraju svake kalendarske godine. Budžet **poljskog** Ureda za javne nabavke predstavlja dio državnog budžeta i on se kreira u skladu s zakonom o budžetu. Troškovi postupaka žalbe snose se putem obaveznih registracijskih taksi. Budžeti raznih **portugalskih** institucija za javne nabavke predstavljaju dio državnog budžeta. Budžet rumunske Državne uprave za regulaciju i praćenje javnih nabavki predstavlja dio državnog budžeta, Budžet **slovačkog** Ureda za javne nabavke predstavlja poseban dio državnog budžeta. Prihodi od taksi, novčanih kazni i jamstva idu u državni budžet. **Slovenski** Odjel za javne nabavke, komunalne usluge i koncesije finansira se iz budžeta države i ministarstva. Rad **švedskog** Državnog odbora za javne nabavke finansira se iz državnog budžeta. Uprava za javne nabavke (Public Procurement Directorate – PPD) pri Uredu za poslovanje državne uprave Velike Britanije (koji je i Ured za nabavke (*Office of Government Commerce* - OGC) u **Velikoj Britaniji** finansira se iz državnog budžeta, iz kojeg se pokrivaju svi tekući troškovi; tek jedan dio se koristi za nabavku roba i usluga od vanjskih ponuđača. Godišnji budžet OGC se usklađuje s Ministarstvom finansija (državnom riznicom) nakon razmatranja procjena koje se tiču sredstava potrebnih za realizaciju poslovnog plana koji se sastoji od poslovnih planova pojedinačnih organizacionih cjelina. Svaki pojedinačni poslovni plan i budžet razmatra Odbor za investicije i implementacije u okviru OGC koji je zadužen za pravilnu raspodjelu sredstava različitim elementima unutar organizacije u skladu s poslovnim prioritetima. Budžet Uprave za javne nabavke se utvrđuje na isti način kao i za ostale organizacijske cjeline unutar OGC:

Iz navedenog se vidi da se središnje institucije za javne nabavke u većini zemalja članica EU finansiraju iz državnih budžeta ili budžeta ministarstava. U svim zemljama članicama EU, najveći dio finansiranja se osigurava kroz budžete na nivou države ili ministarstava. U Mađarskoj i Poljskoj, dodatni izvori finansiranja su takse i depoziti koji se uplaćuju za potrebe pokretanja postupaka revizije. Međutim, ovaj dodatni izvor prihoda znači da institucija koja obavlja funkcije povezane s javnim nabavkama na središnjem nivou ima obavezu i da vrši funkcije koje se tiču revizije u toj oblasti. Takse također mogu predstavljati izvor prihoda u slučaju kada je središnja institucija za javne nabavke zadužena za vođenje kvalifikacijskih listi ili objavljivanje obavijesti o ugovorima.

8. Okruženje javnih nabavki se mijenja

U ovom poglavlju dat je pregled faktora koji imaju utjecaja na sisteme javnih nabavki u zemljama članicama EU i razmotrene su moguće implikacije ovog procesa promjene.

Kako je navedeno ranije u tekstu, ova studija je ukazala na postojanje jasne granice u pogledu tipa organizacijske strukture koja postoji u novim zemljama članicama EU, u odnosu na onu u "starim". Općenito, većina zemalja koje su nedavno postale članice EU uspostavile su relativno

jaka središnja organizacijska tijela unutar svoj državnih struktura. Ovim tijelima je povjerena značajna odgovornost, kao i bitna koordinacijska uloga u okviru njihovih glavnih funkcija, kao i okviru širokog spektra pomoćnih funkcija. U "starim" zemljama članicama EU, pomoćne funkcije, posebno dužnosti koji se tiču pružanja podrške, često su organizirane na decentraliziran način.

Za početak se korisno zapitati zašto su se sistemi javnih nabavki u institucionalnom pogledu uopće razvili na različite načine u navedene dvije grupe zemalja članica EU. Jedno od mogućih objašnjenja je postojanje razlika u pogledu okolnosti i uvjeta pod kojim su ovi sistemi nastajali i razvijali se u novim zemljama članicama EU, u odnosu na evolutivni proces koji je obilježio njihov institucionalni razvoj u "starim" zemljama članicama. U početku, implementacija novog, tržišno orijentiranog zakonodavstva u oblasti javnih nabavki, u često jako kratkim vremenskim rokovima zahtijevala je od vlasti da brzo i učinkovito omoguće podršku i uložne potrebe napore kako bi se postigao uspjeh. Stoga su vlasti došle do zaključka da je preduvjet za učinkovitu pravnu reformu uspostava središnje institucije kojoj će se dati određene ovlasti i zaduženja koja se tiču koordinacija, upravljanja i podrške implementaciji zakonskih propisa iz oblasti javnih nabavki. Potreba za jakom središnjom institucijom u okviru državne strukture postala je dodatno izražena kada su ove zemlje stekle status kandidata za članstvo u EU, čime su im nametnute nove obaveze. Zemlje kandidati za članstvo u EU imaju obavezu i da transponiraju propise EZ koji se tiču oblasti javnih nabavki. Jednako je važna i činjenica da one moraju ojačati središnji administrativni kapacitet kako bi osigurale ne samo pravilno transponiranje *acquis communautaire*-a, nego i učinkovitu implementaciju zakonodavstva koje se tiče javnih nabavki. Za razliku od ovog jako brze i radikalne promjene sistema, koja je najčešće dovodila do kreiranja centraliziranih institucionalnih modela, sistem javnih nabavki u "starim" zemljama članicama se razvijao postepeno više od jednog stoljeća, što je dovelo do uspostave različitih organizacijskih modela. Oni su najvećim dijelom zadržali uglavnom decentralizirane strukture i organizaciju u oblasti javnih nabavki. Na središnjem državnom nivou, "stare" zemlje članice EU su se uglavnom oslanjale na funkcije manjeg obima u oblasti prava i politike javnih nabavki, dok su pomoćne funkcije, poput savjetodavnih usluga u ovoj oblasti i jačanja kapaciteta često zajednički dijeljene s regionalnim i lokalnim organima, kao i s ostalim akterima, uključujući i one u privatnom sektoru. Uz ovako utvrđenu podjelu između novih i "starih" zemalja članica EU koja poslužiti kao temelj za nastavak razmatranja, potrebno je i napomenuti da se u oblasti dešavaju važne promjene. Ovaj proces se vlasti moraju uzeti u obzir i odgovoriti na njega, jer će ove promjene utjecati na odabir najboljeg načina za organizaciju institucionalne strukture sistema javnih nabavki. Zemlje članice EU moraju uzeti u obzir sljedeća kretanja na tom planu.

Nova kretanja na regulatornom i zakonskom planu u Evropskoj uniji

Usvajanjem Direktive EZ 2004/17 i Direktive EZ 2004/18, zemlje članice EU su se obavezale da će na državnom nivou usvojiti legislativu iz oblasti javnih nabavki kojom će nove direktive biti transponirane do 1. februara 2006. Nove direktive predviđaju nove instrumente i mehanizme u skladu sa sve izraženijom potrebom za razradom, modernizacijom i pojednostavljanjem zakonskog okvira koji uređuje oblast javnih nabavki u Evropskoj uniji. Iako zemlje članice imaju pravo da u nekim slučajevima same odlučuju hoće li usvojiti neku odredbu iz ovih direktiva, poput onih o konkurentskom dijalogu, prisutan je opći dojam da za većinu zemalja članica nove direktive predstavljaju značajnu promjenu u pogledu načina organizacije i vođenja javnih nabavki. One ne moraju nužno utjecati na način na koji su uobičajene regulatorne funkcije i funkcije monitoringa organizirane unutar strukture javnih nabavki, nego na različite funkcije koje se tiču koordinacije i podrške. Jedan od glavnih ciljeva novog zakonskog okvira je postizanje većeg nivoa pojednostavljanja postupaka javnih nabavki i pružanje više dostupnih opcija u odabiru metoda javnih nabavki, što je zasigurno i postignuto, ali učinci ovih promjena će istovremeno dovesti do povećanja složenosti u većini sektora sistema javnih nabavki. Najočiglednije promjene tiču se uvođenja okvirnih sporazuma, središnjih tijela za nabavku, elektronske nabavke, konkurentskog dijaloga, tehničkih specifikacija temeljenih na rezultatima i razmatranja faktora

zaštite okoliša. Neke zemlje članice su već implementirale neke od novih postupaka u svoje zakonske propise, poput okvirnih sporazuma i središnjih tijela za nabavku, ali će i u ovoj kategoriji zemalja doći do promjena u pogledu revizije zakonodavstva koje uređuje oblast javnih nabavki, uključujući implementaciju propisa i odlučivanje o najučinkovitijem načinu organiziranja ovih mehanizama.

Tehnološki razvoj

Intenzivnije korištenje elektronskih uređaja i metoda u raznim fazama postupaka javnih nabavki postepeno postaje sve raširenije i prisutnije u oblasti javnih nabavki, čime će sadašnje metode koje se temelje na korištenju papira biti zamijenjene. Prisutne su i dodatne promjene koje se tiču ubrzanog razvoja IT sektora i njegovog utjecaja na tržište javnih nabavki, čime se javlja potreba da sve zemlje članice EU što pažljivije razmotre kako najbolje odgovoriti na ovaj izazov i kako se najučinkovitije pripremiti za prilagodbu njihovih sistema javnih nabavki novim uvjetima na tržištu. Tehnološki razvoj će dovesti do temeljitih promjena u praksi i modelima prema kojim će se postupci javnih nabavki voditi u budućnosti, ali je, razumljivo, u ovoj fazi nemoguće predviđati sve praktične i operativne posljedice ovog procesa. Ipak, moguće je predvidjeti neke moguće učinke, poput izraženije potrebe za razvoj središnjih funkcija koje se tiču podrške uz pomoć internetskog sistema davanja smjernica, kreiranja standardiziranih sistema za tendersku i ugovornu dokumentaciju, kreiranje poboljšanog i lako dostupnog sistema za informiranje i objavljivanje na internetu, kao i razvoj sistema za koordinaciju i saradnju među ugovornim organima.

Veći naglasak na učinkovitosti

Na operacije javnih nabavki i prateću strukturu za podršku u ovoj oblasti značajno utječu i naponi koje mnoge zemlje ulažu s ciljem redefiniranja uloge javnog sektora putem uvođenja novih inicijativa za ekonomske reforme i mjera za postizanje ekonomičnijih rješenja za pružanje usluga u javnom sektoru, poput deregulacije, privatizacije javnih djelatnosti, davanja koncesija i javnih/privatnih partnerstava.

Zajedno s novim instrumentima utvrđenim direktivama EZ i pojačanim naporima na povećanju učinkovitosti i postizanja što isplativijih rješenja u javnom sektoru na svim nivoima, veći naglasak se stavlja na potrebu za kreiranjem sistema za koordiniranu nabavku i širu upotrebu okvirnih sporazuma kada god je to moguće, a sve u svrhu iskorištavanje ukupne kupovne moći i postizanja povoljnijih cijena, nižih troškova, kao i tehničke i funkcionalne standardizacije proizvoda i usluga koje koristi javni sektor.

Trajna profesionalizacija funkcije nabavki

Zajednički učinak regulatornih, tehnoloških i ekonomskih kretanja trebao bi biti trebala bi biti pojava povećane potražnje za jačanjem profesionalizacije funkcija nabavki na operativnom nivou (u ugovornim organima, kao i u privatnom sektoru). Ugovorni organi će se sigurno suočiti sa složenijim okruženjem u oblasti javnih nabavki, kao i sa širim spektrom funkcija i odgovornosti, ili barem sa dosta drugačijom situacijom u poređenju s tradicionalnim zadacima koja se tiču javnih nabavki, što će, posljedično, utjecati na potrebne nadležnosti i odabir rješenja na planu organizacije i saradnje. Doći će do trajne potražnje za visoko obrazovanim kadrovima, kao i specijaliziranom obukom za različite discipline i profesije u oblasti javnih nabavki.

Kako bi postigle učinkovitost, strukture za javne nabavke moraju se prilagoditi promjenama u okruženju javnih nabavki i poduzeti adekvatne korake kako bi kreirale odgovarajuća rješenja u oblasti javnih nabavki. To se posebno odnosi na potrebu za jačom strukturom za podršku koja će imati profesionalnu savjetodavnu ulogu i biti zadužena za jačanje kapaciteta.

Ključne regulatorne funkcije i funkcije monitoringa ostat će u nadležnosti središnje državne administracije, što bi se moglo odnositi i na savjetodavnu ulogu koja je blisko povezana s zakonskim i regulatornim funkcijama. Ipak, moguće je na središnjem nivou organizirati i

profesionalne savjetodavne funkcije i funkcije podrške operacijama, ali će one tako postati zajednička odgovornost različitih aktera, uključujući i one u privatnom sektoru. Funkcije povezane s informacijskim tehnologijama i objavljivanjem mogu obavljati i specijalizirana tijela izvan središnjeg nivoa, uključujući i ona u privatnom sektoru. Funkcije koje se tiču profesionalizacije i jačanja kapaciteta mogu ostati kao zaduženja na središnjem nivou u smislu kreiranja politike i strategija, ali će i njih vršiti brojna druga tijela i akteri.

9. Sažetak glavnih zaključaka

Ova studija je pokazala da u pogledu načina na koje su zemlje članice EU organizirale svoje središnje funkcije u oblasti javnih nabavki postoje i sličnosti i razlike. Kao prvo, ove funkcije su za potrebe ove studije podijeljene na dva **tipa funkcija**, tj. na glavne i pomoćne funkcije. Sve zemlje članice su ove glavne funkcije, uglavnom nadležnosti koje se tiču regulative i kreiranja politike, organizirale na središnjem državnom nivou vlasti, dok je situacija s rješenjima koja se tiču pomoćnih funkcija i funkcija za podršku nešto drugačija. Čini se da su nove zemlje članice EU uglavnom odlučivale za jače centraliziranu organizaciju struktura javnih nabavki, uz veći broj funkcija povjerenih središnjim institucijama, dok je situacija nešto raznolikija u "starim" zemljama članicama EU, gdje su te funkcije povjerene širem spektru različitih tijela na različitim administrativnim nivoima.

Drugo, ova studija se bavila pitanjem **administrativnog kapaciteta** unutar struktura za javne nabavke koji je potreban za učinkovito izvršavanje svih obaveza koje se tiču upravljanja sistemom javnih nabavki na središnjem nivou. Zaključak je da administrativni kapacitet nije povezan samo sa nivoom dostupnih ljudskih i finansijskih resursa unutar središnjih institucija za javne nabavke, nego da se on mora i šire definirati. Ukupni kapacitet zemalja članica EU da pružaju podršku operacijama javnih nabavki na temelju akumuliranog kapaciteta može biti snažan ako se u taj proces uključe svi društveni akteri, tako da on ne bude ograničen na nivo središnjih institucija. Iako ova studija nudi neke zanimljive informacije o raspodjeli sredstava na središnjem nivou, potrebno je imati na umu da veličina središnjih institucija za javne nabavke zavisi od nekoliko faktora, poput obima ekonomije, broja ugovornih organa i ugovora o javnim nabavkama, kao i da ona ne mora nužno odražavati prioritete vlasti.

Treće, u ovoj studiji je razmotrena problematika organizacije, hijerarhije, statusa i zakonskog utemeljenja za djelovanje središnjih tijela za javne nabavke. Bez obzira na odabrani organizacijski model, čini se da su javne nabavke običnu u nadležnosti ministarstava finansija, ministarstava privrede ili ministarstava za javne radove. Zakonski temelj najčešće predstavljaju zakon o javnim nabavkama ili upravni zakon. Neke zemlje članice EU su uspostavile urede ili agencije za javne nabavke, koji uživaju veću nezavisnost i direktno su odgovorni vladi ili parlamentu, dok ostale zemlje imaju posebne odjela za javne nabavke u sklopu ministarstava. Neke funkcije operativne prirode organizirane su u preduzećima u javnom vlasništvu.

Četvrto, evolucija ključnih funkcija nabavki je ukratko razmotrena u svjetlu promijenjenog okruženja javnih nabavki, koje postepeno postaje sve složenije zbog uvođenja novih instrumenata i mehanizama u ovoj oblasti, kao i tehnološkog razvoja i stavljanjem naglaska na učinkovitost u pružanju javnih usluga. Svaka struktura za javne nabavke će morati odabrati najbolji način za jačanje profesionalizacije funkcija javnih nabavki i, posebno, rješavanja prateće potrebe za razvojem struktura za podršku javnim nabavkama. Stoga je naročito važno pronaći odgovarajući sveobuhvatni organizacijski model koji nudi efektan i prirodan balans između posebnosti tih funkcija i njihovih zahtjeva u pogledu nezavisnosti i interakcije, a da se pri tom izbjegne sukob interesa.

**PRILOG USPOREDNI PREGLED STRUKTURA JAVNIH NABAVKI U ZEMLJAMA
ČLANICAMA EVROPSKE UNIJE**

Zemlja članica	Ključne institucije	Broj osoblja	Podređenost	Glavne funkcije
1. Austrija (Polucentralizirana struktura)	Odjel za zakon o javnim nabavkama	4	Ured Saveznog kancelara	Izrada nacrtu primarnog i sekundarnog zakonodavstva Funkcija međunarodne koordinacije Savjetodavne funkcije Funkcije monitoringa i kontrole Funkcije davanja informacija
	Bundesbeschaffung GmbH. (Savezna agencija za javne nabavke)	58	Ministarstvo finansija	Poslovni razvoj i koordinacija Funkcija centralizirane nabavke
2. Bugarska (Centralizirana struktura)	Agencija za javne nabavke	38	Ministarstvo privrede i energije	Izrada nacrtu primarnog i sekundarnog zakonodavstva Savjetodavne i funkcije operativne podrške Funkcije međunarodne koordinacije Funkcije monitoringa i kontrole Funkcije objavljivanja i davanja informacija Funkcije profesionalizacije i jačanja kapaciteta
3. Kipar (Centralizirana struktura)	Uprava za javne nabavke	14	Ministarstvo finansija	Izrada nacrtu primarnog i sekundarnog zakonodavstva Savjetodavne i funkcije operativne podrške Funkcije međunarodne koordinacije Funkcije monitoringa i kontrole Funkcije profesionalizacije i jačanja kapaciteta
4. Češka Republika (Centralizirana struktura)	Odjel za javne investicije	17	Ministarstvo regionalnog razvoja	Izrada nacrtu primarnog i sekundarnog zakonodavstva Savjetodavne funkcije Funkcije međunarodne koordinacije Funkcije monitoringa i kontrole Funkcije objavljivanja i davanja informacija (djelimično)

5. Estonija (Centralizirana struktura)	Ured za javne nabavke	19	Ministarstvo finansija	Savjetodavne i funkcije operativne podrške Funkcije međunarodne koordinacije Funkcije monitoringa i kontrole Funkcije objavljivanja i davanja informacija Funkcije profesionalizacije i jačanja kapaciteta
	Služba za državnu pomoć i javne nabavke, Odjel za javnu upravu	4	Ministarstvo finansija	Izrada nacrtu primarnog i sekundarnog zakonodavstva
6. Finska (Decentralizirana struktura)	Odjel za trgovinu	4	Ministarstvo trgovine i industrije	Izrada nacrtu primarnog i sekundarnog zakonodavstva Funkcije međunarodne koordinacije (zajednička) Savjetodavne funkcije (zajedničke) Funkcije monitoringa i kontrole Funkcije davanja informacija Funkcije profesionalizacije i jačanja kapaciteta (zajedničke)
	Odjel za budžet	2	Ministarstvo finansija	Funkcije kreiranja generalne politike
	HAUS (Državni institut za javnu upravu)	2	Ministarstvo finansija	Funkcije profesionalizacije i jačanja kapaciteta (zajedničke)
	HAUS (Državni institut za javnu upravu)	50	Ministarstvo finansija	Poslovni razvoj i koordinacija Funkcija centralizirane nabavke
7. Francuska (Polucentralizirana struktura)	Odjel za javne nabavke, Uprava za pravne poslove	40	Ministarstvo privrede, finansija i industrije	Izrada nacrtu primarnog i sekundarnog zakonodavstva Savjetodavne i funkcije operativne podrške Funkcije međunarodne koordinacije Funkcije monitoringa i kontrole Funkcije davanja informacija

8. Njemačka (Polucentralizirana struktura)	BMW i	10	(Savezno ministarstvo privrede i tehnologije)	Izrada nacrtu primarnog zakonodavstva Izrada nacrtu sekundarnog zakonodavstva (zajedničke) Funkcije međunarodne koordinacije Savjetodavne funkcije Funkcije monitoringa i kontrole Funkcije davanja informacija
	Bundesverwalt ungsamt (Savezni ured za upravu)	9	Federalno ministarstvo unutrašnjih poslova	Funkcija objavljivanja
	Savezno ministarstvo za promet, izgradnju i urbanizam			Funkcije profesionalizacije i jačanja kapaciteta (zajedničke, zajedno s brojnim akterima)
9. Mađarska (Centralizirana struktura)	Vijeće za javne nabavke	35	Parlament	Savjetodavne i funkcije operativne podrške Funkcije međunarodne koordinacije Funkcije monitoringa i kontrole Funkcije objavljivanja i davanja informacija Funkcije profesionalizacije i jačanja kapaciteta
	Odjel za građansko pravo, kodifikaciju i međunarodno privatno pravo	4	Ministarstvo pravde i unutrašnjih poslova	Izrada nacrtu primarnog i sekundarnog zakonodavstva (zajedničke) Funkcije međunarodne koordinacije
10. Irska (Polucentralizirana struktura)	Državna služba za politiku javnih nabavki	12	Ministarstvo finansija	Izrada nacrtu primarnog zakonodavstva Savjetodavne i funkcije operativne podrške Funkcije međunarodne koordinacije Funkcije monitoringa i kontrole Funkcije profesionalizacije i jačanja kapaciteta

11. Italija (Polucentralizirana struktura)	Uprava za javne radove	237	Parlament	Funkcije monitoringa i kontrole
	CONSIP (d.o.o.)	500	Ministarstvo privrede i finansija (vlasnik)	Savjetodavne i funkcije operativne podrške Funkcije profesionalizacije i jačanja kapaciteta Poslovni razvoj i koordinacija Funkcija centralizirane nabavke
	Vijeće ministara			Izrada nacrtu primarnog zakonodavstva
12. Latvija (Centralizirana struktura)	Ured za monitoring nabavki	32	Ministarstvo finansija	Savjetodavne i funkcije operativne podrške Funkcije međunarodne koordinacije Funkcije monitoringa i kontrole Funkcije objavljivanja i davanja informacija Funkcije profesionalizacije i jačanja kapaciteta Razmatranje prigovora i pravni lijekovi
	Ministarstvo finansija	3		Izrada nacrtu primarnog i sekundarnog zakonodavstva Funkcije međunarodne koordinacije
13. Litvanija (Centralizirana struktura)	Ured za javne nabavke	60	Ured premijera	Izrada nacrtu sekundarnog zakonodavstva Savjetodavne i funkcije operativne podrške Funkcije međunarodne koordinacije Funkcije monitoringa i kontrole Funkcije objavljivanja i davanja informacija Funkcije profesionalizacije i jačanja kapaciteta
	Ministarstvo privrede	3		Izrada nacrtu primarnog zakonodavstva Funkcije međunarodne koordinacije

14. Luksemburg (Polucentralizirana struktura)	Ministarstvo javnih radova	1		Izrada nacrtu primarnog zakonodavstva Savjetodavne funkcije Funkcije međunarodne koordinacije Funkcije monitoringa Funkcije davanja informacija
15. Malta (Centralizirana struktura)	Odjel za ugovore	40	Ministarstvo finansija	Izrada nacrtu primarnog i sekundarnog zakonodavstva Savjetodavne i funkcije operativne podrške Funkcije međunarodne koordinacije Funkcije monitoringa i kontrole Funkcije objavljivanja i davanja informacija Funkcije profesionalizacije i jačanja kapaciteta Poslovni razvoj i koordinacija Funkcija centralizirane nabavke Razmatranje prigovora i pravni lijekovi (Odbor za žalbe)
16. Poljska (Centralizirana struktura)	Ured za javne nabavke	116	Ured premijera	Izrada nacrtu primarnog i sekundarnog zakonodavstva Savjetodavne i funkcije operativne podrške Funkcije međunarodne koordinacije Funkcije monitoringa i kontrole Funkcije objavljivanja i davanja informacija Funkcije profesionalizacije i jačanja kapaciteta Razmatranje prigovora i pravni lijekovi (Odbor za žalbe)- Ured za javne nabavke upravlja sistemom.
17. Portugal (Decentralizirana struktura)	Opća uprava za državnu imovinu; Uprava za evropske poslove; Odjel za javne nabavke; Institut za javne radove	9	Vijeće ministara	Funkcije kreiranja politike i izrade primarnog zakonodavstva (vlada) Funkcije međunarodne koordinacije Poslovna koordinacija Funkcija centralizirane nabavke Funkcije monitoringa i kontrole Funkcije jačanja kapaciteta

18. Rumunija (Centralizirana struktura)	Državna uprava za regulaciju i praćenje javnih nabavki	70	Ured premijera	Izrada nacrtu primarnog i sekundarnog zakonodavstva Savjetodavne i funkcije operativne podrške Funkcije međunarodne koordinacije Funkcije monitoringa i kontrole Funkcije davanja informacija Funkcije profesionalizacije i jačanja kapaciteta
19. Slovačka (Centralizirana struktura)	Ured za javne nabavke	110	Vijeće ministara	Izrada nacrtu primarnog i sekundarnog zakonodavstva Savjetodavne i funkcije operativne podrške Funkcije međunarodne koordinacije Funkcije monitoringa i kontrole Funkcije objavljivanja i davanja informacija Funkcije profesionalizacije i jačanja kapaciteta Razmatranje prigovora i pravni lijekovi
20. Slovenija (Polucentralizirana struktura)	Odjel za javne nabavke, komunalne usluge i koncesije	8	Ministarstvo finansija	Izrada nacrtu primarnog i sekundarnog zakonodavstva Savjetodavne funkcije Funkcije međunarodne koordinacije Funkcije monitoringa i kontrole Funkcije davanja informacija
21. Švedska (Polucentralizirana struktura)	Odbor za javne nabavke	10	Ministarstvo finansija	Savjetodavne funkcije Funkcije međunarodne koordinacije (zajedničke) Funkcije monitoringa Funkcije davanja informacija Funkcije profesionalizacije i jačanja kapaciteta
	Ministarstvo finansija	3		Izrada nacrtu primarnog i sekundarnog zakonodavstva Funkcije međunarodne koordinacije

22. Velika Britanija (Polucentralizirana struktura)	Uredu za poslovanje državne uprave Velike Britanije (<i>Office of Government Commerce - OGC</i>)	25 (500)	Ministarstvo finansija (Državna riznica)	Izrada nacrtu sekundarnog zakonodavstva Savjetodavne i funkcije operativne podrške Funkcije međunarodne koordinacije Funkcije monitoringa Funkcije davanja informacija Funkcije profesionalizacije i jačanja kapaciteta(zajedničke) Poslovni razvoj i koordinacija (zajedničke)
---	---	-------------	--	---

DODATAK POJEDINAČNI IZVJEŠTAJI ZA ZEMLJE ČLANICE EVROPSKE UNIJE

Centralne strukture za javne nabavke i kapacitet u zemljama članicama EU

1. Austrija

Austrija ima **polucentraliziranu** strukturu za javne nabavke, koja ipak ima jednu krovnu instituciju na saveznom nivou. To je Ustavna služba Ureda saveznog kancelara Austrije (**Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst (BKA-VD)**, Referat für Vergaberecht), kojoj su povjerene mnoge važne funkcije iz oblasti javnih nabavki. Ipak, funkcije centralizirane nabavke i ostale srodne funkcije poput oglašavanja vodi druga organizacija. Sudska revizija i kontrola također su u nadležnosti drugih institucija. Na kraju, istraživanje i obuku vode univerziteti i različiti subjekti u privatnom sektoru.

Funkcije **BKA-VD-a** uključuju izradu nacrtu primarnog i sekundarnog zakonodavstva, kreiranje politike javnih nabavki na saveznom nivou i izrada smjernica i uputa. Ova institucija savjetuje saveznu vladu po pitanju politike javnih nabavki i nudi pravne i ostale savjete ugovornim tijelima, komunalnim preduzećima i ponuđačima. Ipak, ova funkcija "službe za podršku" je ograničena zbog malobrojnog osoblja koje se sastoji od četiri državna službenika diplomirana pravnik. BKA-VD je **kontakt tačka za Evropsku komisiju**, i austrijski je predstavnik u savjetodavnim komisijama EU, Komisiji UN-a za međunarodno trgovačko pravo (UNCITRAL) i Sporazumu o javnim nabavkama Svjetske trgovinske organizacije (GPO). Ova institucija učestvuje u Mreži za javne nabavke i ostalim međunarodnim mrežama. Tokom **izrade nacrtu zakonodavstva** informacije se u pismenoj formi distribuiraju svim zainteresiranim stranama i objavljuju se na internetu. U procesu konsultacija svoje sugestije mogu ponuditi svi, i to putem interneta. Predstavnici na saveznom i nivou pojedinačnih saveznih država (Länder) redovno se sastaju u okviru Bund-Länder Arbeitsgruppe (Savezno-državna radna grupa) kako bi razmotrili zakonodavnu problematiku u oblasti javnih nabavki.

Savezni ured za javne nabavke (Bundesvergabamt, BVA) vladi dostavlja **godišnji izvještaj** o organizaciji javnih nabavki u pogledu sistema pravnih lijekova na saveznom nivou. Jedan uposlenik Odjela za multilateralnu trgovinsku politiku u Saveznom ministarstvu privrede i rada zadužen je za prikupljanje statističkih i drugih podataka. Ne postoje kvalifikacijska lista ni sistem dozvola za pokretanje manje konkurentnih postupaka. Baza podataka koja se tiče nezakonitog zapošljavanja je u nadležnosti Središnjeg administrativnog odjela za dokaze u krivičnom postupku **Saveznog ministarstva finansija**. Najvažnija funkcija ovog Ureda je uloga **tijela za reviziju** odluka iz oblasti javnih nabavki na saveznom nivou. Na njegove odluke se može podnijeti žalba pred upravnim sudom (Verwaltungsgerichtshof).

Javna kompanija **Bundesbeschaffung GmbH (BBG, Savezne nabavke d.o.o.)** je **središnja agencija za nabavke** za 18 saveznih ministarstava i 450 raznih tijela (javnih kompanija, regionalnih vlada, općina, univerziteta, zdravstvenih institucija), čiji je ukupni budžet za nabavke u 2005. iznosio 661 milion eura (EUR). Ona je uspostavljena na saveznom nivou 2001. godine u skladu sa saveznim zakonom (BGBl I 39/2001, sa izmjenama i dopunama BGBl I 99/2002). Ona odgovara **Ministarstvu finansija**. BBG je zadužena za nabavku svih vrsta roba i usluga, od uredskog materijala do informacijskih tehnologija, hrane i upravljanja objektima. Ona pomaže u sklapanju okvirnih sporazuma, što se ne odnosi na koncesije ili javno-privatna partnerstva. U 2004., BBG je omogućio i postupke e-nabavki (elektronske javne nabavke) i trenutno razmatra i širenje u ovoj oblasti. **Prihodi** BBG-a su dio budžeta Ministarstva finansija, a za neke usluge se naplaćuju i takse. U 2005., budžet BBG-a iznosio je pet miliona eura. BBG ima 58 uposlenika: jedan državni službenik i 57 uposlenih. Dva uposlenika obavljaju funkciju generalnog direktora, 28 ih radi u Odjelu za nabavke, pet u Pravnom odjelu, dva u Odjelu za kontrolu, dva u Odjelu za

marketing, jedan u Odjelu za ljudske resurse, tri u Odjelu za upravljanje operacijama, četiri u Odjelu za podršku korisnicima i pet u Odjelu za e-nabavke. Pet uposlenika Pravnog odjela su diplomirani pravnici. U Odjelu za nabavke, osoblje ima visoku stručnu spremu iz ekonomije ili tehničkih nauka ili neki drugi završen fakultet.

U 2005., 5000 obavijesti je objavljeno u **državnom biltenu za javne nabavke *Lieferanzeiger***. Prema Saveznom zakonu o javnim nabavkama iz 2002. (BVerG), objavljivanje informacija je obavezno na saveznom nivou. To više nije slučaj prema verziji ovog zakona iz 2006 (BVerG 2006). Postoje planovi da se objavljivanje učini obaveznim u *Amtlicher Lieferanzeiger-u* (www.lieferanzeiger.at) nakon što *Lieferanzeiger* bude registriran kao elektronski distributer Službene revije.

Ne postoji **službeni program obuke**. Privatne institucije nude obuku u saradnji s univerzitetima. Centar za upravljanje administracijom (Zentrum für Verwaltungsmanagement) vodi posebni program obuke za javne službenike. Zbog federalnog uređenja zemlje, postoji **deset različitih tijela za reviziju**: jedno na saveznom nivou i devet ostalih na nivou saveznih država. Ne postoje novčane kazne za ugovorne organe koji krše propise. U nekim saveznim državama Austrije nema mehanizama rješavanja sporova između ugovornih tijela i ugovarača. Revizorski sud na saveznom nivou i na nivou saveznih država nadležan je za **reviziju** aktivnosti u oblasti javnih nabavki koje vode ugovorna tijela.

Regionalne institucija za nabavke obuhvataju državne urede za javne nabavke, službe za javne nabavke u sklopu državnih ministarstava i općinske urede za javne nabavke. Javne nabavke su u "inherentnoj nadležnosti" svih lokalnih organa vlasti. Stoga funkcije koje se tiču javnih nabavki postoje na svim nivoima državnih aktivnosti i vode ih državni službenici. Organi vlasti na regionalnom i općinskom nivou imaju pravo da uspostavljaju središnja tijela za javne nabavke u skladu s zakonom BVerG 2006. Izuzev BBG-a, tijela za javne nabavke na saveznom nivou, kao i ona na državnom nivou, imaju osoblje za koje se ne traže specifične obrazovne kvalifikacije. U općinskim tijelima za javne nabavke rade uposlenici koji posjeduju tehničko obrazovanje i obično nemaju visoku stručnu spremu.

2. Bugarska

Bugarska ima **centraliziranu** strukturu za javne nabavke, s jednom ključnom institucijom na središnjem nivou, Agencijom za javne nabavke, koja djeluje u sklopu Ministarstva privrede i energije. To je agencija s izvršnim ovlastima koja je uspostavljena u skladu s Zakonom o javnim nabavkama iz 2004.

Među funkcijama koje obavlja Agencija za javne nabavke jeste i **savjetovanje** vlade po pitanju kreiranja politike javnih nabavki; izrada nacrtu primarnog i sekundarnog zakonodavstva i komentiranje ponuđenih rješenja, uključujući tu i nacрте međunarodnih sporazuma; razvijanje standardnih procedura i rutinskih poslova; izrada standardnih obavijesti i ugovornih obrazaca za ugovore o javnim nabavkama; izrada smjernica i uputa. Agencija izdaje i Priručnik za javne nabavke koji se sastoji od 1131 pravnih **smjernica** koje se tiču javnih nabavki. Postoji i telefonska linija za pomoć preko koje se nude pravni i tehnički **savjete**. Agencija pomaže ministru privrede i energije u implementaciji državne politike javnih nabavki. Agencija je i **kontakt tačka** za Evropsku komisiju i bugarski je predstavnik u savjetodavnim komisijama; Agencija za javne nabavke također učestvuje u Mreži za javne nabavke. Jedna od njenih nadležnosti je i izrada **godišnjeg izvještaja** o funkcioniranju sistema javnih nabavki na osnovu baze podataka o javnim nabavkama (statistički i drugi podaci), koji se dostavlja vladi. Izvještaj se dostavlja Vijeću ministara na usvajanje i objavljuje na web stranici Agencije. Sve **obavijesti o ugovorima** se objavljuju na web stranici Agencije i web stranici Službenog lista, nakon što Agencija utvrdi da li oni zadovoljavaju kriterije utvrđene Zakonom o javnim nabavkama. Ne postoji printana verzija istih. U 2005., objavljeno je 24 700 obavijesti u okviru 8396 postupaka javnih nabavki.

Elektronske javne nabavke i e-obavještanje (obavještanje elektronskim putem) su također dostupni i zahtijevaju korištenje elektronskog potpisa. Agencija objavljuje i **distribuirane informacije** o zakonodavstvu i politici. U 2005., ona je na svojoj web stranici objavila jedan praktični priručnik, 12 publikacija s metodološkim smjernicama, četiri publikacije s praktičnim smjernicama i pet priručnika pravne tematike. Ona vodi i **Registar javnih nabavki** koji objavljuje odluke o otvaranju postupaka dodjele javnih ugovora, obavijesti za objavljivanje, informacije o dodijeljenim javnim ugovorima i ostale informacije utvrđene Pravilnikom o implementaciji zakona. Elektronska verzija standardnih obavijesti objavljuje se i u Službenom listu. Agencija za javne nabavke organizira **program obuke** na državnom nivou za potrebe javnog i komunalnog sektora i ponuđača. U 2005., stručnjaci Agencije su učestvovali na 23 seminara. Njih su organizirale druge institucije s ciljem pojašnjenja implementacije zakonodavstva iz oblasti javnih nabavki. Stručnjaci Agencije za javne nabavke su učestvovali i na 48 specijalnih državnih seminara, kao i na pet međunarodnih. Agencija ne vodi kvalifikacijsku listu, crnu listu ni listu certificiranih službenika na poslovima javnih nabavki. Zakon o javnim nabavkama ne previđa dozvole za pokretanje manje konkurentnih postupaka, ali postoji obaveza obrazlaganja razloga za odabir posebne vrste postupka. Na stranici Agencije za javne nabavke postoji lista pojedinaca koje ugovorni organi mogu angažirati kao vanjske stručnjake. Ona se izrađuje uz pomoć profesionalnih udruženja i organizacija.

Agenciju za javne nabavke vodi **izvršni direktor** koji na tu funkciju dolazi potpisivanjem ugovora koji ministar privrede energije zajedno s premijerom ima pravo odobriti, izmijeniti ili raskinuti. Izvršni direktor imenuje **generalnog sekretara** koji upravlja, koordinira i nadzire rad Agencije za javne nabavke u skladu sa sekundarnim zakonodavstvom i zahtjevima koje utvrđuje izvršni direktor. U Agenciji za javne nabavke radi ukupno 38 uposlenih državnih službenika i regularnih uposlenika (iako je njihov broj povećan na 53 u martu 2006.) U sklopu osoblja, 34 uposlenika imaju završene magistarske studije ("Master", završeni studij drugog stupnja), od kojih je 19 njih završilo studij ekonomije, devet prava, a šest informacijskih tehnologija. Agencija za javne nabavke je podijeljena u tri pododjela: Upravu za finansijske i pravne poslove (deset uposlenika); Odjel za monitoring, analizu i metodologiju (12 uposlenika) i Elektronsku bazu podataka (13 uposlenih). U 2005., budžet Agencije za javne nabavke je iznosio 286 000 eura. Budžet se priprema unutar ove institucije, nakon čega se na šalje Ministarstvu privrede i energije na odobravanje.

Izmijenjenim i dopunjenim Zakonom o javnim nabavkama (PPL) koji je stupio na snagu u julu 2006. stvorena je **Komisija za zaštitu konkurencije** (*Commission for the Protection of Competition*) i **Arbitražni sud** koji saslušavaju i rješavaju sporove vezane za javne nabavke. Do jula 2006., izvršni direktor Agencije za javne nabavke (PPA) mogao je uložiti sudsku žalbu protiv odluke ugovornog organa koja je kršila odredbe Zakona o javnim nabavkama (PPL), kao i poništiti ugovore koji krše odredbe ovog zakona. Međutim, trenutni Zakon o javnim nabavkama provodi **Državni ured za reviziju** (*National Audit Office*) i **Javna agencija za unutrašnju finansijsku kontrolu** (*Public Internal Financial Control Agency*).

Ministarstvo privrede i energetike (*Ministry of Economy and Energy*) uspostavlja **internu radnu grupu** zakonskih stručnjaka radi izrade prijedloga zakona. Nakon izrade prijedloga zakona započinje proces koordinacije među svim institucijama ili organizacijama. Njihovi komentari onda mogu dovesti do mijenjanja i dopunjavanja nacрта.

Činjenica da Agencija za javne nabavke (PPA) funkcioniše kao sjedište za javne nabavke smatra se glavnom **prednošću** centralizirane organizacije nabavki u Bugarskoj. Agencija konstantno radi na tome da razvija i unapređuje svoj administrativni kapacitet.

3. Kipar

Organizacijska struktura javnih nabavki na Kipru je **centralizirana**, naročito u pogledu politike i zakonodavstva, međunarodnih kontakata i kontakata sa EU, te kontrole i monitoringa, a postoji jedna ključna centralna institucija. Gotovo sve ove funkcije izvršava **Uprava za javne nabavke** (*Public Procurement Directorate*, PPD).

Uprava za javne nabavke (PPD) je uprava unutar Trezora Republike. Trezor je nezavisan od ministarstava i njime rukovodi generalni računovođa kojeg imenuje predsjednik i koji ne može biti smijenjen sa dužnosti do umirovljenja. Trezor je pod izravnim nadzorom ministra finansija, ali ne čini dio Ministarstva finansija. Uprava za javne nabavke (PPD) kao cjelina savjetuje vladu o pitanjima koja se tiču javnih nabavki. Također izdaje smjernice u obliku cirkulara (2005. izašlo ih je četiri). **Odsjek za donošenje politike i razvoj** (*Policy and Development Unit*, PDU) pri Upravi za javne nabavke (PPD) je odgovoran za izrađivanje nacрта primarnog i sekundarnog zakonodavstva, standardnu tendersku dokumentaciju, standardu ugovornu dokumentaciju i za razvijanje općih smjernica za politiku javnih nabavki koju treba razviti svaki ugovorni organ. Služi kao mjesto kojem se obraća Komisija, osigurava učešće države u savjetodavnim odborima EU, učešće u Evropskoj mreži za javne nabavke (PPN) i drugim oblicima međunarodne reprezentacije. Odsjek za donošenje politike i razvoj (PDU) trenutno strukturira i omogućuje uvođenje sistema elektronskih javnih nabavki (*e-procurement*) kao i okvirnih sporazuma na Kipru. Također je zadužen za organiziranje programa obuke na nivou države za javni i komunalni sektor. 2005. organizirana su dva opća kursa koja su imala 300 polaznika. Odsjek za donošenje politike i razvoj (PDU) je također predstavljao Kipar na konferencijama na nivou EU. **Jedinica za monitoring i kontrolu** (*Monitoring and Control Unit*, MCU) pri PPD-u je zadužena za pripremanje smjernica i uputstava, pružanje pomoći ugovornim organima i njihovo nadgledanje, te prikupljanje statističkih i drugih podataka. Jedinica za monitoring i kontrolu (MCU) također nadgleda ispravnu primjenu Zakona o javnim nabavkama Kipra. Na zahtjev savjetuje ugovorne organe, na primjer kada se suočavaju sa poteškoćama pri odlučivanju o obliku natječaja za nabavku (na primjer, izuzeci od zakona, produženje rokova, upotreba ubrzanih procedura, itd.). Jedinica za monitoring i kontrolu (MCU) zadužena je za funkciju pružanja pomoći i podršku prvog nivoa ugovornim organima tako što im tumači zakonodavstvo koje uređuje javne nabavke. *Ex ante* kontrola ugovora o javnim nabavkama se provodi za sve ugovore koje finansira EU, ali ovakva vrsta kontrole ne postoji za ugovore koji se finansiraju iz sredstava Kipra. Upravom za javne nabavke (PPD) upravlja zamjenik generalnog računovođe, koji je profesionalni računovođa. Ima 14 uposlenika, izuzimajući činovnike.

Crnom listom upravlja sekretar **Centralnog odbora za varijacije i zahtjeve** (*Central Committee for Variations and Claims*). Na ovom spisku su se 2005. našla dva preduzeća. **Centralizirana nabavka** se izvršava za 79 ugovornih organa na nivou središnje uprave vlasti, uglavnom od strane Odsjeka za usluge vezane za informacione tehnologije, Odsjeka za javne radove, Odsjeka za elektromehaničke usluge, te Odsjeka za nabavku i opskrbu vlade (*Department of Government Purchasing and Supplies*). Gruba procjena vrijednosti ovog tržišta centralizirane nabavke je 200 miliona EUR ili 25% tržišta nabavki Kipra. Na Kipru je prije postojao Centralni odbor za nabavke koji se nalazio pri Trezoru Republike, ali je ovo tijelo ukinuto novim zakonom koji je transponirao direktive EU. Trenutno postoji trend da se donošenje odluka decentralizira i da se dodjeljuju ugovori koji dozvoljavaju svakom ugovornom organu da koristi iskustvo koje ima na određenim područjima. Ovako se unapređuje kupovna moć Republike i ubrzava postupak, pri čemu se povećava fleksibilnost javnog sektora. Dvije godine nakon decentraliziranja javnih nabavki istražiti će se korist od toga da se neke funkcije koje zahtijevaju posebne vještine i specijalizaciju centraliziraju. Ugovorni organi sami šalju svoje **obavijesti** Službenom listu EU (OJ) o ugovorima koji prevazilaze prag postavljen evropskim propisima; 2005. ih je bilo oko 300. Ugovori koji su ispod praga se ne objavljuju u Službenom listu EU, nego se objavljuju u **Službenom glasniku Republike** kod iznosa iznad 80,000 EUR, ali i ispod tog iznosa ako

ugovorni organi ne koriste pojednostavljenu proceduru. **Zakonski ured Republike** (*Law Office of the Republic*) pruža zakonske i druge vrste savjeta ugovornim organima, komunalnom sektoru i ponuđačima.

Organ za reviziju javnih nabavki u smislu člana 2 (8) Direktive 89/665/EEC je **Tijelo za reviziju tendera** (*Tenders Review Authority*).

4. Republika Češka

Organizациона структура javnih nabavki u Republici Češkoj je **centralizirana** i dominiraju dvije institucije: **Ministarstvo za regionalni razvoj** (*Ministry for Regional Development*) i **Ured za zaštitu konkurencije** (*Office for the Protection of Competition*). Nisu planirane promjene ove osnovne strukture.

Ministarstvo za regionalni razvoj, koje je u potpunosti vladino tijelo, odgovorno je za izradu nacrtu primarnog i sekundarnog zakonodavstva i za provođenje propisa. Dio zakonodavnog procesa uključuje savjetovanje, pri čemu se nacrt novog zakona šalje zainteresiranim stranama i pruža im se prilika da dostave svoje komentare. Ministarstvo savjetuje vladu o politici javnih nabavki i zaduženo je za prikupljanje statističkih i drugih podataka. Vodi spisak kvalificiranih dobavljača na kojem se 2005. našlo 807 preduzeća. Također postoji državni sistem za kvalifikacije i klasificiranje izvođača u oblasti ugovora o radu. Ministarstvo priprema jedan sveobuhvatni vodič i vodi spisak kvalificiranih predavača nabavki koje je ispitalo Ministarstvo. Također upravlja infomatičkim sistemom koji se koristi za dodjeljivanje javnih ugovora; 2005. objavljeno je 7,242 ugovora. Sami ugovorni organi dostavili su 1,600 čeških obavijesti koje su objavljene u Službenom listu EU (OJ) 2005. Ministarstvo je 2005. omogućilo oko četiri koncesije.

Ured za zaštitu konkurencije je odgovoran za pripremanje godišnjeg izvještaja koji se podnosi vladi o funkcioniranju sistema javnih nabavki (vidjeti www.compet.cz za verziju na engleskom jeziku iz 2005. godine). Ovaj Ured je također organ odgovoran za postupke revizije u javnim nabavkama u smislu člana 2 (8) Direktive 89/665/EEC. *Ex ante* kontrola je provedena za oko 170 ugovora od strane ovog Ureda, izrečene su novčane kazne za 64 ugovorna organa, a Ured je u 539 slučaja pružio pomoć prilikom rješavanja sporova između ugovornih organa i izvođača. Od 105 prigovora koji su podneseni ovom Uredu, protiv deset je uložena žalba pri Vrhovnom upravnom sudu. Ured se **zakonski zasniva** na:

- Ustavu;
- Zakon Parlamenta br. 2/1969 iz Zbirke zakona (*Collection of Laws*), koji predstavlja opći zakon o uređenju ministarstava i drugih organa centralne uprave;
- Zakon br. 273/1996 iz Zbirke zakona (koji uređuje nadležnost Ureda za zaštitu konkurencije, naročito na području javnih nabavki);
- Zakon br. 40/2004 iz Zbirke zakona (od 1. jula 2006, Zakon br. 137/2006 o javnim ugovorima i Zakon br. 139/2006 o koncesijama), koji uređuje nadgledanje Ureda za zaštitu konkurencije.

Ured je **nezavisno tijelo** koje je pod kontrolom Parlamenta. Njime upravlja **predsjedavajući** kojeg na mandat od šest godina imenuje predsjednik na prijedlog vlade. On ne smije biti član neke političke stranke. Ured je podijeljen na tri odjeljenja: Protutrustovsko odjeljenje, Odjeljenje za javne nabavke i Odjeljenje za državnu potporu. Odjeljenje za javne nabavke vodi direktor koji donosi prvostepene odluke. Predsjedavajući imenuje direktore odjeljenja. Drugostepene odluke koje potpisuje predsjedavajući donosi **žalbena komisija** (žalbeni odbor), u kojem se nalaze uposlenici Ureda i eksterni stručnjaci. Odsjek za pravne poslove ima šest uposlenika, **Odjeljenje za javne nabavke** ima oko 30 uposlenika, žalbena komisija ima oko 6 uposlenika i oko 20 eksternih stručnjaka, Odsjek za organizaciju i finansiranje cijelog Ureda ima oko 10 uposlenika, a

Odsjek za evropske integracije i međunarodne odnose ima oko 10 uposlenika. Većina uposlenika je fakultetski **obrazovana** (pravo ili ekonomija). Također učestvuju u seminarima koje vode ili Ured ili Ministarstvo, ili u posebnim seminarima koje nude druge institucije (npr. privatne agencije za edukaciju i sl.), twinning projektima, te međunarodnim sastancima i konferencijama. Predsjedavajući Ureda ili predstavnik Odsjeka za evropske integracije i međunarodne odnose predstavlja Češku Republiku u savjetodavnim odborima EU, Evropskoj mreži za javne nabavke (PPN) i drugim međunarodnim konferencijama. Ured se **finansira** iz budžeta vlade. Prema Zakonu br. 40/2004 iz Zbirke zakona, svako ko je dostavljao ponudu morao je platiti depozit u vrijednosti od 1% cijene tendera, kao i administrativnu naknadu u visini od otprilike 1,000 EUR. Međutim, ova administrativna naknada je ukinuta Zakonom 137/2006 koji je stupio na snagu 1. jula 2006. Ukoliko nadzorno tijelo nakon zaključivanja ugovora utvrdi da je ugovorni organ postupkom koji je poduzet tokom dodjeljivanja javnog ugovora propustio da ispuni obavezu ili je prekršio neku zabranu koja je uspostavljena Zakonom koji je spomenut iznad, te ako ovakav postupak značajno utiče ili bi mogao uticati na uspostavljanje poretka prilikom rangiranja ponuda, onda nadzorno tijelo ima pravo na izricanje zabrane izvršavanja ugovora i izricanje kazne ugovornom organu, što podliježe pismenoj odluci u zajedničkom postupku. Iznos novčane kazne zavisi od prekršaja, ali može iznositi do 5% vrijednosti ugovora, do maksimalnih 10 miliona CZK (oko 333,333 EUR).

Nekoliko funkcija Ministarstvo i Ured provode zajedno. One uključuju pripremanje smjernica i uputstava, odgovaranje na pitanja ugovornih organa i organiziranje kurseva o javnim nabavkama. 2005. je Ured organizirao dva kursa (sa oko 120 učesnika u svakom), a Ministarstvo oko pet kurseva (sa oko 80-100 učesnika u svakom). Oba tijela učestvuju u državnim i međunarodnim akademskim konferencijama, međunarodnim seminarima, državnim seminarima i twinning projektima.

Trenutno ne postoji centralno tijelo za nabavke, ali bi ono trebalo biti uspostavljeno od 1. jula 2006.

5. Estonija

Organizaciona struktura javnih nabavki u Estoniji je **centralizirana** i uglavnom dominiraju dvije organizacije: Ured za javne nabavke (*Public Procurement Office*, PPO) i Ministarstvo finansija. Ured za javne nabavke (PPO) je podružnica Ministarstva.

Ministarstvo finansija odgovorno je za izradu primarnog i sekundarnog **zakonodavstva**; priprema smjernice i uputstva; djeluje kao **kontakt točka kojoj se obraća** Komisija; rukovodi učešćem države u **savjetodavnim odborima** EU, Evropskoj mreži za javne nabavke (PPN), te drugim oblicima međunarodne reprezentacije i priprema **smjernice**. 2005. pripremiolo je jednu univerzalnu knjigu sa smjernicama. Izrada zakonodavstva uključuje savjetovanje putem posebnih radnih grupa koje su sačinjene od predstavnika različitih zainteresiranih strana. Odgovornosti Ministarstva su propisane Zakonom o vladi Republike (*Government of the Republic Act*). **Odjeljenje za državnu potporu i javne nabavke** (*State Aid and Public Procurement Unit*) koje se nalazi u **Odsjeku za javnu upravu** (*Public Governance Department*) pri **Ministarstvu finansija** (četiri državna službenika se bave konkretno nabavkom) odgovorno je za zakonodavstvo i politiku, međunarodne kontakte i kontakte sa EU, te razvoj kapaciteta.

Ured za javne nabavke (PPO) odgovoran je za pripremanje **godišnjeg izvještaja** koji se podnosi vladi o funkcioniranju sistema javnih nabavki, **prikupljanje statističkih i drugih podataka**, davanje **dopuštenja** za provođenje procedura koje su manje konkurentne, korištenje izuzetaka, produženja i ubrzanih procedura itd., te vođenje državnog **biltena** za javne nabavke, uključujući objavljivanje i provjeru oglasa u pogledu ispunjavanja zahtjeva. U ovom biltenu 2005. objavljeno je 7,539 ugovora. Ured za javne nabavke (PPO) također šalje obavijesti ugovornih organa i komunalnog sektora **Službenom listu EU (OJ)**. 2005. je Službenom listu EU (OJ)

poslano oko 300 obavijesti. Ured za javne nabavke (PPO) pruža zakonske i druge vrste **savjeta** ugovornim organima i komunalnom sektoru, dok ponuđači zakonske i druge savjete dobijaju putem zakona i konsultantskih firmi. **Ex ante kontrola** ugovora o javnoj nabavci je jedna dodatna funkcija; 2005. je provedena *ex ante* kontrola za 10 ugovora. Ured za javne nabavke (PPO) također može izreći **novčane kazne** ugovornim organima koji krše propise koji uređuju javne nabavke; 2005. je razmatrano 18 slučajeva i izrečene su kazne za 12 subjekata. 2005. je Ured za javne nabavke (PPO) pružao pomoć prilikom rješavanja 281 **spora** između ugovornih organa i izvođača. **Ex post kontrola** ugovornih organa u vezi sa njihovim aktivnostima u javnim nabavkama također spada u odgovornosti Ureda za javne nabavke (PPO); 2005. ispitano je 78 ugovornih organa.

Odgovornosti Ureda za javne nabavke (PPO) regulirane su Zakonom o javnim nabavkama (*Public Procurement Act*) i Statutom Ureda za javne nabavke (PPO), koji predstavlja ukaz Ministarstva finansija. Ured za javne nabavke (PPO) je nezavisan prilikom donošenja odluka, ali predstavlja podružnicu Ministarstva finansija, te stoga djelimično ovisi od njega u nekim administrativnim pitanjima. Generalni direktor Ureda za javne nabavke potpisuje odluke o prigovorima i organizira rad ureda. Njega ili nju imenuje ministar finansija. Odsjek za nadgledanje (11 uposlenika) zadužen je za funkcije provođenja i pružanja pravne pomoći, kao i za kontrolu i monitoring. Uprava registra (7 uposlenika) zadužena je za objavljivanje i pružanje informacija. Osoblje Ureda za javne nabavke (PPO) su fakultetski obrazovani državni službenici, sa izuzetkom tajničkog osoblja. Svi su upoznati sa Zakonom o javnim nabavkama. Godišnji budžet Ureda za javne nabavke (PPO) iznosi otprilike 7,5 miliona EEK (0,5 miliona EUR) i dio je općeg državnog budžeta. Glavnom prednosti estonske centralizirane organizacije javnih nabavki smatra se postojanje centralnog tijela koje je zaduženo za nadzor, reviziju, monitoring i pružanje informacija i u kojem su koncentrirane informacije i iskustvo.

Neki zadaci su **zajednička odgovornost** Ministarstva finansija i Ureda za javne nabavke (PPO). Oni uključuju razvijanje državne **politike** javnih nabavki, objavljivanje i distribuciju informacija o zakonodavstvu i politici, savjetovanje vlade o politici javnih nabavki, te organiziranje državnog programa obuke za javni i komunalni sektor i ponuđače.

Pokretanje postupaka kod sudova za zaštitu zakonitosti u slučajevima povreda Zakona o javnim nabavkama je zadatak koji je u nadležnosti Ureda za javne nabavke (PPO) i Ureda tužioca. Međutim, Ured tužioca je zadužen isključivo za gonjenje u slučajevima korupcije i drugih krivičnih djela u slučajevima koji se tiču javnih nabavki. Doprinos države prema Komisiji Ujedinjenih nacija za međunarodno trgovinsko pravo (UNCITRAL) i Sporazum o vladinim nabavkama Svjetske trgovinske organizacije (*Agreement on Government Procurement, GPA*) je zajednička odgovornost Ministarstva finansija i **Ministarstva vanjskih poslova. Ministarstvo privrede i komunikacija** (*Ministry of Economy and Communication*) vodi kvalifikacionu listu. 2005. postojala je ovakva lista na kojoj se nalazilo otprilike 20 registriranih preduzeća.

Organi odgovorni za postupke revizije, u smislu člana 2 (8) Direktive 89/665/EEC, su **Ured za javne nabavke (PPO)** i sudovi u posljednjoj instanci. Postoji **plan da se odgovornost za reviziju** prebaci sa Ureda za javne nabavke (PPO) uspostavljanjem posebnog revizorskog tijela koje bi sa Uredom za javne nabavke (PPO) dijelio samo osoblje koje pruža tehničku podršku.

U Estoniji ne postoji centralno tijelo za nabavke.

6. Finska

Organizaciona struktura javnih nabavki u Finskoj je **decentralizirana** i uključuje mnoge različite učesnike. Ministarstvo finansija i Ministarstvo trgovine i industrije (*Ministry of Trade and Industry*) (Sektor za trgovinu) su glavni administrativni operateri za većinu pitanja državnih javnih nabavki. Veličina tržišta javnih nabavki u Finskoj iznosi oko 15% BDP-a (otprilike 22 milijarde EUR).

Uprava za budžet Ministarstva finansija (*Budget Department of the Ministry of Finance*) ima opću odgovornost za upravljanje, što uključuje razvijanje i donošenje politike nabavki. Donošenje nacrti standardne ugovorne dokumentacije također je u nadležnosti ovog Ministarstva (prije je ovo obavljalo Ministarstvo trgovine i industrije). Upravljanje također uključuje razvijanje postupaka i rutina nabavke, kao što je centralizirana nabavka i nabavka sa povezanim primarnim i sekundarnim zakonodavstvom. Razvijanje postupaka i rutina javne nabavke je dio Programa učinkovitosti državne vlade, koji je krajem 2003. započelo Državno vijeće (*Council of the State*). (Ministarstvo finansija koordinira i vodi ovaj program). Cilj ovog programa je opće povećanje produktivnosti državne vlade Finske. Ministarstvo finansija povjerilo je neke važne razvojne obaveze Državnom trezoru, naročito za finansijsku upravu i upravu osoblja. Unutar Ministarstva finansija, upravljanje i razvoj se nalaze u odgovornosti Uprave za budžet (jedna ili dvije osobe) i Odsjeka za javno upravljanje (dvije ili tri osobe). Ministarstvo finansija izdaje opće smjernice o nabavkama/model dokumente i opće ugovorne uslove za vladu.

Primarno i sekundarno zakonodavstvo, kao i standardnu tendersku dokumentaciju, često izrađuje **Sektor za trgovinu Ministarstva trgovine i industrije** (*Trade Department of the Ministry of Trade and Industry*), koji je također odgovoran za učestvovanje države u savjetodavnim odborima EU, UNCITRAL i GPA. Tri ili četiri državna službenika koja rade u Sektoru za trgovinu/Internom odjelu za tržište ovog Ministarstva prikupljaju statističke i druge podatke. Oba ministarstva učestvuju u Evropskoj mreži za javne nabavke (PPN). 2005/2006. je Ministarstvo trgovine i industrije **zajedno sa kompanijom Edita Plc** razvilo novu uslugu obavještanja o nabavkama na internetu (www.hankintailmoitukset.fi) za nabavke ispod i iznad praga postavljenog evropskim propisima. Njegove prve primjene počele su u prvom dijelu 2006. godine, ali neke karakteristike se tek razvijaju. Neki veliki uredi (na primjer Finske odbrambene snage) koriste elektronske javne nabavke koje su prilagođene njihovim potrebama. (Napomena: centralne elektronske javne nabavke u Finskoj – postupak javnog prikupljanja ponuda i naručivanje – se razmatraju, ali nisu donesene odluke o širokoj upotrebi ovih sistema).

Ministarstvo vanjskih poslova je mjesto kojem se obraća Komisija. **Druga ministarstva** i veliki državni uredi/agencije (kao što je Ministarstvo odbrane, Finske odbrambene snage, Ministarstvo unutrašnjih poslova, Finska uprava za ceste) razvijaju i provode svoje vlastite politike nabavke, procedure i rutine za nabavku vlastite robe, usluga ili radova.

Vijeće vlade za nabavke (*Governmental Board of Procurement*), koje imenuje Ministarstvo finansija, zaduženo je za nekoliko razvojnih projekata javnih nabavki (procedure, standardna dokumentacija i elektronske javne nabavke). Također je izdalo *Vladinu strategiju nabavki 2004*. Ovo Vijeće čine članovi iz nekoliko ministarstava i nekih državnih ureda. Ministarstva su odgovorna za to da osiguraju da se ova strategija uzme u obzir u njihove vlastite strategije nabavki i da se provede u njihovoj oblasti uprave. Ministarstvu finansija i Vijeće vlade za nabavke pripremaju nekoliko općih smjernica (kao što je opći priručnik za nabavke), ali u većini slučajeva je pripremanje smjernica i uputstava o nabavci odgovornost dotičnog ministarstva ili službe/agencije.

Savjetodavna jedinica za javne nabavke (*Public Procurement Advisory Unit*) je nezavisni zajednički projekt Ministarstva za trgovinu i industriju i Udruženja finskih lokalnih i regionalnih vlasti (*Association of Finnish Local and Regional Authorities*). Započelo je svoje poslovanje 2004. godine i opslužuje i općinske i državne vlasti, te druge jedinice javne nabavke, poduzeća i poduzetnike. Pruža im besplatne **savjete** o Zakonu o javnim nabavkama, primjeni zakona, dobroj praksi u nabavci i značaju strateškog vodstva za pružanje i nabavku usluga.

Komercijalne organizacije koje pružaju obuke, ponajprije HAUS Ltd. koji je pod kontrolom vlade (60% je u vlasništvu države), javnosti, komunalnom sektoru i ponuđačima nude izbor različitih obuka. HAUS Ltd. (www.haus.fi) podređen je Ministarstvu finansija i veoma se koristi u javnom sektoru. Na primjer, 2005. je HAUS Ltd. organizirao nekih 20 obuka (koje su uglavnom

trajale jedan ili dva dana) iz javnih nabavki. Finske općine imaju sličnu kompaniju koja organizira obuke koja se zove Efeko Ltd., www.efeko.fi.

Projekte vezane za politiku koji imaju veći opći značaj pripremaju **odbori** u kojima su uključeni predstavnici različitih nivoa vlade, političkih stranaka i drugih zainteresiranih strana. Ove zainteresirane strane su također pozvane da komentiraju nacрте zakona.

Zbog nezavisne prirode njenih **općina**, struktura javnih nabavki u Finskoj je uistinu decentralizirana. Lokalno tržište javnih nabavki godišnje vrijedi oko 10 milijardi EUR. Udruženje finških lokalnih i regionalnih vlasti blisko surađuje sa svojim općinama u vezi sa mnogim važnim pitanjima javne nabavke. Na primjer, nudi uslugu pružanja informacija o zakonskim pitanjima i **objavilo** je nekoliko priručnika/smjernica o javnim nabavkama i radove vezane za politiku za općine.

Organ odgovoran za **postupke revizije** u javnim nabavkama, u smislu člana 2 (8) Direktive 89/665/EEC je **Tržišni sud** (*Market Court*). 2005. postojalo je otprilike 250 slučajeva povezanih sa javnim nabavkama koje je rješavao Tržišni sud. U 10% slučajeva sud je razmatrao isplaćivanje kompenzacije, a isplaćena je u otprilike 5% (oko 15) slučajeva. Tržišni sud saslušao je 508 žalbi protiv odluka o javnoj nabavci.

Za aktivnosti u javnim nabavkama vrši se revizija jednom godišnje kao dio finansijskih revizija i revizija učinka (vrijednosti za novac) koje provodi **Državni ured za reviziju** (*State Audit Office*). 2005. je Državni ured za reviziju proveo 115 finansijskih revizija i 25 revizija učinka (vrijednosti za novac). Kod finansijske revizije, kod otprilike 30% provedenih revizija, izvršena je revizija aktivnosti ugovornih organa u javnim nabavkama. Otprilike 10 izvještaja o reviziji učinka (vrijednosti za novac) revidiralo je aktivnosti u javnim nabavkama određenih ugovornih organa. Ministarstvo trgovine i industrije i Državni ured za reviziju pripremaju **godišnji izvještaj** o funkcioniranju sistema javnih nabavki koji podnose vladi.

U državi Finskoj postoji **Centralna jedinica za nabavke** (*Central Procurement Unit*) (Hansel Ltd., vidjeti www.hansel.fi). Hansel je neprofitna kompanija koja je u vlasništvu države koja djeluje kao centralno tijelo za nabavke, uspostavljajući okvirne sporazume za nabavku proizvoda i usluga. Ove okvirne sporazume mogu koristiti organi javnih nabavki, kao što su ministarstva i ministarski uredi, kao i državne agencije i kompanije koje su u vlasništvu države. Hansel također provodi one **okvirne sporazume** koje je sklopila i prodaje ih svojim klijentima iz javnog sektora. Trenutno Hansel Ltd. upošljava oko 50 ljudi. U potpunosti djeluje kao centralni državni organ za javne nabavke – ne vrši nabavke za općine. Hansel je dio administrativnog ogranka koji podliježe Ministarstvu finansija. Pruža usluge za 13 ministarstava, 117 ureda državnih računa (sa nekih 1,000 ugovornih odsjeka/jedinica), 10-20 agencija i preduzeća koja su u vlasništvu države. 2005. su javne nabavke koje su provedene preko (okvirnih sporazuma) centraliziranih nabavki Hansela imale vrijednost koja je iznosila 211 miliona EUR (2004. iznosila je 154 miliona EUR). 2005. Hansel Ltd. provela je 53 okvirnih sporazuma. Neka ministarstva provode posebne okvirne sporazume.

Jedan ili dva **Javno-privatna partnerstva (PPP)** omogućena su od strane Ministarstva trgovine i komunikacija. U Finskoj su Projekti javnih nabavki korišteni samo (barem u državnoj vladi) za izuzetno velike projekte izgradnje cesta.

7. Francuska

Organizaciona struktura javnih nabavki u Francuskoj je **polucentralizirana**, ali se na centralnom nivou nalazi jedna ključna institucija, Ured za javne nabavke (*Public Procurement Department*) Direkcije za pravna pitanja (*Directorate for Legal Affairs; DAJ: Direction des Affaires Juridiques*). Ova Direkcija podliježe Ministarstvu privrede, finansija i industrije. Neke funkcije provode druge institucije, prije svega funkcije sudske kontrole i centralizirane nabavke.

Ured za javne nabavke odgovoran je za izradu primarnog i sekundarnog zakonodavstva, standardnu tendersku dokumentaciju (ograničeno), te standardnu ugovornu dokumentaciju (ograničeno). Također je zadužen za razvijanje politike javnih nabavki i pripremanje smjernica i uputstava. Druga ministarstva i institucije mogu izraditi dokumente za vlastitu upotrebu ili za ugovore bilo kojih subjekata koji su obuhvaćeni njihovim aktivnostima. Na primjer, Ministarstvo kulture izdalo je modelni ugovor za arhitektonske usluge. U smislu savjetovanja, obično DAJ priprema prvi nacrt ukaza koji se šalje drugim upravama koje su uključene u nabavke (Ministarstvo unutrašnjih poslova, odbrane, zdravstva, javnih radova), a također ga objavljuje na internet stranici za savjetovanje javnosti. Nakon toga pripremi izmijenjeni i dopunjeni nacrt, uzimajući u obzir (gdje je to moguće) komentare koje su dobili. Nakon što ga usvoji vlada, ovaj nacrt se šalje u *Conseil d'Etat*, koje može predložiti izmjene i dopune. Mišljenje *Conseil d'Etat* nije obavezujuće za vladu, ali ona ga obično uzima u obzir. DAJ djeluje kao **mjesto kojem se obraća** Komisija, organizira učešće države u savjetodavnim odborima EU, UNCITRAL i GPA i učestvuje u Evropskoj mreži za javne nabavke (PPN). **Savjetovanje** vlade o politici javnih nabavki je još jedan zadatak koji obavlja DAJ, a također pruža zakonske i druge vrste savjeta ugovornim organima i komunalnom sektoru. Specijalizirana "informacijska ćelija" koja je povezana sa Direkcijom za računovodstvo javnih službi (*Directorate for Public Accounting*) (unutar Ministarstva privrede, finansija i industrije) pruža savjete i informacije svim drugim subjektima. Jedna prednost francuskog sistema centraliziranih nabavki je da svaki javni službenik koji je zadužen za izradu ili dodjeljivanje javnog ugovora od DAJ ili informacijske ćelije lako može dobiti savjet ili informacije o zakonodavstvu koje uređuje javne nabavke. DAJ ne organizira obuke ili istraživanja stalno, ali može organizirati seminare ako je promijenjen Zakon o javnim nabavkama.

Direkcija za pravna pitanja (DAJ) uspostavljena je 1998. **ukazom premijera**. U skladu sa Ustavom, pravila koja će primijenjivati državna uprava mogu se donijeti ukazom. Vlada je ovlaštena putem "*décret-loi*" da obaveže (a da pri tome ne mora tražiti od Parlamenta da usvoji zakon) lokalne vlasti na to da primjenjuju ista pravila i procedure kao država. **Direktor Direkcije za pravna pitanja (DAJ)** imenuje se ukazom i on odgovara ministru. DAJ uključuje četiri poddirekcije: Javne nabavke, Privatno pravo, Javno i međunarodno pravo, Ekonomsko pravo i razvoj. Samo prva poddirekcija bavi se pitanjima javnih nabavki i uključuje **tri jedinice**: Opće zakonodavstvo i međunarodna pitanja, Savjetovanje javnih kupaca, te Prognostička i tehnička pitanja. Njen godišnji budžet iznosi oko 3,6 miliona EUR i čini dio općeg budžeta vlade i ministarstava. Od 2006. budžet će se određivati na osnovu programa ciljeva. Državna komisija za javne ugovore (*State Public Contract Commission*) također je povezana sa DAJ. Oko 40 ljudi radi za direkciju za javne nabavke i 18 za Državnu komisiju. Trideset **državnih službenika** u Poddirekciji za javne nabavke u Direkciji za pravna pitanja (DAJ) ima visoku stručnu spremu.

Služba za promatranje i praćenje javnih nabavki (*Observatoire économique des marchés publics*) uspostavljena je u novembru 2005. Radit će u bliskoj saradnji sa DAJ. Misija za podršku ugovora iz Javno-privatnog partnerstva (PPP) (*Mission d'appui aux contrats de partenariat public-privé*) uspostavljena je 2004. Do kraja 2005., istraženo je 40 projekata. Obavijesti o ugovorima mogu se poslati Službenom listu EU (OJ), ili direktno od strane ugovornih organa ili preko *Bulletin officiel des Annonces de marchés publics*. 2004. je u Službenom listu EU (OJ) objavljeno 38,921 poziva za ponude. Nekoliko javnih ili privatnih subjekata organizira **kurseve** o zakonodavstvu koje uređuje javne nabavke ili nekim praktičnijim aspektima. Općine i općenito sva tijela kojima upravlja neki javni zakon mogu se udružiti radi dodjeljivanja ugovora ili okvirnih sporazuma.

U Francuskoj postoji **centralno tijelo za nabavke** (*Union des Groupements d'achat publics*, UGAP) koje svim javnim organima može obezbijediti robu. Pored toga, postoji nekoliko stotina lokalnih grupacija koje provode slične aktivnosti. UGAP je 2004. ostvario promet od 668 miliona

EUR, a imao je 33,000 kupaca uključujući 8,500 općina (sa manje od 5000 stanovnika) i 6,300 srednjih škola.

Odluke o javnim nabavkama revidiraju se putem sudskog sistema.

8. Njemačka

Organizaciona struktura javnih nabavki u Njemačkoj je **polucentralizirana**, ali postoji jedna ključna institucija za nabavke na saveznom nivou, Savezno ministarstvo privrede i tehnologije (*Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie*, **BMW**i). Za određene funkcije saraduje sa drugim tijelima.

BMW*i* donosi primarno **zakonodavstvo** i razvija saveznu politiku javnih nabavki. Također djeluje kao **mjesto kojem se obraća** Komisija i odgovorno je za državno učešće u savjetodavnim odborima EU i učešće u Evropskoj mreži za javne nabavke (PPN), državni doprinos za UNCITRAL, GPA i druge oblike **međunarodne reprezentacije**. Također objavljuje i distribuira **informacije** o zakonodavstvu i politici, savjetuje saveznu vladu o **politici** javnih nabavki, te prikuplja statističke i druge **podatke**, naročito za potupke revizije.

BMW*i* donosi sekundarno zakonodavstvo u saradnji sa **Odborima za javne nabavke** (*Verdingungsausschüsse*), koje čine predstavnici saveznih tijela – i saveznih državnih ministarstava i općina - i preduzeća. Svrha ove jedinstvene njemačke procedure koja se provodi od 1930ih je da se uzmu u obzir mišljenja različitih zainteresiranih strana i da se postigne ravnoteža između javnog interesa i interesa privatnog sektora. Međutim, neki argumentiraju da ovo pogoduje interesima privatnog sektora na štetu javnog interesa. Općenito je proces savjetovanja organiziran kao pismeni postupak koji je po potrebi dopunjen saslušanjima. Proces počinje predajom nacrtu saveznim državama, općinskim tijelima i preduzećima. Ovo im pruža mogućnost da se pismeno izjasne. Radi razjašnjavanja se može ugovoriti saslušanje.

BMW*i* razvija standardne procedure i rutine u saradnji sa **Saveznim ministarstvom za promet, izgradnju i urbanizam** (*Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung*, **BMVBS**), **Agencijom savezne vlade za koordinaciju i savjetovanje** (*Koordinierungs und Beratungsstelle der Bundesregierung für Informationstechnik in der Bundesverwaltung*) i **Uredom za nabavke Saveznog ministarstva unutrašnjih poslova** (*Beschaffungsamt des Bundesministerium des Innern*, BeschA). Izrada standardne tenderske dokumentacije i standardne ugovorne dokumentacije je zadatak BMW*i*, BMVBS, KBSt i BeschA, dok smjernice i uputstva pripremaju BMW*i*, BMVBS i BeschA. Pravne i druge savjete ugovornim organima, komunalnom sektoru i ponuđačima pružaju BMW*i*, ministarstva saveznih država i zajedničke agencije za pružanje savjeta o tenderima (*Auftragsberatungsstellen*), Gospodarska i industrijska komora i Obrtničke komore. Predstavnici BMW*i* i Saveznog ministarstva unutrašnjih poslova (*Bundesministerium des Innern*, BMI), uključujući i podređene urede, učestvuju u državnim i međunarodnim akademskim i drugim manifestacijama o zakonodavstvu o javnim nabavkama, privredi i politici.

Svaki ugovorni organ odlučuje o upotrebi postupaka koji su manje konkurentni, upotrebi izuzetaka, produženja ili o upotrebi ubrzanih postupaka itd. Međutim, postoji nadzor države u pogledu zakonitosti ili primjerenosti upravnih akata, koji se vrši putem odgovarajućeg višeg administrativnog nivoa.

Društvo za prekvalifikaciju građevinskih preduzeća (*Verein für die Präqualifikation von Bauunternehmen*) upravlja **kvalifikacionim listama** za radne ugovore. Ovo je društvo ugovornih organa, ponuđača i preduzeća koje se bavi prekvalifikacijom građevinskih preduzeća. Trenutno se na spisku koji je započeo 2006. nalazi 33 preduzeća.

Razmatra se savezno zakonodavstvo u vezi sa **crnim listama**. Ono postoji na državnom nivou u saveznoj pokrajini Sjeverna Rajna i Vestfalija (*Nordrhein-Westfalen*) i postoje crne liste na podzakonskoj osnovi (smjernice) u različitim saveznim ministarstvima i na državnom nivou.

BeschA provodi **centraliziranu nabavku** na saveznom nivou; Savezni ured za vojnu tehnologiju i nabavku (*Bundesamt für Wehrtechnik und Beschaffung*) i Ured za nabavke Savezne carinske uprave (*Beschaffungamt der Bundeszollverwaltung*). Na podzakonskoj razini postoji nekoliko oblika centralizirane nabavke.

Savezni upravni ured (*Bundesverwaltungsamt*) vodi elektronski državni bilten o javnoj nabavci (www.bund.de) u kojem je 2005. objavljeno 4,285 ugovora. Također postoji mnogo dodatnih mogućnosti za objavljivanje za ugovorne organe na državnom ili nižem nivou. Jedan primjer je *Deutsches Ausschreibungsblatt* koji se prije nazivao "*Bundesausschreibungsblatt*", a u kojem je objavljeno oko 35,000 ugovora.

Savezna akademija javne uprave (*Bundesakademie für öffentliche Verwaltung im Bundesministerium des Innern*) organizira programe obuke za ugovorne organe. Također postoje mnogi programi obuke na državnom nivou.

Nezavisno **poučavanje i istraživanje** na univerzitetima, školama koje organiziraju obuke i privatnim kompanijama pospješuju organizacije kao što je *Auftragsberatungsstellen* (Uredi za savjetovanje o nabavci). Ovi uredi su zajednički poduhvati javnog sektora i trgovinskih komora, a bave se potrebom savjetovanja ponuđača u vrijeme kada su javni budžeti ograničeni. Ova djelimično privatizirana mogućnost da se zatraži savjet smatra se nužnom jer u protivnom previše ponuđača riskira da budu diskvalificirani. Postoji mnoštvo posebnih istraživačkih programa.

Organi odgovorni za postupke revizije u javnoj nabavci u smislu člana 2 (8) Direktive 89/665/EEC su **Komore za nabavke** (*Vergabekammern*). Reviziju odluka o javnoj nabavci provode **Službe za ispitivanje nabavki** (*Vergabepflichtenstellen*) u skladu sa § 103 GWB-a (Zakon za sprječavanje nastanka kartela). One nude alternativan i neobavezan vid revizije, koji se, međutim, ne koristi veoma često u praksi. Organi koji provode progon po službenoj dužnosti (*Staatsanwaltschaften*) zaduženi su za gonjenje u slučajevima korupcije i druga krivična djela u slučajevima javnih nabavki. Sudsku kontrolu odluka o javnim nabavkama provodi oko 20 **vrhovnih sudova saveznih pokrajina** (*Oberlandesgerichte*). Od 1,348 odluka koje su donijele *Vergabekammern*, za 286 vršena je sudska kontrola od strane ovih sudova.

Ne postoje planovi za mijenjanje decentralizirane strukture sistema nabavki u Njemačkoj. Centralizirana nabavka standardne robe i usluga može se povećati unutar projekata elektronskih javnih nabavki koji su povezani sa okvirnim sporazumima.

9. Mađarska

Organizaciona struktura javnih nabavki u Mađarskoj je **centralizirana**, a najdominantnija institucija je Vijeće za javne nabavke – VJN (*Public Procurement Council, PPC*) koje je osnovano 1995. Smatra se da je trenutna struktura adekvatna da izađe na kraj sa trenutnim zadacima i nisu planirane veće promjene u bliskoj budućnosti.

Vijeće za javne nabavke uspostavljeno je 1995. Zakonom o javnim nabavkama (*Act on Public Procurement, APP*). Njegova trenutna zakonska osnova je Zakon o javnoj nabavci (APP) iz 2003. Vijeće za javne nabavke (PPC) je **autonomno administrativno tijelo** koje je podređeno samo Parlamentu, u skladu sa članom 374 (1). Njegove članove imenuju predstavnici sve tri zainteresirane strane u jednakoj zastupljenosti: ponuđači, ugovorni organi i predstavnici javnog interesa. Zakon definira organizacije/osobe koje imaju pravo da imenuju članove. Članovi biraju predsjednika na mandat u trajanju od pet godina sa većinom od dvije trećine, a potpredsjednika na mandat u trajanju od dvije godine prostom većinom. Sredstva za budžet Vijeća se dodjeljuju odvojeno u godišnjem budžetu uz prethodno odobrenje Parlamenta. Članovi Vijeća za javne nabavke (PPC), sa izuzetkom predsjednika, nisu zaposleni u punom radnom vremenu. Vijeće mora zasjedati najmanje šest puta godišnje i njegovo radno tijelo, PPC, izdaje **preporuke** radi razjašnjavanja problema koji se ponavljaju prilikom primjenjivanja Zakona o javnim nabavkama.

Predsjednik Vijeća izdaje **kratke upute** o praktičnim pitanjima. Ovi dokumenti nisu zakonski obvezujući i objavljuju se u *Biltenu za javne nabavke (Public Procurement Bulletin)* i na internet stranici Vijeća. 2005. je PPC objavio 21 kratku uputu predsjednika i jednu preporuku. 2005. je dalo pismene zakonske savjete u oko 500 slučajeva, te odgovorilo na prosječno 50 telefonskih upita dnevno. I ugovorni organi i ponuđači mogu zatražiti savjet od Vijeća za javne nabavke (PPC). Vijeće za javne nabavke (PPC) također vodi **spisak odobrenih izvođača**, u skladu sa članom 52 Direktive 2004/18/EC. Na ovom spisku je 2005. zabilježeno 140 preduzeća. Vijeće za javne nabavke (PPC) učestvuje u **međunarodnim aktivnostima** (npr. Savjetodavni odbori EC-ACPC, Praktična laboratorija EU za javne nabavke (*EU Public Procurement Working Lab*) i Evropska mreža za javne nabavke (PPN)), izuzimajući državni doprinos međunarodnim propisima (GPA, UNCITRAL). Vijeće za javne nabavke (PPC) prikuplja statističke i druge **podatke**. Također vodi spisak zvaničnih konsultanata, posrednika i ugovornih organa u javnoj nabavci (8,241 unosa 2005.), pored **spiska ponuđača** koji su konačnom odlukom revizorskih organa isključeni od učestvovanja u postupcima dodjele. Trenutno je ovaj spisak prazan. Vijeće za javne nabavke (PPC) zaduženo je za **objavljivanje obavijesti** u *Biltenu*, koje se javljaju zajedno sa obavijestima o ugovorima koje mađarski ugovorni organi objavljuju u Službenom listu EU (OJ). Vijeće za javne nabavke (PPC) provjerava obavijesti u pogledu zahtjeva iz zakonodavstva koje uređuje nabavke. 2005. objavljeno je oko 25,000 ovakvih obavijesti. Vijeće Službenom listu EU (OJ) također šalje obavijesti o tenderima mađarskih ugovornih organa (2005. ih je bilo 991). Vijeće za javne nabavke (PPC) u *Biltenu* i na svojoj internet stranici **objavljuje** važne izmjene i dopune zakona koji uređuju javne nabavke, dok se zvanični tekst izmjena i dopuna objavljuje u *Službenom listu Mađarske*. Prema Zakonu o javnim nabavkama (APP), Vijeće za javne nabavke (PPC) o svojim aktivnostima **izvještava** Parlament.

Što se tiče **elektronskih javnih nabavki**, jedino elektronsko slanje obavijesti obavlja se putem sistema upravljanja obavijestima kojim upravlja Vijeće za javne nabavke (PPC). Još uvijek nisu naručene druge elektronske operacije. Za sada su razvijena samo okvirna pravila za elektronske aukcije (*e-auction*) i dinamične sisteme nabavki; još uvijek ne postoje detaljna pravila. 2005. je oko 6 do 8% obavijesti poslato elektronskim putem za objavljivanje od strane ugovornih organa ili njihovih predstavnika. Što se tiče javnih nabavki koje prevazilaze prag postavljen evropskim propisima, od 1. januara 2005. obavezno je uključivanje zvaničnih konsultanata za javne nabavke, barem tokom pripreme i izrade obavijesti o tenderima i tenderske dokumentacije. Vijeće za javne nabavke (PPC) vodi **spisak sa oko 500 zvaničnih konsultanata za javne nabavke**; 357 je unešeno 2005. Uslovi da bi se neko kvalificirao kao konsultant (npr. potvrđene stručno iskustvo, garancija kvalifikacija) navode se u Zakonu o javnim nabavkama (APP) i u dva ukaza ministarstava. Vijeće za javne nabavke (PPC) ispituje da li su uslovi ispunjeni.

U svim slučajevima donošenju **zakonodavstva** prethodi proces savjetovanja koji pored ministarstava uključuje i predstavnička tijela. U skladu sa Zakonom o javnim nabavkama (APP), svi nacrti zakona u vezi sa javnim nabavkama moraju se poslati Vijeću za javne nabavke (PPC) da bi ono dalo svoje mišljenje. U skladu sa članom 3 Direktive 89/665/EEC o koordinaciji zakona, propisa i administrativnih odredaba za primjenu procedura revizije, Vijeće za javne nabavke (PPC) je mjesto kojem se obraća Komisija. Postupak usklađivanja pokreće se preko Vijeća za javne nabavke (PPC), ali ga ne pokreće samo Vijeće.

Radno tijelo Vijeća za javne nabavke (PPC), **Sekretarijat**, nadgleda generalni sekretar i podijeljeno je u različite jedinice. Vijeće je 1995. imenovalo generalnog sekretara na neodređeno vrijeme. Član XXIII Zakona o zakonskom položaju državnih službenika (*Act on the Legal Standing of Civil Servants*) iz 1992. uređuje pitanje kada se pozicije u državnoj službi moraju popuniti putem javnog konkursa i ovo je slučaj kod osoblja Sekretarijata. Sekretarijat priprema i provodi odluke Vijeća za javne nabavke (PPC) i obavlja zadatke koji su izravno povezani sa gore spomenutim Zakonom, bez izravnih uputa od strane Vijeća. **Odsjek za pravne poslove** (6 uposlenika) zadužen je za pružanje zakonskih savjeta, pripremanje nacrtu preporuka Vijeća i

kratke upute predsjednika, vođenje spiska posrednika i pripremanje ugovora. **Odsjek za međunarodne odnose** (3 uposlenika) i **obuku** (2 uposlenika) ima sljedeće uloge:

- Predstavlja Vijeće za javne nabavke (PPC) na međunarodnim manifestacijama.
- Odgovara na upite koji pristignu iz inostranstva.
- Učestvuje u radu Savjetodavnog odbora EU (ACPC) i radnim grupama, Evropskoj mreži za javne nabavke (PPN) i drugim inicijativama.
- Doprinosi obukama koje se održavaju za javne nabavke, pomaže prilikom postavljanja stručnih i kriterija ispitivanja, nadgleda kvalitetu obuke i objavljuje informacije povezane sa obukama.
- Vodi spisak zvaničnih konsultanata za javne nabavke i procjenjuje podneske konsultanata.
- Priprema kratke upute u vezi sa obukom i međunarodnim pitanjima.

Redakcija (*Editorial Board*) (13 uposlenika) odgovorna je za: objavljivanje obavijesti u *Biltenu* i slanje obavijesti u vezi sa procedurama Zajednice u Zvanični list EU (OJ), revidiranje svih obavijesti u skladu sa zakonodavstvom koje uređuje javne nabavke, vraćanje obavijesti radi dopunjavanje podataka koji nedostaju, te upravljanje sistemom upravljanja elektronskih obavijesti i održavanje internet stranice Vijeća za javne nabavke (PPC). **Grupa za ekonomske analize** (2 uposlenika) zadužena je za upravljanje i analizu statističkih podataka o javnim nabavkama. **Odsjek za finansijske poslove i Rukovoditelj Kadrovske službe** (9 uposlenika) planira budžet Vijeća za javne nabavke (PPC), organizira savjetovanje sa Ministarstvom finansija, provodi i kontrolira odobrenu raspodjelu budžeta, te obavlja fakturisanje, obračun plaće i transfere novca. Rukovoditelj je zadužen za vođenje spiska sa imenima državnih službenika, upravljanje izjavama o imovinskom stanju, upravljanje kvalifikacijama za radno mjesto i transfere, rješavanje konkursa i pomoć prilikom odabira uposlenika. Konačno, **Interni kontrolor** provodi finansijske revizije unutar organizacije.

Većina uposlenika su državni službenici, ali neki su zaposleni u nepunom radnom vremenu pod općim ili posebnim uslovima imenovanja. Prema mađarskom zakonu, državni službenici moraju imati završeno srednjoškolsko obrazovanje, a za administrativne pozicije potrebna je diploma o završenom srednjem stručnom obrazovanju (*medium level vocational diploma*). Državni službenik također mora položiti stručni ispit za rad u javnoj upravi (a advokati moraju položiti pravni stručni ispit) unutar tri godine od početka radnog odnosa. Članovi Vijeća za javne nabavke moraju imati visoku stručnu spremu, tri godine iskustva u struci, te položen pravni stručni ispit ili stručni ispit za rad u javnoj upravi. 2005. bilo je 23 vijećnika, a 33 radnika Sekretarijata imalo je visoku stručnu spremu. 23 uposlenika nema visoku stručnu spremu i oni su činovnici u Sekretarijatu i Arbitražnom vijeću.

U 2005. godini, **budžet** VJN-a bio je 1.035,4 miliona HUF (protuvrijednost od 4.090.065 EUR). Budžet je dio godišnjeg zakona o budžetu. Budžet je pripremljen kroz konsultacije između osoblja Sekretarijata i Ministarstva finansija, a usvojio ga je parlament. Međutim, prihodi se, također, prikupljaju po osnovu **naknada** i novčanih kazni (50%). Naknade kojima se obezbjeđuju prihodi VJN-u uključuju naknade objavljivanja, naknada za usluge javne uprave koje se odnose na vođenje raznih spiskova (zvanični konsultanti za javne nabavke, odobreni ugovarači, posrednici), te naknade za započinjanje postupka revizije. Pored toga, prihod od prodaje *Biltena*, također, odlazi VJN-u (iako je ovaj prihod značajno manji od troškova objavljivanja): Uredbom Vlade 34/2004 propisana su pravila u pogledu naknada objavljivanja: 8.000 HUF (oko 28 EUR) za obavještenje na državnom nivou; 4.000 HUF + PDV po stranici (jedna stranica iznosi oko 1.500 slovnih mjesta) za obavještenje na nivou Zajednice. Razlog za razliku između ove dvije

naknade je to što u postupku na nivou Zajednice, ugovorni subjekt plaća samo provjeru obavještenja, obzirom da je objavljivanje u Službenom listu besplatno. ZJN definira naknadu za vođenje spiskova, koja iznosi 80.000 HUF (oko 280 EUR) za uvrštavanje na zvanični spisak imena zvaničnih konsultanata za javne nabavke i za uvrštavanje na spisak imena posrednika. Zvanični konsultant za javne nabavke može, na godišnjoj osnovi, obnoviti i ovjeriti poslove koje je obavio u prethodnom periodu uz naknadu od 30.000 HUF (oko 105 EUR). Naknada za uvrštavanje na spisak odobrenih ugovarača je 150.000 HUF (oko 525 EUR). Administrativna naknada za podnošenje zahtjeva za provođenje pravnog lijeka iznosi 150.000 HUF (oko 525 EUR) ili 900.000 HUF (oko 3.160 EUR), u zavisnosti od vrijednosti ugovora i predmeta slučaja. Pored ovih, u prihode VJN-a ulazi i 50% od novčanih kazni koje je izrekao Arbitražni odbor, dok ostatak odlazi u središnji budžet.

Odjel za građansko pravo, kodifikaciju i međunarodno privatno pravo **Ministarstva pravde i provođenja zakona (MPPZ)** izrađuje nacрте primarnog zakonodavstva. Ovaj zadatak obavlja zamjenik rukovodioca odjela, prema uputama državnog sekretara i uz podršku tri pravna savjetnika (državna službenika). Planove i nacрте zakonodavstva objavljuje organ nadležan za predmetnu oblast na svojoj Internet stranici. Kada se nacртом zakona vrše izmjene i dopune najmanje jedne petine odredbi postojećeg zakona, obrađivač mora objaviti zakon koji je predmetom izmjena i dopuna na svojoj Internet stranici, uključujući i vremenski rok za dostavljanje komentara. Svako može izraziti stav i podnijeti prijedlog koji se odnosi na objavljene planove i nacрте u roku od najmanje 15 dana. Obrađivač zakona mora objaviti na svojoj Internet stranici procjenu i sažetak stavova, kao i obrazloženje zašto je bilo koji od stavova odbačen (osim kada se radi o očigledno neutemeljenim stavovima). Obrađivač nije obavezan pružati pojedinačne odgovore. Nacrt se, zatim, upućuje direktno onim organizacijama na koje se odnosi, uz davanje vremenskog roka za dostavljanje komentara. Obrađivač, također, može inicirati usmene konsultacije sa predmetnim organizacijama. Izrada nacрта i priprema podzakonskih akata je zadatak određenog ministarstva, ali u uskoj saradnji sa osobljem MPPZ-a. MPPZ je, također, zadužen za državne doprinose UNCITRAL-u.

Politika nabavki spada u nadležnost MPPZ-a, VJN-a i drugih ministarstava. Državni doprinos **savjetodavnim odborima EU** organizira MPPZ, VJN, a u okviru elektronske radne grupe ACPC-a – osim prethodno spomenutih, i Centralna direkcija za usluge i Centar za elektronsku upravu u okviru Kabineta premijera. Kako MPPZ, tako i VJN učestvuju u **PPN-u**. Što se tiče povreda procedura, shodno Članu 226 Ugovora o EZ-u, Ministarstvo vanjskih poslova (ranije: Ured za evropska pitanja) je tačka kontakta za Komisiju. **Državni doprinos GPA-u** je zadatak Stalnog predstavništva u WTO-u.

Parlamentarni odbor može dozvoliti neprimjenjivanje ZJN-a kada se nabavka odnosi na određene državne tajne, službene tajne i interese nacionalne sigurnosti. ZJN daje **predsjedavajućem Arbitražnog odbora za javne nabavke** (vidi dole) pravo da djeluje **uz VJN** u cilju nadgledanja pregovaračkih i pojednostavljenih postupaka (za kategoriju usluga iz aneksa II/B) bez prethodnog objavljivanja. Predsjedavajući AOJN je 1.220 puta primio informacije o namjeri da se primijeni pregovarački ili pojednostavljeni postupak bez prethodnog objavljivanja ili obavještenja.

Centralne nabavke za ostale ugovorne subjekte vrše se putem **Centralne direkcije za usluge (CDU)**. Ovo je obavezno za oko 1.000 institucija pri nabavci određene robe i usluga kroz ovu direkciju. Pored toga, ostali ugovorni subjekti mogu se dobrovoljno pridružiti ovom sistemu, a njih 900 je to i uradilo 2005. godine. Oko 12% mađarskih ugovornih subjekata je koristilo centralne nabavke 2005. godine, a vrijednost robe i usluga nabavljene putem CDU-a bila je 65 milijardi HUF (257 miliona EUR), što čini oko 5% ukupne vrijednosti nabavki u Mađarskoj. Između 1. maja 2004. godine i 15. januara 2006. godine, samo CDU je mogla zaključivati **okvirni sporazum** u okviru klasičnog sektora iznad pragova EZ-a, dok je ispod ovih pragova, ovo je mogao učiniti bilo

koji ugovorni subjekt. Od 1. maja 2004. godine komunalni sektor je, također, mogao koristiti okvirne sporazume za ugovore iznad ovih pragova. Od 15. januara 2006. godine, svi ugovorni subjekti mogu koristiti ovaj postupak.

Organiziraju se različiti **programi obuke**, uglavnom od strane **privatnog sektora**, a pod nadzorom određenih organizacija. Službenici VJN-a predaju tokom ovih obuka, te predsjedavaju komisijama ispitivača u okviru stručnih tečajeva iz oblasti javnih nabavki. Obuka službenika se provodi pod nadzorom VJN-a. U 2005. godini, različite institucije za obuku organizirale su oko 80 stručnih tečajeva iz oblasti javnih nabavki (stručne obuke priznate na nivou države u trajanju od najviše 220 sati). U 2005. godini, 1.339 osoba je pohađalo stručne tečajeve iz oblasti javnih nabavki. Javne nabavke uvrštene su u glavne nastavne planove **univerziteta i fakulteta** (bilo kao dio relevantne oblasti ili kao neovisi predmet). Pored stručnih tečajeva iz oblasti javnih nabavki, privatne institucije, također, organiziraju druge vrste obuka. Informacije o aktivnostima obuka koje primi VJN objavljuju se na njegovoj Internet stranici. VJN, MPPZ i druga ministarstva i javni organi učestvuju u državnim i međunarodnim akademskim i drugim događajima o zakonu ekonomiji i politikama javnih nabavki. VJN je prisustvovalo na oko 20 takvih događaja u 2005. godini. Pored **privatnih** obuka, također, postoje i publikacije koje izdaju private firme, a postoji mogućnost registracije na Internetu za Biltene o javnim nabavkama (koje objavljuje nekoliko privatnih kompanija): sedmične novosti o javnim nabavkama putem e-maila za registrovane korisnike.

Revizorski organ za javne nabavke, u smislu člana 2. (8) Direktive 89/665/EEC, je **Arbitražni odbor za javne nabavke (AOJN)** koji ima istu strukturu kao i VJN. Ovaj odbor (i sudovi, kada revidiraju odluke AOJN-a) mogu izreći novčane kazne u skladu sa ZJN-om. Novčana kazna ne može biti veća od 30% vrijednosti predmetnog ugovora. U praksi, međutim, ona nikada ne prelazi 5% vrijednosti nabavke, a obično je između 3.500 EUR i 7.000 EUR. Ukoliko je postupak nabavke bio neopravdano i zlonamjerno zanemaren, novčana kazna ne smije biti manja od 7.000 EUR i veća od 30% vrijednosti ugovora, a u slučaju fizičkog lica, ona iznosi oko 700 EUR. U 2005. godini, AOJN je izrekao novčane kazne u 321 slučaju (kršenje zakona navedeno je u 452 slučaja). Odbor, također, može izreći administrativnu naknadu u kontekstu postupka revizije. Na osnovu Člana 338 ZJN-a, odbor može izreći proceduralne kazne u iznosu od 50.000 HUF do 500.000 HUF (oko 198 EUR, odnosno 1.975 EUR) akteru postupka javne nabavke kada a) pruži lažne podatke ili prikrije podatke koji bi bili od suštinske važnosti za donošenje odluke u okviru predmeta; b) ne pruži informacije, odnosno ne ispoštuje rokove utvrđene za pružanje informacija; c) sprječava pristup dokumentima koji se odnose na ekonomske, stručne aktivnosti ili aktivnosti vezane za javne nabavke; d) dâ očigledno neutemeljenu izjavu koja se odnosi na isključenje ili u istom postupku više puta dâ neopravdanu izjavu protiv istog arbitra. Novčana kazna se može izreći u više navrata. U 2005. godini, bilo je devet postupaka mirenja (koncilijacije).

AOJN djeluje zajedno sa VJN-om. Arbitri obavljaju svoju dužnost u svojstvu stalno zaposlenih **državnih službenika**. Tri člana Vijeća koji donose odluke u postupcima revizije imenuje predsjedavajući arbitražnog odbora. U 2005. godini, 79 osoba je bilo zaposleno u AOJN-u i Sekretarijatu. Odabir osoblja AOJN-a vrši se putem javnog natječaja; oni zasnivaju radni odnos na neodređeno vrijeme. Arbitre imenuje i razrješava dužnosti VJN. Predsjedavajućeg i dopredsjedavajućeg AOJN-a bira VJN iz reda arbitara na osnovu natječaja, na period od pet godina.

Prema zakonu o krivičnom postupku, svako ko dobije saznanja o povredama može podnijeti žalbu. Prema ZJN-u, kada AOJN posjeduje osnovane sumnje da je počinjeno krivično djelo, oni moraju o tome obavijestiti nadležni istražni organ. Organizacije nadležne za revidiranje ugovornih subjekata u pogledu njihovih aktivnosti koje se odnose na javne nabavke su **Državni ured za reviziju, Državni ured za kontrolu**, institucije koje pružaju EU sredstva i/ili budžetsku podršku, te okružni uredi državne uprave.

Općinski sud nadležan je za **sudsko revidiranje** odluka o javnim nabavkama u prvom stepenu, dok je to **Općinski apelacioni sud** u drugom stepenu. U 2005. godini, 244 odluke bile su predmetom sudskog revidiranja.

10. Irska

Utvrđeno je da Irska ima **polucentraliziranu strukturu** javnih nabavki, ali sa jednom ključnom institucijom na centralnom nivou – **Državnom jedinicom za politiku javnih nabavki (engl. National Public Procurement Policy Unit - NPPPU)**, koja čini dio Ministarstva finansija.

NPPPU je nadležna za izradu nacrtu primarnog i sekundarnog zakonodavstva, izradu standardnih procedura i postupaka, izradu nacrtu standardne tenderske dokumentacije (kada se ovo izvršava na centralnom nivou), izradu nacrtu standardnih ugovora, izradu politika o nabavkama, te pripremu smjernica i uputstava. Zainteresirane strane su uključene u postupak izrade zakona kroz odbore osoblja za javne nabavke/službenike za nabavke, **Državni odbor za ugovore, mreže elektronskih (internet) nabavki**, te predstavnički organ - **Forum za javne nabavke u Irskoj**. NPPPU je tačka kontakta za Komisiju, priprema državni doprinos za Savjetodavne odbore EU i učestvuje u PPN-u. NPPPU je, također, nadležna za prikupljanje statističkih i drugih podataka i za pripremu smjernica, od kojih su dvije sačinjene 2005. godine. Pored toga, ona vodi spisak ovlaštenih službenika za nabavke, savjetuje vladu o politici javnih nabavki i pruža pravne i druge savjete ugovornim subjektima i komunalnom sektoru (Ured javnog pravobranioca za formalno-pravna pitanja). NPPPU, također, finansira treći nivo postdiplomskog studija iz oblasti javnih nabavki koji treba započeti u septembru 2006. godine. Jedinica se finansira iz općeg državnog budžeta kojeg usvaja parlament. Trenutno, jedinica ima 11 – 12 članova osoblja, koje se sastoji od rukovodioca jedinice, stručnog savjetnika za građevinarstvo, pet članova osoblja srednjeg upravljačkog nivoa i četiri ili pet administrativnih radnika.

Državni Zavod za zdravstveno osiguranje ima **Agenciju za nabavke**, koja, u sektoru zdravstva, obavlja veliki broj funkcija NPPPU-a koje su prethodno navedene. **Ministarstvo poduzetništva, trgovine i zapošljavanja** nadležno je za državni doprinos GPA-u. Obim ovih aktivnosti je vrlo ograničen, a doprinos ove zemje uglavnom se svodi na njen doprinos prema Komisiji EU. **Institut za javnu upravu (engl. Institute of Public Administration – IPA)** organizira državni program obuke za sektore javnih nabavki i komunalnih usluga. U 2005. godini, ovo je podrazumijevalo dvadesetodnevni tečaj za 20 osoba, od kojih su svi polagali ispit. Iste godine **Jedinica za obuku u državnoj službi** organizirala je četiri dvodnevna tečaja za po 60 osoba. **Konsultantske kuće u privatnom sektoru** i advokatske firme pružaju brojne kratkoročne tečajeve. **Ministarstvo finansija, Agencija ICT-a i Odbor za računarske usluge lokalne samouprave** pružili su pomoć u pogledu nekih od okvirnih sporazuma: tri u 2005. godini. Štaviše, bilo je oko 20 projekata (privatno finansiranih i preko 20 miliona EUR) koji su bili predmetom javnih nabavki ili u pripremi. Vršen je nadzor nad tri projekta E-nabavki u 2005. godini.

Ured za javne radove/Državna agencija za zalihe vrši nabavke na centralnom nivou za oko 30 Ministarstava i Ureda, što približno čini 3% ukupnog tržišta. Malu količinu centralnih nabavki u istočnoj regiji obavlja **Zavod za zdravstveno osiguranje**.

Viši sud je organ za revidiranje javnih nabavki u smislu Člana 2 (8) Direktive 89/665/EEC, koji revidira oko tri ili četiri predmeta svake godine.

Struktura nabavki u Irskoj je u prošlosti bila uglavnom decentralizirana. Međutim, od svog osnivanja 2002. godine, NPPPU promovira više strateški državni pristup javnim nabavkama. Ovo podrazumijeva postavljanje ove funkcije, u većoj mjeri, na stručne osnove, objedinjavanje uvjeta tamo gdje je to prikladno, te razmatranje eventualnog uspostavljanja **državne jedinice za poslovanje**. Ovo može podrazumijevati viši nivo objedinjavanja i saradnje na državnom nivou.

Ova strategija podrazumijeva i uspostavu strukture kojom bi se omogućila odgovarajuća upotreba elektronskog prikupljanja ponuda i nabavki.

11. Italija

Utvrđeno je da Italija ima **polucentraliziranu strukturu** javnih nabavki, kojom, pak, još uvijek dominiraju dvije institucije: Uprava za javne radove (UJR) i Consip (izvorno skraćenica od *Concessionaria Servizi Informatici Pubblici* – vidi dole). Bitne funkcije su, također, dodijeljene Parlamentu, Vijeću ministara, Ministarstvu infrastrukture, regijama i samoupravnim pokrajinama, Upravi za anitimonopol, Odjelu za politike Zajednice, Italijanskom centru za statistiku (ISTAT), te Institutu za studije i ekonomska istraživanja (ISAE). Štaviše, država ima **vertikalno organiziranu** strukturu nabavki u okviru koje regije, pokrajine i općine vrše javne nabavke.

Uprava za javne radove (UJR/PWA) je nezavisno tijelo koje je odgovorno Parlamentu. Uspostavljeno je Zakonom br. 109 od 11. februara 1994. godine, a osnovano u januaru 1999. godine. UJR je kolektivno tijelo, sastavljeno od pet članova koji donose odluke većinom glasova. Zakon omogućava UJR-u opći nadzor i kontrolu nad postupcima javnih nabavki. Cilj UJR-a je osigurati pravovremenost, tačnost i transparentnost u postupcima javne uprave, kao i dobar kvalitet po prihvatljivoj cijeni u pogledu upravljanja javnim nabavkama. Drugi cilj je da ukaže na područja u kojima učinkovitost i djelotvornost mogu biti unaprijeđeni. Novi Zakon br. 62/2005 je funkcijama UJR-a dodao nadzor nad uslugama, ugovorima o nabavkama i komunalnim uslugama u skladu sa Direktivom 18/2004/EC i Direktivom 17/2004/EC. UJR može zahtijevati od ugovornih subjekata i privatnih kompanija da pruže podatke i informacije o nabavkama koje su u toku i o dodjelama ugovora o javnim nabavkama. Uprava, također, nadgleda sistem ocjenjivanja podobnosti ponuda i nadležna je za arbitražu sporova (putem nezavisnog Arbitražnog vijeća).

U skladu sa Članom 4 Zakona 109/94, osnovne djelatnosti UJR-a su:

- a) nadziranje ekonomske i finansijske stručnosti u izvršavanju javnih nabavki;
- b) nadziranje usklađenosti sa primarnim i sekundarnim propisima kroz revidiranje i provjeru uzoraka kako bi se osigurala tačnost i ispravnost postupaka dodjele ugovora;
- c) revizija nastanka gubitaka za Trezor;
- d) izvještavanje kako Parlamenta, tako i vlade o naročito ozbiljnim slučajevima koji se odnose na usklađenost i pogrešnu primjenu važećih propisa;
- e) upućivanje prijedloga javnoj upravi za opremu u pogledu izmjena i dopuna propisa;
- f) godišnje izvještavanje parlamenta i vlade o ključnim nepravilnostima, koje se naročito odnose na:
 - pribjegavanje nekonkurentnim dodjelama ugovora
 - nedovoljno oglašavanje
 - učestalost zastoja nabavki i varijanti nabavki
 - kršenje ugovora prema operaterima i koncesionarima
 - abnormalno povećanje broja parnica
- g) nadziranje Opservatorija – tijela za promatranje;
- h) primjena sankcija;
- i) nadziranje kvalitativnog odabira.

Opservatorij UJR-a vodi **crnu listu** na koju je uvršteno 2.993 ponuđača u 2005. godini. UJR može izreći **novčanu kaznu** ugovornim organima koji naruše propise javnih nabavki: najveća

moguća kazna iznosi oko 50.000 EUR. Do danas, 151 slučaj je razmatran za ovakve kazne, a novčana kazna je, zapravo, izrečena 36 ugovornih organa. UJR je, također, poduzela **disciplinske mjere** protiv 27 pojedinačnih ugovornih službenika tokom iste godine.

UJR ima **predsjedavajućeg** i četiri člana koje zajednički imenuju Predsjednici Senata i Zastupnički dom. Predsjedavajućeg odbora biraju sami članovi. Svaki od članova ima mandat u trajanju od četiri godine i ne može biti ponovo imenovan. UJR je podijeljena na **tri glavne jedinice**: A) **Tehnički sekretarijat** pruža podršku UJR-u u svim njenim aktivnostima pripremanjem tumačenja dokumenata ili propisa. B) **Služba inspekcije** je operativni ogranak UJR-a; ova služba obavlja kontrole i dostavlja upite na području javnih radova. C) **Opservatorij** elektronski prikuplja podatke i informacije o javnim nabavkama. Također, formulira standardizirane troškove i pruža statističke podatke, kao i analize troškova i koristi kako bi pružio podršku radu UJR-a. Organiziran je kao centralna jedinica sa regionalnim ograncima, pa prema tome, postoji određeni stepen vertikalne decentralizacije. In 2006. godini, UJR je imao osoblje koje se sastojalo od 237 državnih službenika, od kojih većina ima diplomu iz tehničkih nauka, prava ili ekonomije. Oko 70% osoblja je upoznato sa zakonima EZ-a. UJR je bila finansirana iz općeg državnog budžeta, ali samo do 2005. budžetske godine. Počevši od 2006. godine, UJR će morati prikupljati svoja sredstva od ugovornih organa, ponuda/tendera, te preduzeća koja vrše certificiranje kvalitativnog odabira. Budžet uprave 2005. godine, iznosio je oko 20 miliona EUR.

CONSIP: ZADATAK I STRUTURA

Consip je društvo sa ograničenom odgovornošću, koje se u potpunosti i direktno nalazi u vlasništvu Ministarstva privrede i finansija (MPF). Rad Consip-a isključivo se odnosi na pružanje usluga dvjema ograncima javne uprave: ICT-u (Odsjeku za informacione tehnologije) i Odsjeku za *online* nabavke javne uprave (DARPA).

Glavni zadaci Consip-a su da:

- pruža podršku kreiranju organizacionih procesa Ministarstva privrede i finansija, korištenjem IT tehnologija (kao posljedica Zakonodavne uredbe iz 1997. godine);
- pruža podršku javnoj upravi u pogledu programa racionalizacije javne potrošnje na robu i usluge (kao posljedica dvije ministarske uredbe iz februara 2000. godine i maja 2001. godine).

Oko **500 uposlenika** radi u Consip-u, od kojih 355 posjeduje univerzitetsku diplomu. Upravni odbor nominira Ministarstvo privrede i finansija i sastoji se od devet članova, uključujući Predsjedavajućeg i Generalnog direktora. Consip je podijeljen na 10 jedinica: Kontrola i finansije, Pravni i korporativni poslovi; Ljudski resursi i organizacija; Korporativni identitet; Generalna direkcija; Poslovanje; Istraživanje i specijalni projekti; Direkcija za javne finansije; Direkcija za informacione sisteme i Direkcija za *online* nabavke javne uprave.

Od posebnog interesa, 2003. godine, bilo je osnivanje **Jedinice za istraživanja**, koja je sastavljena od ekonomista. Glavne aktivnosti ove jedinice su da:

- vrši analize strategija nabavki Consip-a (ICT + DARPA);
- istražuje inovativne oblike aukcija i ugovore koji za cilj imaju unaprjeđenje kvaliteta proizvoda i usluga koji se pružaju u okviru svih okvirnih sporazuma;
- objavljuje radne dokumente (naročito, najnoviju publikaciju: *Priručnik za nabavke*, koju je uredio Cambridge University Press);
- organizira seminare međunarodno priznatih profesora specijaliziranih u oblasti javnih nabavki i osmišljavanja aukcija (teme su uključivale: upravljanje rizicima u nabavkama,

konkurencija među elektronskim platformama, povjerljivost ekonomije i nabavki, javne nabavke u Švedskoj, ekonomski aspekti i implikacije politike, pravila bodovanja).

CONSIP: PROGRAM RACIONALIZACIJE

Ovaj program usmjeren je ka racionaliziranju javne potrošnje, sa dvije glavne svrhe i cilja:

1. Javna uprava: uspostaviti centralnu agenciju za nabavke kako bi se unaprijedila efikasnost javnih nabavki, smanjili javni rashodi, te pružila konsultantska podrška za određene projekte u okviru javne uprave. Očekivani rezultat je garantirati asortiman roba i usluga za javnu upravu, kojim se, u najvećoj mogućoj mjeri, postiže ravnoteža između kvaliteta i cijene;
2. Tržište ponude: staviti inovativne instrumente e-nabavki na raspolaganje, tako da se smanje komercijalni troškovi povećanjem pristupa tržištu visokog potencijala.

Ciljevi i strategije ovog programa imaju tri glavna nivoa:

3. Efikasnost i kvalitet usluga, sa fokusom na kvalitet uz osiguravanje širokog spektra mogućnosti u okviru ugovora i sistematične procjene na nivou usluga;
4. Pojednostavljenje procesa, kroz skraćeni tenderski postupak, sa minimalnim vremenom realizacije i *online* narudžbama;
5. Uštede u troškovima putem ekonomije obima kroz agregaciju potražnje i standardizaciju nabavki, te konkurentnost.

Ciljni rezultati su „transparentnost i blagovremeno praćenje troškova u okviru javne uprave“ i „poboljšanje tržišne dinamike“.

Razvoj ovog programa se, prema tome, zasniva na tri glavna pravca djelovanja: (1) okvirni ugovori, (2) podrška određenim potrebama javne uprave, (3) tržište, uz podršku napredne IT platforme korištenjem Oracle tehnologije.

Ugovorni organi moraju razmatrati okvirne ugovore kao mjerila. Ukoliko ne postignu bolje cijene na tržištu od cijena u okvirnim ugovorima, obavezni su koristiti okvirne ugovore dodijeljene od strane Consip-a.

Glavni rezultati postignuti 2005. godine bili su kako slijedi:

- oko 45.000 “mjesta nabavki” u okviru cijele javne uprave imalo je priliku izvršiti nabavku putem Consip-a.
- Okvirni ugovori obuhvatali su 13,688 milijardi EUR javnih rashoda, a kupoprodajna vrijednost aktivnih okvirnih ugovora bila je 945 miliona EUR.
- E-tržište je imalo sveukupnu kupoprodajnu vrijednost of 29,8 miliona EUR, što je uključivalo 9.667 transakcija.

Ostale aktivnosti, odnosno rezultati su uključivali mogućnost nagrađivanja onih italijanskih univerziteta koji su spremni uspostaviti **Magistarske studije iz oblasti E-nabavki**. Ovo je usmjereno na studente postdiplomskih studija, državne službenike i ponuđače iz privatnog sektora. U 2005. godini, dva univerziteta su počela provedbu ovakvog programa, a upisano je 30 studenata.

Inicijativa Info-kapije predstavlja široku saradnju sa državnim i lokalnim udruženjima preduzeća. Ova inicijativa ima za cilj pružiti stalnu i trajnu podršku preduzećima, naročito MSP-ima širom zemlje u pogledu različitih aspekata Programa racionalizacije javne potrošnje za robu i usluge. Uključeni akteri (Consip, državna i lokalna udruženja preduzeća) razvijaju strukture kojima se pruža podrška učešću preduzeća u ovom programu. U 2005. godini, oko 100 info-

kapija je uspostavljeno, a organizirano je 12 inicijalnih manifestacija. Consip pruža stalnu podršku info-kapijama kroz e-mail adrese, pozivne centre, biltene, CD, te telefonske i web konferencije.

Consip dostavlja mjesečne, kvartalne i godišnje **izvještaje** o činjenicama Ministarstvu privrede i finansija o programu racionalizacije za robe i usluge. U 2005. godini, **budžet** dodijeljen Consip-u za program racionalizacije bio je 49,2 miliona EUR (bez PDV-a). Budžet je dio općeg budžeta ministarstava i čini zbir nepromjenljive kvote za pokrivanje nepromjenljivih troškova programa (odnosno, osoblja) i promjenljive kvote za pokrivanje troškova inovativnih strateških projekata.

Izrada nacrtu primarnog zakonodavstva spada u nadležnost **Parlamenta i Vijeća ministara**, dok izradu nacrtu podzakonskih akata vrši **Ministarstvo infrastrukture, regije i samoupravne pokrajine**. Ministarstvo infrastrukture, UJR i **Uprava za antimonopol** izrađuju standardne procedure i postupke. Ministarstvo infrastrukture, UJR, te regije zaduženi su za izradu nacrtu standardne tenderske dokumentacije. Razvoj politike nabavki predstavlja prerogativ državnih i regionalnih vlada. Ministarstvo infrastrukture i UJR pripremaju smjernice i uputstva. Tačka kontakta za Komisiju je **Odjel za politike Zajednice**, koji također vodi brigu o državnom doprinosu savjetodavnim odborima EU. Uprava za antimonopol, Odjel za politike Zajednice, Consip i UJR (svako u okviru svojih nadležnosti) učestvuju u Mreži javnih nabavki (engl. *Public Procurement Network* - PPN), usvajanju i pravičnom provođenju direktiva, uputstava i prijedloga EU o javnim nabavkama. **Italijanski centar za statistiku (ISTAT)**, i **Institut za studije i ekonomska istraživanja (ISAE)** su među mnogim organizacijama koje prikupljaju statističke i druge podatke. UJR i Uprava za antimonopol pružaju vladi preporuke o politici javnih nabavki. Pravne i druge savjete za ugovorne subjekte, komunalni sektor i ponuđače pruža Ministarstvo infrastrukture i UJR. Osim kada se radi o ugovorima za radove, gdje je UJR organ koji izriče novčane kazne, Uprava za antimonopol ima mogućnost izricanja novčanih kazni.

Postoje jedinice za javne nabavke u regionalnim ministarstvima, pokrajinama i okruzima, a postoje i općinske uprave za javne nabavke ili uprave grupa općina. Svaki lokalni subjekt ima upravu za nabavke, čija veličina zavisi od obima nabavki koje se vrše.

12. Latvija

Utvrđeno je da Latvija ima **centraliziranu** strukturu javnih nabavki sa Zavodom za praćenje nabavki kao glavnom institucijom zajedno sa Ministarstvom finansija, koje je nadležno za izradu nacrtu zakonodavstva. Međutim, važne zadatke obavljaju druge institucije, kao što su Zavod za sprječavanje i suzbijanje korupcije, Državni ured za reviziju, Ministarstvo ekonomije i Centralna agencija za finansije i ugovaranja. U 2006. godini, Vlada je, također, uspostavila Agenciju za elektronske nabavke.

Zavod za praćenje nabavki (ZPN) je državna administrativna institucija podređena Ministarstvu finansija. Zavod funkcionira u skladu sa ZJN-om, propisima Zavoda za praćenje nabavki i drugim propisima. ZPN je nadležan za **praćenje usklađenosti nabavki** sa zakonskim uvjetima. On, također, izrađuje **standardne procedure** i postupke, kao i nacrtu standardne tenderske i ugovorne dokumentacije. Zavod razvija državnu **politiku** nabavki i priprema smjernice i uputstva. On vrši pregled žalbi na procedure nabavki. Zavod je, također, **tačka kontakta** za Komisiju; organizira državni doprinos savjetodavnim odborima EU, učešće u PPN-u, državni doprinos UNCITRAL-u i GPA-u (sa Ministarstvima ekonomije i finansija), te druge vidove predstavljanja na međunarodnom planu. Ostale dužnosti uključuju pripremanje **godišnjeg izvještaja** za vladu o funkcioniranju sistema javnih nabavki (sa Ministarstvom finansija); prikupljanje statističkih i drugih **podataka**; davanje dozvola za manje konkurentne postupke, korištenje izuzetaka, produženja, ubrzanih procedura i sl. (sa Kabinetom ministara i ugovornim organima); te pripremu smjernica (devet je pripremljeno u 2005. godini). ZPN je, također, nadležan za administriranje državnog **biltena** o javnim nabavkama, uključujući njegovo objavljivanje i provjeru oglasa koji ne

ispunjavaju uvjete (9.884 u 2005. godini); komuniciranje obavijesti ugovornih subjekata i komunalnog sektora prema Sužbenom listu (1.592 u 2005. godini); i objavljivanje i distribuiranje informacija o zakonodavstvu i politici (koje se, također, objavljuju u službenim listu Ministarstva finansija, *Latvijas Vēstnesis*). ZPN pruža **savjete** vladi o politici javnih nabavki. Također pruža i savjete o okvirnim sporazumima. Štaviše, Zavod pruža pravne i druge savjete ugovornim subjektima, komunalnom sektoru i ponuđačima, te za njih organizira državni program **obuke**. U 2005. godini, održano je 59 seminara sa ukupno 2.025 učesnika. ZPN, pored toga, učestvuje u državnim i međunarodnim akademskim i drugim manifestacijama o zakonu, ekonomiji i politici javnih nabavki, (ostvareno je prisustvo na 24 manifestacije u 2005. godini).

Rukovodilac ZPN-a predstavlja zavod, donosi odluke o potrošnji, izdaje interne smjernice, te imenuje i razrješava službenike i uposlenike. **Zamjenik rukovodioca** predstavlja ZPN u odsustvu rukovodioca zavoda. **Direktori odjela** su odgovorni za rad svojih odjela. Rukovodioca ZPN-a imenuje Ministar finansija nakon potvrde Kabineta ministara. Zamjenika rukovodioca i direktore imenuje rukovodilac. **Komisija za razmatranje žalbi (KRŽ)** se konstituira po nalogu rukovodioca za svaku pojedinačnu žalbu. Postoje tri odjela uporedo sa KRŽ-om:

6. **Pravni odjel** (8 članova osoblja) ispituje žalbe ponuđača i zastupa ZPN pred sudom u predmetima u kojima su podnesene žalbe na odluke KRŽ-a.
7. **Odjel za metodologiju** se sastoji od direktora i tri odsjeka:
 - Odsjek za metodologiju (2 člana osoblja), koji priprema obrazloženja u pogledu primjene ZJN-a i pruža savjete ugovornim subjektima i ponuđačima o primjeni ZJN-a i drugih relevantnih propisa.
 - Odsjek za zakonodavstvo i evropska pitanja (3 člana osoblja), koji priprema nacрте zakona i propisa.
 - Odsjek za kontrolu (2 člana osoblja), koji prati primjenu ZJN-a i ispituje usklađenost procedura nabavki sa ZJN-om u pogledu zahtjeva ponuđača koji se ne mogu rješavati u KRŽ-u. Ovaj odsjek, također, daje svoje mišljenje o usklađenosti procedura nabavki sa ZJN-om po zahtjevu različitih državnih institucija.
8. **Odjel za informacije** (10 članova osoblja) sastoji se od direktora i dva odsjeka: Odsjek za objavu nabavki i statistiku (7 članova osoblja) i Razvoj sistema nabavki (2 člana osoblja). Prvopomenuti objavljuje obavijesti o ugovorima i odluke, te prikuplja i ispituje statističke izvještaje ugovornih organa. Drugopomenuti odsjek se bavi pitanjima razvoja sistema nabavki.

KPP se bavi žalbama ponuđača i donosi odluke o dozvolama i zabranama zaključivanja ugovora o nabavci (najmanje tri člana osoblja). **32 člana osoblja** ovog zavoda čini 18 državnih službenika i 14 uposlenika. Oko 50% su pravnici po struci, oko 25% njih su ekonomisti. Svi oni poznaju javne nabavke, osim poslovnog i administrativnog osoblja i računovođa. **Budžet** za 2006. godinu u iznosu of 1.362.006 LVL (1.963.386 EUR) je dio državnog budžeta, uz dodatnu stranu finansijsku pomoć u iznosu od 2 miliona LVL (2.883.080 EUR).

Određene funkcije vrše druge institucije. **Državna agencija za elektronske nabavke** (10 članova osoblja) je uspostavljena 2. januara 2006. godine statutom Vlade i odgovorna je za organiziranje i upravljanje sistemima elektronskih nabavki. Agencija djelimično zavisi i podređena je **Ministru za poslove elektronskog upravljanja**. Direktor usmjerava rad agencije, rukovodi njenim svakodnevnim poslovanjem, priprema strategiju, zastupa agenciju, imenuje i razrješava uposlenike, te preuzima odgovornost za trošenje finansijskih sredstava. Direktora imenuje ministar putem otvorenog natječaja koji se objavljuje u službenim novinama. Postoji Odjel za nabavke sa Odsjekom za nabavke koji se bavi pravnim pitanjima novih sistema E-nabavki, te Odsjek za odnose s javnošću. Odjel za tehničke nabavke pokriva pitanja informacionih

tehnologija i održava sistem E-nabavki. Agencija se djelimično finansira kroz državni budžet, a djelimično kroz prihod iz plaćenih usluga agencije i iz strane finansijske pomoći. Za ugovorne organe, korištenje sistema elektronskih nabavki je besplatno.

Ured za sprječavanje i suzbijanje korupcije nadležan je za procjenu sukoba interesa i korupciju u procedurama javnih nabavki i za krivično procesuiranje u predmetima korupcije i drugih krivičnih djela u predmetima javnih nabavki. ZPN i ovaj ured sarađuju na polju javnih nabavki. Oni mogu izvršiti reviziju u subjektima nabavke.

Državni ured za reviziju Republike Latvije je nezavisna kolegijalna vrhovna revizorska institucija. Ona predstavlja temeljni element državnog sistema finansija, koji služi interesima društva pružajući nezavisno jamstvo učinkovitog i svrsishodnog korištenja centralnih i lokalnih državnih resursa. Državni ured za reviziju je jedna od šest ustavnih državnih institucija u Latviji. Jedan od njenih zadataka je da vrši reviziju aktivnosti javnih nabavki ugovorih subjekata.

Ministarstvo ekonomije je nadležno za koncesije i partnerstvo između javnog i privatnog sektora.

Prethodna (*Ex ante*) kontrola ugovora o javnim nabavkama je funkcija **Centralne agencije za finansije i ugovore**, sa 263 ugovora koji su bili predmet ovakvog oblika kontrole u 2005. godini.

Izrada nacrtu primarnog i sekundarnog zakonodavstva je u nadležnosti **Ministarstva finansija**. Neke **interesne grupe** (npr. Građevinsko udruženje Latvije, Udruženje lokalnih i regionalnih samouprava Latvije, Udruženje ovlaštenih trgovaca automobilima Latvije, Udruženje osiguravatelja Latvije i organizacija Green Liberty) doprinose razvoju sistema javnih nabavki pripremanjem dokumentacije za nabavke ili učešćem u procesu izrade zakonodavstva.

Ne postoji jedna **centralna organizacija** za nabavku. U 2004. godini, bilo je 20 ugovornih organa koji su zaključili 128 centralizovanih procedura nabavke za 134 druga ugovorna subjekta. U 2004. godine, 21,7 miliona LVL (31,3 miliona EUR), odnosno 4% tržišta javnih nabavki, bili su predmetom centralizovane nabavke.

Sudsko revidiranje odluka o javnim nabavkama obavlja se kroz upravne sudove.

13. Litvanija

Utvrđeno je da Litvanija ima **centraliziranu strukturu** javnih nabavki sa Upravom za javne nabavke (UJN) koja obavlja većinu relevantnih funkcija. Međutim, neke funkcije obavljaju druge institucije, prevashodno Ministarstvo privrede, često u saradnji sa UJN-om.

Uprava za javne nabavke nadležna je za pripremu smjernica i uputstava, pripremanje godišnjeg izvještaja za vladu o funkcioniranju sistema javnih nabavki, te prikupljanje statističkih i drugih podataka. Od 2007. godine, ovaj Ured će voditi kvalifikacijske popise UJN-a. Ostali zadaci uključuju pružanje pravnih i drugih savjeta ugovornim subjektima, komunalnom sektoru i ponuđačima, te organiziranje državnog programa obuke za javni i komunalni sektor i ponuđače. Međutim, privatni konsultanti su, također, aktivni na ovom polju. U 2005. godini, UJN je organizirao 11 seminara za 225 učesnika iz ugovornih organa i dobavljača, kada je na ovu aktivnost utrošeno oko 78.000 EUR. Predstavnici UJN-a učestvovali su u pet državnih i međunarodnih akademskih i drugih događaja o zakonu, ekonomiji i politici javnih nabavki.

Ministarstvo privrede nadležno je za izradu nacrtu primarnog zakonodavstva, razvoj politike nabavki i savjetovanje vlade o politici javnih nabavki. Ono je tačka kontakta za Komisiju i zaduženo je za državni doprinos GPA-u. **Ministarstvo i UJN** zajednički su nadležni za državni doprinos savjetodavnim odborima EU, učešće u PPN-u, te državni doprinos UNCITRAL-u. Nacrti zakonodavstva dostupni su putem Interenta. Nacrti zakonodavstva se, također, podnose resornim ministarstvima, općinskim institucijama i udruženjima poduzetnika koji imaju priliku da se izjasne. Ovaj proces propisan je Uredbom o radu Vlade.

Izrada nacrtu podzakonskih akata je nadležnost UJN-a i resornih ministarstava. Razvoj standardnih procedura i postupaka, te izrada standardne tenderske dokumentacije i dokumenata ugovora vrši UJN u saradnji sa drugim institucijama, npr. **Centralnom agencijom za upravljanje projektima**.

Trenutno ne postoji **centralno tijelo za nabavku**, ali vlada planira usvajanje odgovarajućih odluka.

Ograničen nivo kontrole procedura javnih nabavki provodi UJN. Nakon žalbe ugovornom subjektu, UJN djeluje u svojstvu **žalbenog vijeća**. Ovo je u kontekstu upravnog revidiranja odluka o javnim nabavkama, sa početkom u februaru 2006. godine, ali samo u pogledu određenih aspekata postupka. Međutim, revidentna tijela za razrješavanje sporova između ponuđača i ugovornih subjekata su **građanski sudovi**. Dva ugovora bila su predmetom sudskog revidiranja u 2005. godini. Novčane kazne mogu biti izrečene službenicima koji su direktno uključeni u procedure nabavki, a ne ugovornim organima. Štaviše, oni mogu biti isključeni iz članstva u tenderskoj komisiji na godinu dana. U 2005. godini, 22 službenika za ugovore bila su predmetom ovakvih disciplinskih radnji. Reviziju aktivnosti javnih nabavki ugovornih subjekata vrši UJN, a ista se vrši i kroz državne kontrole.

14. Luksemburg

Utvrđeno je da Luksemburg ima **polu-centraliziranu strukturu** javnih nabavki sa jednim dominantnim ministarstvom koje obavlja mnoge relevantne aktivnosti, a neke od funkcija dijeli sa drugim institucijama.

Ministarstvo javnih radova je nadležno za izradu nacrtu primarnog zakonodavstva, razvoj politike nabavki, te općenito, pružanje savjeta vladi o politici javnih nabavki. Privredna komora i Zanatska komora imaju priliku da se izjasne o nacrtima zakonodavstva o javnim nabavkama. Ministarstvo je, također, tačka kontakta za Komisiju, odgovorno je za državni doprinos savjetodavnim odborima EU, učesće u PPN, državni doprinos GPA-u, te druge vidove međunarodnog predstavljanja. Ono priprema godišnji izvještaj za vladu i usmjerava elektronske nabavke putem centralnog Internet portala. Prikupljanje statističkih i drugih podataka nije centralizovano, osim statističkih podataka koji se odnose na direktive EU koje prikuplja Ministarstvo javnih radova. Na pitanjima javnih nabavki u okviru ministarstva rade isključivo državni službenici.

Jedan broj aktivnosti je **zajednički za Ministarstvo javnih radova i druge institucije**. Pripremanje smjernica i uputstava vrši se u okviru Ministarstva javnih radova, Ministarstva unutrašnjih poslova i Tenderske komisije. I Ministarstvo javnih radova i Ministarstvo unutrašnjih poslova pružaju pravne i druge savjete ugovornim subjektima i komunalnom sektoru. Prave i druge savjete ponuđačima pruža Ministarstvo javnih radova, trgovinske korporacije i Privredna komora.

Izradu nacrtu **standardne tenderske dokumentacije** za radove vrši *Centre de Recherches*. **Dozvolu** za manje konkurentne procedure, korištenje izuzetaka, produženja, upotrebu ubrzanih postupaka i sl. je moguće dobiti od Ministarstva finansija, *Direction du Contrôle Financier (ex ante)*, a za najvažnije ugovore, od Tenderske komisije (*ex ante*) i od *Cour des Comptes (ex post)*.

Ne postoji državni bilten o javnim nabavkama, a **ugovori** se isključivo objavljuju u državnim novinama. Ugovorni subjekti sami svoje obavijesti dostavljaju Službenom listu. Međutim, obavijesti od svih ugovornih organa koji postoje u Luksemburgu će biti objavljeni na centralnom Internet portalu kojeg održava Ministarstvo javnih radova.

Državni **program obuke** za javni i komunalni sektor i ponuđače organizira *Institut National de l'Administration Publique* (Ministarstvo javnog sektora i administrativne reforme). Obuka je obavezna za polaznike i čini dio kontinuirane edukacije.

Revizorsko tijelo javnih nabavki u smislu Člana 2 (8) Direktive 89/665/EEC je upravni sud (sa mogućnošću žalbe), dok se hitna pitanja upućuju predsjedniku upravnog suda. Također postoji i Ombudsman-Posrednik za rješavanje sporova između ponuđača i ugovornog subjekta, kao i sa Tenderskom komisijom.

Ne postoji **centralno** tijelo za **nabavke** u Luksemburgu, osim za nabavku informacionih tehnologija i uredske opreme za državne organe.

15. Malta

Utvrđeno je da Malta ima **centraliziranu** strukturu javnih nabavki pri čemu većinu funkcija obavlja Odjel za ugovore (OU) u La Valetti. Nekolicinu zadataka obavljaju druge institucije i ugovorni organi na lokalnom nivou. Centralna uloga OU-a, kao savjetodavca drugim ugovornim organima i subjektima u pogledu javnih nabavki smatra se glavnom prednosti malteškog sistema.

Odjel za ugovore je zavisni, ali sastavni dio Ministarstva finansija i osnovan je na osnovu Zakona o finansijama i reviziji (1962. godine) i Poglavlja 174 – Pravne napomene 177 i 178 (2005. godine). Odjel ima osoblje koje se sastoji od 40 stalno zaposlenih državnih službenika i odvojeno žalbeno vijeće, koje je nezavisno tijelo sastavljeno od 4 uposlenika sa skraćenim radnim vremenom koje imenuje premijer. OU je nadležan za razvoj **standardnih procedura** i postupaka, za razvoj **politike** nabavki, izradu nacrtu primarnog i sekundarnog zakonodavstva, za pripremanje smjernica i instrukcija, doprinos savjetodavnim odborima EU i malteškom PPN-u, pripremanje **godišnjeg izvještaja** za vladu o funkcioniranju sistema javnih nabavki, prikupljanje statističkih i drugih podataka, te davanje dozvole za korištenje manje konkurentnih procedura i za korištenje izuzetaka, produženja, ubrzanih procedura i sl. (iako ovakvih zahtjeva nije bilo u 2005. godini), te **pružanje savjeta** vladi o politici javnih nabavki. Štaviše, 47 objavljenih stavki o zakonodavstvu i politici javnih nabavki je bilo distribuirano u 2005. godini.

OU je također i **centralna jedinica za nabavke** za sve ugovore iznad 20.000 MTL (46.708 EUR), za 133 subjekta. Ova usluga je besplatna. Štaviše, Odjel je odgovoran za administriranje državnog biltena o javnim nabavkama, uključujući njegovo objavljivanje i provjeru obavijesti o ugovorima. Međutim, samo 2,5% svih ugovora su predmetom centralne nabavke, dok ostatak obavljaju lokalni organi. U 2005. godini, 485 ugovora obradio je OU, a 112 obavijesti ugovornih organa i komunalnog sektora dostavljene su Službenom listu putem OU-a. Glavna reforma je uvođenje e-nabavki u okviru cijele malteške vlade.

OU je, također, zadužen za **kontrolu** javnih nabavki: 452 ugovora bila su predmetom *ex ante* kontrole u 2005. godini, a OU je pružio pomoć u razrješenju 36 sporova između ugovornih subjekata i ugovarača; 34 predmeta su bila predmetom revidiranja putem **Žalbenog vijeća**.

Pružanje pravnih i drugih savjeta ugovornim organima i komunalnom sektoru je podijeljeno između OU-a i **Državnog pravobranioca** (Ministra pravde), dok pravne i druge savjete ponuđačima uglavnom pruža **Privredna komora**. **OU je, zajedno sa samim ugovornim organima**, nadležan za izradu nacrtu tendera i ugovornih dokumenata. Zajedno sa **Odjelom za ekonomsku politiku**, ovaj Odjel je zadužen za državni doprinos GPA-u. **Ministarstvo finansija** je nadležno za izradu nacrtu primarnog i sekundarnog zakonodavstva. Tačka kontakta za Komisiju je **Malteško stalno predstavništvo u EU**.

Malta **nema** crnih listi, listi ovlaštenih ponuđača, listi ovlaštenih instruktora, tijela ili preduzeća koja pružaju obuku iz oblasti javnih nabavki. Također, ne postoji nikakav istraživački program o zakonu, ekonomiji ili politici javnih nabavki, kao ni učešće u državnim i međunarodnim

akademskim i drugim događajima o zakonu, ekonomiji ili politici javnih nabavki, a ni ispiti za službenike za javne nabavke.

Funkcija **obuka** OU-a je prilično ograničena. Jedan dvodnevni državni program obuke za 40 službenika proveden je 2005. godine. Dva službenika iz Jedinice za EU su prošla određenu obuku na Seminaru za početnike i praktičare na temu „Evropski propisi o javnim nabavkama“ koji je organizirao Evropski institut za javnu upravu (EIPA) u Maastrichtu, a još dva službenika su pohađala seminar obuke o općim uvjetima ugovora FIDIC-a u Briselu.

OU je **podijeljen** na sljedeće odsjke: Pred-ugovori (7 članova osoblja), Post-ugovori (2 člana osoblja), Sekretarijat Generalnog odbora za ugovore (2 člana osoblja), Jedinica za EU (7 članova osoblja), i Opća administracija (10 članova osoblja). Odsjek za **Pred-ugovore** zadužen je za sve administrativne procedure, od objavljivanja obavijesti o tenderu do izdavanja pisma o prihvatanju, odnosno do zaključenja ugovora. Odsjek za **Post-ugovore** zadužen je za sva pitanja koja se pojave tokom provedbe ugovora, uključujući i parnice. **Sekretarijat** Generalnog odbora za ugovore nadležan je za provjeru izvještaja o procjeni prije njihovog podnošenja Odboru, kao i za obavještavanje neuspješnih ponuđača. **Jedinica za EU** je odgovorna za sve nabavke koje se finansiraju iz sredstava EU. Opća administracija je zadužena za računovodstvo i ljudske resurse OU-a.

Nivo formalnog obrazovanja 40 **članova osoblja** se kreće od srednjoškolskog do fakultetskog obrazovanja. Šesnaest uposlenika poznaje domaće i EU javne nabavke, kao i tehničke aspekte nabavke. Činjenica da službenici za nabavke i službenici za ugovore ne moraju imati određeno formalno obrazovanje iz oblasti javnih nabavki se smatra slabosti malteškog sistema. OU se **finansira** iz općeg državnog budžeta. Za 2006. finansijsku godinu, to je iznosilo 493.000 MTL (oko 1,15 miliona EUR). Nacrte budžeta priprema Sekretarijat do septembra svake godine i dostavlja ih Ministarstvu finansija. Budžet se usvaja u skladu sa prioritetima zemlje. Revidirani budžet odobrava parlament pred kraj kalendarske godine.

16. Poljska

Utvrđeno je da Poljska ima **centraliziranu** strukturu javnih nabavki sa jednom glavnom institucijom za sve ili većinu funkcija na državnom nivou (Uprava za javne nabavke).

Poljska Uprava za javne nabavke (UJN) formirana je 1. januara 1995. godine, nakon usvajanja Zakona o javnim nabavkama (ZJN) 10. juna 1994. godine. UJN ima ulogu kreatora politike i koordinatora za cjelokupni sistem javnih nabavki. Ključne dužnosti UJN-a su objavljivanje *Biltenu o javnim nabavkama* (BJN, *Biuletyn Zamówień Publicznych*) u kojem se objavljuju obavijesti o ugovoru (u vrijednostima iznad pragova definiranih u ZJN), pripremanje nacrta zakonodavnih akata iz oblasti javnih nabavki, organiziranje žalbenih postupaka u skladu sa ZJN-om, kontrola tenderskih procedura koje provode ugovorni organi, priprema programa obuke, organiziranje i poticanje obuka iz oblasti javnih nabavki i pružanje savjeta vladi o politici javnih nabavki.

U skladu sa ZJN-om, **predsjednika UJN-a** imenuje Premijer iz reda kandidata odabranih otvorenim natječajem. Samo osoba sa diplomom i znanjem o funkcioniranju sistema javnih nabavki može biti predsjednik. Mandat predsjednika je pet godina i može biti jedanput obnovljen. On ili ona ostaju na dužnosti sve do imenovanja nasljednika. Predsjednik ima sljedeće dužnosti:

- priprema nacrte normativnih akata o ugovorima o javnim nabavkama;
- donosi odluke o pojedinačnim pitanjima propisanim u ZJN-u;
- objavljuje obavještenja propisana u ZJN-u u Biltenu o javnim nabavkama;
- čuva i u Biltenu o javnim nabavkama objavljuje listu arbitara koji rješavaju po žalbama radi odbijanja ili odbacivanja prigovora uložnog tokom postupaka dodjele ugovora;

- čuva i u Biltenu o javnim nabavkama objavljuje listu organizacija koje su ovlaštene za podnošenje mjera za provedbu zakona;
- osigurava funkcioniranje sistema mjera pravne zaštite;
- priprema programe obuka, te organizira i podstiče obuke iz oblasti javnih nabavki; priprema i distribuira standardne kriterije za procjenu sadržaja obuke;
- distribuira standardne obrasce ugovora o javnim nabavkama, propise i druge dokumente koji se koriste pri dodjeli ugovora o javnim nabavkama;
- nadgleda poštivanje pravila sistema javnih nabavki, a naročito provjerava procese dodjele ugovora u okvirima propisanim u ZNJ-u;
- distribuira načela profesionalne etike osoba koji obavljaju zadatke u okviru sistema javnih nabavki;
- osigurava jednoobraznu primjenu zakona na ugovore o javnim nabavkama, naročito putem distribuiranja sudskih presuda i presuda Ustavnog suda;
- održava međunarodnu saradnju po pitanjima koja se odnose na javne nabavke;
- analizira funkcioniranje sistema javnih nabavki;
- priprema i podnosi (poljskom) Vijeću ministara i Evropskoj komisiji godišnje izvještaje o funkcioniranju sistema ugovora o javnim nabavkama.

Trenutna dva **potpredsjednika** UJN-a imenuje i razrješava Premijer na zahtjev predsjednika UJN-a. Predsjedniku pruža podršku osoblje koje broji 115 članova, organiziranih u 7 odjela.

Pravni odjel (19 članova osoblja) pruža kako unutrašnje, tako i vanjske usluge UJN-u putem 4 jedinice: Zakonodavstvo, Pravna mišljenja, Upravne odluke, te Evropski zakoni. Aktivnosti Jedinice za zakonodavstvo (3 člana osoblja) uključuju pripremanje nacrtu zakonodavstva i učešće u zakonodavnom procesu za pravne akte koje pripreme druge državne institucije, a koji se odnose na javne nabavke. Postoji obaveza da se **o nacrtu zakona konsultuju** društveni partneri, kao što su NVO-i, sindikati i organizacije poslodavaca. Održavaju se specijalni sastanci za konsultacije. Nacrt zakona je, također, dostupan i putem Internet stranice UJN-a. Jedinica za pravna mišljenja (5 članova osoblja) usmjerena je na obrazlaganje i tumačenje odredbi ZJN-a, distribuiranje pravnih tumačenja i pripremanje općih uvjeta ugovora, standardnih obrazaca ugovora i uputstava koja se odnose na procedure dodjele ugovora. Jedinica za upravne odluke (5 članova osoblja) priprema upravne odluke koje donosi predsjednik u skladu sa ZJN-om i analizira relevantne podatke. Aktivnosti Jedinice za evropske zakone (3 člana osoblja) uključuju praćenje usaglašenosti ZJN-a sa direktivama EU, pripremanje stanovišta Poljske u pogledu predmeta koji se nalaze pred Evropskim sudom pravde, a odnose se na javne nabavke, te analiziranje promjena i razvoja događaja u međunarodnim zakonima i sporazumina iz oblasti javnih nabavki. Nacrte standardne tenderske i ugovorne dokumentacije izrađuju vanjski konsultanti, što nakon toga potvrđuje i ažurira Pravni odjel.

Odjel za kontrolu (23 člana osoblja) obavlja zadatke koji se odnose na kontrolna ovlaštenja predsjednika propisana u ZJN-u i organizira koordinaciju UJN-a sa drugim kontrolnim institucijama, kao što su Vrhovna komora za kontrolu ili regionalne revizorske komore. Odjel je nadležan za obavljanje *ex ante* i *ex post* kontrole određenih procedura dodjele ugovora na osnovu informacija i dokumentacije koju dobije od subjekata koji su dodijelili ugovore i iz drugih izvora. U 2005. godini, 371 ugovor je bio predmetom *ex ante* kontrole. Odjel je podijeljen na četiri jedinice: *ex ante* Kontrola ugovora za robu i usluge; *ex ante* Kontrola ugovora za radove; *ex ante* Kontrola ugovora za komunalni sektor; i *ex post* Kontrola.

Odjel za obuku i publikacije (17 članova osoblja) je odgovoran za obuku, distribuiranje materijala za obuku, te uređivanje Biltena o javnim nabavkama. Odjel, također, ima dvije jedinice: Jedinicu za obuke i obrazovne publikacije i Jedinicu za Bilten o javnim nabavkama. **Jedinica za obuke i obrazovne publikacije** (8 članova osoblja) distribuira informacije o načelima javnih nabavki i odredbi među subjektima koji vrše nabavku i ponuđačima, organizira seminare i obuke za arbitre, razrađuje publikacije i vodiče o primjeni odredbi o javnim nabavkama, te pruža usluge Internet stranice UJN-a. Ova jedinica, također, učestvuje u provođenju programa podrške kojima se pomaže razvoju sistema javnih nabavki u Poljskoj. Ona provjerava i distribuira publikacije koje pripremi osoblje UJN-a ili vanjski konsultanti. U 2005. godini, ova jedinica je organizirala 80-tak tečaja za 2.500 ljudi koji se financiraju iz budžeta UJN-a i 187 tečajeva za 5.400 ljudi koji se financiraju iz budžeta PHARE-a. Budžet PHARE-a za obuke i publikacije iznosio je 1,5 miliona EUR (ukupni budžet projekta pomoći). Glavni zadaci **Jedinice za Bilten javnih nabavki** (9 članova osoblja) odnose se na objavljivanje Biltena o javnim nabavkama (u skladu sa Članom 14a ZJN-a), koji predstavlja službeni izvor informacija o ugovorima o javnim nabavkama u Poljskoj. Jedinica za Bilten o javnim nabavkama prima i provjerava formalnu ispravnost obavještenja o nabavkama koje će biti objavljeno u Biltenu, prati distribuiranje papirnih izdanja Biltena i priprema elektronske verzije istog za njihovo postavljanje na Internet stranicu UJN-a (7 članova osoblja). U 2005. godini, objavljeno je 36.029 obavještenja. Poljski ugovorni organi i subjekti su objavili 12.380 obavijesti o ugovorima i natjecajima u Službenom listu EU u 2005. godini.

Odjel za međunarodnu saradnju, studije i analize (6 članova osoblja) je odgovoran za međunarodne kontakte UJN-a i saradnju sa relevantnim organima u drugim zemljama i međunarodnim organizacijama koje se bave pitanjima javnih nabavki. Odjel prikuplja i distribuira informacije o stranim i međunarodnim odredbama i procedurama o javnim nabavkama. On, također, analizira i funkcioniranje poljskog sistema javnih nabavki, tržište nabavki i njegov potencijalni razvoj. Odjel priprema godišnje izvještaje o funkcioniranju sistema javnih nabavi, koji se, zatim, podnose Vijeću ministara (3 člana osoblja). Odjel je, također, odgovoran za pripremu statističkih izvještaja koji se podnose Evropskoj komisiji u skladu sa relevantnim odredbama Direktiva EU. Konačno, odjel prikuplja statističke i druge podatke (3 člana osoblja).

Ured za žalbe (11 članova osoblja) izvršava zadatke koji se odnose na žalbene postupke u skladu sa ZJN-a i pruža usluge žalbenim komisijama. Pritužbe na odluke o nabavkama moraju biti podnesene predmetnim ugovornim subjektima (provostepeni postupak) prije nego što nezavisne žalbene komisije UJN-a pregledaju predmet u okviru drugostepenog postupka. Regionalni sudovi (koji su potpuno odvojeni od UJN-a) revidiraju predmete koji se odnose na javne nabavke u posljednjoj instanci. Razmatranje žalbi vrše komisije koje se sastoje od tri arbitra koje imenuje Predsjednik UJN-a putem javnog izvlačenja. U 2005. godini bilo je 4.094 žalbi, od kojih je 563 došlo do trećestepenog postupka. Aktivnosti ureda uključuju: održavanje registra arbitara i arhive žalbenih predmeta, pripremanje nacrtu odluka (koje donosi predsjednik) o unosu ili brisanju iz registra arbitara. Ova jedinica, također, saraduje sa Odjelom za obuke i publikacije u pogledu pružanja obuka za arbitre.

Organizacioni i finansijski ured (23 članova osoblja) pruža podršku računovodstvenim, administrativnim i organizacionim aspektima UJN-a. Zadaci uključuju izradu nacrtu budžeta UJN-a, investicione planove i rasporede troškova, te pripremanje izvještaja i informacija o izvršenju budžeta. Ured prima i otprema vanjsku korespondenciju, prikuplja i pohranjuje službene dokumente, te vodi arhive UJN-a. Ova jedinica, također, administrira internu računarsku mrežu, kao i Internet stranicu UJN-a.

Pravni odjel (Jedinica za evropske zakone) (3 člana osoblja) je **tačka kontakta za Komisiju** i odgovorna je za državni doprinos savjetodavim odborima EU. Učešće u PPN-u (3 člana osoblja) i državni doprinos UNCITRAL-u (1 član osoblja), također, organizira UJN kroz svoj Odjel za

međunarodnu saradnju, studije i analizu. Državni doprinos GPA-u (3 člana osoblja) provodi se putem Pravnog odjela (Jedinica za evropske zakone). Ostalo **međunarodno predstavljanje** je odgovornost Odjela za međunarodnu saradnju, studije i analizu. **Pravne i druge savjete** za ugovorne subjekte, komunalni sektor i ponuđače pruža *help desk* UJN-a i Pravni odjel (Jedinica za pravna mišljenja), koji pruža mišljenja i tumačenja zakonodavstva o javnim nabavkama. Pravne i druge savjete, također, pružaju privatne konsultantske firme.

Svi državni službenici i gotovo svi uposlenici UJN-a imaju univerzitetske diplome, a mnogi su pravnici. Naročito osoblje Jedinice za evropske zakone (3 osobe) i dio osoblja Odjela za međunarodnu saradnju, studije i analize (3 osobe) upoznati su sa zakonima EZ-a. Cjelokupno osoblje Pravnog odjela, Odjela za kontrolu, Odjela za međunarodnu saradnju, studije i analize, te Odjela za obuke i publikacije je upoznato sa ZJN-om. Sa finansijskim i tehničkim aspektima nabavke upoznati su neki članovi osoblja sa iskustvom u pogledu ugovornih organa. Originalni budžet za UJN (odnosno, sredstva obezbijeđena u državnom budžetu) u 2005. godini iznosio je gotovo 9.5 miliona PLN (oko 2,37 miliona EUR). Ovaj budžet je dio državnog budžeta i priprema se u skladu sa zakonom o budžetu. Troškovi žalbenih postupaka pokrivaju se obaveznom kotizacijom.

Vijeće za javne nabavke (VJN) je savjetodavno tijelo za Predsjednika UJN-a. VJN se sastoji od 10 do 15 članova koje imenuje Premijer. Trenutno postoji 14 članova. Parlamentarne grupe, državne samoupravne organizacije i državne organizacije poduzetnika predlažu kandidate za članove VJN-a. Premijer imenuje članove VJN-a. Predsjedavajućeg vijeća imenuje Premijer iz reda njegovih članova. Potpredsjednik se imenuje iz reda članova vijeća. Uloga VJN-a je da izražava svoje mišljenje o naročito važnim pitanjima o sistemu javnih nabavki koje pred vijeće postavi Predsjednik UJN-a, daje mišljenje o normativnim aktima koji se odnose na ugovore o javnim nabavkama, daje svoje mišljenje o godišnjim izvještajima Predsjednika UJN-a koji se odnose na funkcioniranje sistema javnih nabavki; te da postavlja načela profesionalne etike za osobe koje obavljaju zadatke propisane u ZJN-u u okviru sistema javnih nabavki.

Ograničen broj zadataka se obavlja izvan UJN-a. Krivično procesuiranje u predmetima korupcije i drugih krivičnih djela u predmetima javnih nabavki spada u nadležnosti **Državnih tužitelja**. U 2005. godini, Predsjednik UJN-a je obavijestio Agenta za disciplinu javnih finansija o oko 18 prekršaja. Agent ima ovlaštenje da preduzme disciplinske radnje protiv službenika za ugovore koji su prekršili ZJN. Na osnovu izmjena i dopuna ZJN-a koje su stupile na snagu 25. maja 2006. godine, Premijer može odrediti instituciju koja će vršiti dužnost **centralnog tijela za nabavku** za druge ugovorne organe. Obzirom da je ovo novi propis, ne postoji tijelo koje je određeno da bude centralno tijelo za nabavku. Regionalni sudovi su zaduženi za **sudsko revidiranje**.

17. Portugal

Utvrđeno je da Portugal ima **decentraliziranu** strukturu javnih nabavki, koja uključuje veliki broj institucija. Međutim, očekuje se da će se sistem razviti u više centraliziranu strukturu nabavki. Prije svega, postoji plan da se uspostavi **Odjeljenje za centralizirane nabavke (Unidade Nacional de Compras (UNC))**. Ono bi koordiniralo javne nabavke na državnom nivou i osiguravalo koordinaciju, praćenje i provedbu državnih politika među odjelima za javne nabavke različitih ministarstava, te vodilo proces e-nabavki. Portugal je, također, svoju strukturu javnih nabavki organizirao vertikalno sa sa *Câmara Municipal e Junta de Freguesia* i *Regiões Autonomas de Açores e Madeira*, koje imaju autonomiju za javne nabavke na svom području.

Trenutno je **Opća uprava za evropske poslove (Direcção Geral dos Assuntos Comunitários - DGAC)** tačka kontakta za Komisiju i odgovorna je za državni doprinos UNCITRAL-u. Državni doprinos savjetodavnim odborima EU organizira **Opća uprava za državnu imovinu (Direcção Geral do Património (DGP)** za robu i usluge, a **Institut za građevinu i zemljišne posjede (Instituto de Mercados de Obras Públicas e Particulares Imobiliárias (IMOPPI)** za radove. DGAC,

DGP i IMOPPI učestvuju u PPN-u, dok se državni doprinos GPA-u koordinira putem DGAC-a i DGP-a. DGP i IMOPPI prikupljaju statističke i druge podatke.

Izrada nacrtu primarnog zakonodavstva, razvoj standardnih procedura i postupaka, te razvoj politike nabavki su zadaci **vlade**. Odjeli koji su određeni za izradu nacrtu zakonodavstva upućuju nacrtu prema kabinetu ministra, koji, zatim, podnosi prijedlog zainteresiranim stranama koje mogu dati vlastite sugestije za unaprjeđenje dokumenta. Vlada je, također, donijela i pravni akt za standardnu tendersku dokumentaciju. Neke informacije se pružaju putem portala www.compras.gov.pt, ali ne postoji *help desk* za javne nabavke kao takav. Ne postoji državni program obuke, iako Državni institut za javnu upravu (*Instituto Nacional de Administração - INA*) pruža neke relevantne tečajeve.

Postoji određeni broj **centralnih** tijela za nabavku. Mala jedinica koja je dio Ministarstva finansija i javne uprave (*Direcção de Serviços do Aproveitamento Público – DSAP, koja je ugrađena u Opću upravu za državnu imovinu – DGP*) pokreće međunarodne procedure u cilju uspostavljanja ekonomskih i tehničkih uvjeta za određeni broj proizvoda koji su od značaja za opći budžet. Ova jedinica, također, ima i druge funkcije, osim nabavki. Drugi subjekti koji vrše nabavke kupuju proizvode pod uvjetima okvirnih sporazuma koje je uspostavio DSAP za računare, štampače, *software*, mreže, odjeću, aparate za fotokopiranje, papir i ostale uredske artikule, naftu, usluge mobilne telefonije, vozila i hotelski smještaj, odnosno usluge prevoza. Ministarstvo obrazovanja, također, ima jedinice koje kupuju proizvode za određene škole. Postoji i slična jedinica za sektor zdravstva (IGIF – *Instituto de Gestão Financeira da Saúde*), koja podnosi izvještaje direktno Ministarstvu zdravstva. U 2005. godini, ukovori vrijedni oko 224 miliona EUR bili su dodijeljeni na osnovu ovih okvirnih sporazuma, na tržištu nabavki čija vrijednost iznosi oko 1.556 milijardi EUR. DGP je pružio pomoć u pogledu 440 okvirnih sporazuma.

DGP (u kojem radi devet stalno zaposlenih državnih službenika koji se bave javnim nabavkama) ima generalnog direktora koga imenuje ministar. Rukovodiocce drugih institucija, također, imenuju ministri. Budžeti različitih institucija su dio državnog budžeta.

18. Rumunija

Utvrđeno je da Rumunija ima **centraliziranu** strukturu javnih nabavki kojom jasno dominira Državna uprava za reguliranje i praćenje javnih nabavki. Ostale ključne institucije su Generalni inspektorat za komunikacije i informacione tehnologije, Jedinica za verifikaciju i koordinaciju javnih nabavki Ministarstva finansija i Vijeće za razrješavanje sporova.

Državna uprava za reguliranje i praćenje javnih nabavki (DURPJN) podnosi izvještaje Premijeru. Funkcije DURPJN-a uključuju: **savjetovanje vlade** o politici javnih nabavki; izrada nacrtu primarnog i sekundarnog **zakonodavstva**, standardnih procedura, obrazaca ugovora i općih uvjeta ugovora; pružanje pomoći u pogledu **okvirnih sporazuma**, partnerstva između javnog i privatnog sektora, te koncesija; i davanje pravnih i drugih **savjeta** ugovornim subjektima i komunalnom sektoru. Uprava **izriče kazne** ugovornim organima koji prekrše pravila javnih nabavki. DURPJN priprema **godišnji izvještaj za vladu** o funkcioniranju sistema javnih nabavki, na osnovu statističkih i drugih podataka. Ona objavljuje informacije o zakonodavstvu i politikama. Ona, također, ima **funkcije obuka i istraživanja**, organizira državni program obuke za javni i komunalni sektor, te pomaže nezavisnu nastavu i istraživanje na univerzitetima, fakultetima za obuku i kroz privatne kompanije. Štaviše, ona organizira i istraživački program u pogledu zakona, ekonomije i politike javnih nabavki te učestvuje u državnim i međunarodnim akademskim i drugim događajima koji se odnose na zakon, ekonomiju i politiku javnih nabavki.

E-nabavkama upravlja DURPJN (u smislu politike) i **Generalni inspektorat za komunikacije i informacione tehnologije (GICIT)**, koji je odgovoran za elektronske objekte. DURPJN administrira **Državni bilten o javnim nabavkama**, uključujući i odbacivanje oglasa koji nisu u

skladu sa zahtjevima. GICIT upravlja tehničkim objavljivanjem obavijesti i upućuje obavijesti ugovornih tijela prema Službenom listu (ovo uključuje oko 30 članova osoblja).

DURPJN je osnovana u julu 2005. godine, a potpuno operativna je postala u novembru 2005. godine. Pravna osnova za DURPJN je Zakon 111/2006 kojim je odobrena Hitna uredba 74/2005. Na čelu Uprave nalazi se **predsjednik** i **potpredsjednik** koji su direktno podređeni uredu Premijera. **Budžet** Uprave je dio općeg državnog budžeta i iznosi 2,5 miliona EUR godišnje (iznos iz 2005. godine). DURPJN se sastoji od **četiri odjela**: Politika i propisi, Razvoj poslovanja, Praćenje i nadgledanje, te konačno Eonomija i administracija. Na čelu ovog posljednjeg nalazi se **generalni sekretar** DURPJN-a. Također, postoji i **savjetodavni odbor**. DURPJN trenutno ima stalno zaposleno osoblje koje broji 70 članova, ali je ukupni broj radnih mjesta koje je potrebno popuniti u skladu sa zakonom - 125. Devedeset procenata uposlenika ima univerzitetsku diplomu iz različitih oblasti, uključujući ekonomiju, pravo i tehničke nauke. Pravila javne uprave u pogledu promocije primjenjuju se na DURPJN. Viši i srednji nivo rukovodilaca iskoristio je u 2005. godini kontinuirane obuke koje su bile organizirane uz podršku SIGMA-e. Štaviše, postojao je partnerski projekat (engl. *twinning project*) vrijedan 400.000 EUR u 2002. godini, te projekti tehničke pomoći vrijedni 1,5 miliona EUR u 2003. godini i 2 miliona EUR u 2006. godini (vidi www.anrmap.ro).

Jedinica za koordinaciju i verifikaciju javnih nabavki (**JKVJN**) **Ministarstva javnih finansija vrši ex ante** kontrolu ugovora za javne nabavke. Ovo je započelo tek nedavno, s obzirom na priključenje Rumunije Evropskoj uniji. Oko 130 članova osoblja radi na ovom obliku kontrole u ministarstvu.

Državni institut za upravu organizira obuke za osoblje DURPJN-a.

Revizorsko tijelo za javne nabavke, u smislu Člana 2 (8) Direktive 89/665/EEC, je **Državno vijeće za razrješavanje pravnih sporova** (50 članova osoblja). Moguće je uložiti žalbu na odluke ovog vijeća Apelacionom sudu. **Uredi tužilaštva** bave se predmetima korupcije i drugim krivičnim djelima u predmetima javnih nabavki. **Revizorski sud** kontrolira aktivnosti javnih nabavki ugovornih subjekata i provodi sudsko revidiranje odluka o javnim nabavkama.

19. Slovačka Republika

Utvrđeno je da Slovačka Republika ima **centraliziranu** strukturu javnih nabavki, gdje je Uprava za javne nabavke (UJN) zadužena za većinu funkcija. Štaviše, određene funkcije su **vertikalno** organizirane: UJN ima dvije regionalne podružnice, ali im nedostaje pravni subjektivitet.

Uprava za javnu nabavku je formirana 2000. godine Zakonom o javnim nabavkama (ZJN) br. 263/1999. Coll. Međutim, sadašnji pravni osnov za UJN je Zakon br. 25/2006 od 14. decembra 2005. godine, koji predstavlja Slovačku provedbu novih Direktiva EU. UJN razvija **politiku** nabavki, priprema smjernice i uputstva, te izrađuje nacрте primarnog i sekundarnog **zaonodavstva**. Ovaj proces podrazumijeva odobrenje godišnjeg Plana zakonodavnih zadataka od strane vlade, nakon čega UJN priprema nacрте u skladu sa ovim planom. Ministarstvo i centralna državna tijela mogu dati svoje komentare. Nakon uzimanja svih ovih komentara u obzir, nacрт se podnosi vladi, koja ga odobrava prije upućivanja na parlament. Zakon, zatim, potpisuje Predsjednik i na kraju se isti objavljuje. Zadaci UJN-a, također, uključuju pripremu koncepata za javne nabavke, vođenje i nadgledanje javnih nabavki, godišnje podnošenje izvještaja o njenim aktivnostima vladi, a po zahtjevu, i parlamentarnom odboru. UJN obavještava o konverzijama u slovačke krune finansijskih pragova za ugovore iznad pragova direktiva, održava obaveznu listu ponuđača, sastavlja programe stručne i kontinuirane edukacije iz oblasti javnih nabavki, izdaje certifikate o stručnim kvalifikacijama, vodi listu profesionalno kvalificiranih osoba, pruža metodološke smjernice i razvija standardne procedure i tendersku dokumentaciju, izriče novčane kazne i vrši druge poslove u skladu sa ZJN-om. UJN je, također, **tačka kontakta za Komisiju**, te doprinosi savjetodavnim odborima EU i radnim grupama o e-nabavci i statistici. UJN je član PPN-a i priprema državni doprinos GPA-u. Uprava, također, doprinosi radnim grupama CIRCA-e i

praćenju aktivnosti *EU Public Procurement Learning Lab*, Službenog lista EU, SIMAP-a i TED-a. Uprava ima operativne kontakte sa partnerskim institucijama u Zemljama članicama EU, trećim zemljama i ostalim partnerima (Turskom, Rumunijom, zemljama CARDS-a, Sjedinjenim Akeričkim Državama, Svjetskom bankom). UJN prati **okvirne sporazume** u skladu sa tenderskim obavijestima isključivo za potrebe statističkih podataka. *Godišnja informacija o statističkoj ocjeni procesa javnih nabavki* se obično podnosi vladi krajem mjeseca maja. UJN izdaje **Državni bilten o javnim nabavkama** (i u papirnoj i u elektronskoj verziji), a također provjerava da li obavještenja ispunjavaju zahtjeve. U 2005. godini, 13.052 ugovora je bilo objavljeno. Ostale publikacije uključuju **Časopis o javnim nabavkama** (250 izdanja), godišnju međunarodnu konferenciju, intervjue i konferencije za medije, kao i saradnju sa novinarima u dnevnoj štampi i za 119 publikacija. Svaki ugovorni organ ili subjekat odgovoran je za ispravno objavljivanje svojih tenderskih obavještenja na državnom nivou i na nivou EU. U 2005. godini, službenik za odnose s javnošću je odgovorio na 786 zahtjeva za informacijama.

UJN je razvio **Državni program obuke** koji provode ovlašteni nezavisni centri za obuku. U 2005. godini, 723 učesnika je pohađalo 45 trodnevnih tečajeva. UJN pomaže provođenje nezavisne nastave i istraživanja na univerzitetima, fakultetima za obuku i kroz privatne kompanije. Uprava je pripremila i objavila prezentacije o novom ZJN-u u 2005. godini za ministarstva, a u 2006. godini za instruktore. Od februara 2006. godine, u skladu sa novim ZJN-om iz 2005. godine, "ugovorni organ je obavezan obavijestiti UJN pismenim putem o početku postupka pregovora bez objavljivanja javnog poziva odmah nakon upućivanja poziva za pregovore, a najkasnije 14 dana prije zaključivanja ugovora". UJN je nadležna samo za praćenje i razmatranje ispravnog korištenja ovog manje konkurentnog metoda, a ne za davanje bilo kakve dozvole.

UJN je **Revizorsko tijelo za javne nabavke** u smislu Člana 2 (8) Direktive 89/665/EEC i Člana 2 (9) Direktive 92/13/EC. Uprava izriče novčane kazne ugovornim organima koji prekrše pravila javnih nabavki. U 2005. godini bilo je 856 slučajeva i 22 ugovornim organima je izrečena novčana kazna. **Razrješenjem sporova** između ugovornih organa i ugovarača upravlja Odsjek za interne odredbe i odluke o prigovorima UJN-a, koji je primio 1.089 zahtjeva, od kojih je 108 slučajeva iznad pragova EU. Šesnaest žalbi je podneseno Žalbenom vijeću, koje je zatražilo saradnju nezavisnih stručnjaka. UJN pokreće postupak za sudsko revidiranje na sudovima protiv kršenja zakona o javnim nabavkama. Policija i Tužitelj vode predmete korupcije i drugih krivičnih djela u pogledu javnih nabavki. Reviziju aktivnosti javnih nabavki ugovornih subjekata vrši interna kontrola UJN-a i eksterna revizija. Disciplinske mjere izrečene od strane UJN-a mogu imati uticaja na pojedinačne službenike za ugovore. U 2005. godini bilo je 140 takvih mjera. UJN ne vrši *ex ante* kontrolu ugovora.

UJN **nije zadužena za sudsko revidiranje** javnih nabavki. Ovakve odluke donosi sud, koji je morao riješiti 22 predmeta u 2005. godini.

UJN se nalazi u Bratislavi i na njenom čelu je **predsjedavajući** kojeg imenuje i razrješava vlada. **Zamjenika predsjedavajućeg** imenuje i razrješava vlada po prijedlogu predsjedavajućeg. Njihov mandat traje pet godina i može biti jedanput obnovljen. U skladu sa Članom 111 Zakona br. 25/2006, mandat predsjedavajućeg i zamjenika predsjedavajućeg **prestaje** nakon isteka njegovog ili njenog mandata, ostavkom na dužnost, razrješenjem sa dužnosti od strane slovačke vlade, ili smrću, odnosno izjavom o smrti. Vlada može razrješiti predsjedavajućeg i zamjenika predsjedavajućeg ukoliko je on ili ona bio(-la), pravomoćno osuđen(-a), za kazneno djelo, ukoliko je lišen, odnosno lišena svog pravnog kapaciteta na osnovu pravomoćne odluke suda ili je njegov, odnosno njen pravni kapacitet ograničen, ima mandat ili obavlja djelatnost koja je nespojiva sa dužnošću predsjedavajućeg ili zamjenika predsjedavajućeg, ukoliko nije vršio, odnosno vršila svoju dužnost duže od šest kalendarskih mjeseci uzastopno. Vlada može obustaviti vršenje dužnosti predsjedavajućeg ili zamjenika predsjedavajućeg u slučaju kada je pokrenut postupak krivičnog gonjenja protiv njega ili nje, a koji se odnosi na obavljanje dužnosti.

UJN je **podijeljen** na Ured predsjedavajućeg, Ured zamjenika predsjedavajućeg, Odsjek za zakonodavstvo i metodologiju, Odsjek za časopis i liste, Odsjek za interne odredbe i odluke o prigovorima, Odsjek za inspekciju, Odsjek za evropske integracije i međunarodnu saradnju, Ured za državnu službu, Odsjek za ekonomske poslove i informacione tehnologije, Komisije za naknade, te Žalbeno vijeće Ureda zamjenika predsjedavajućeg. Početkom 2006. godine, dogodile su se neke organizacione promjene i ovo je aktualna organizacijska shema UJN-a. Uprava raspolaže **osobljem** koje broji oko 110 članova, od kojih je 90 državnih službenika i 20 uposlenika. Gotovo cjelokupno osoblje ima fakultetsko ili univerzitetsko obrazovanje. **Budžet** Uprave je odvojen dio državnog budžeta (<http://www.finance.gov.sk/EN>). U 2005. godini bio je 58,42 miliona SKK (1.475 miliona EUR). Naknade, novčane kazne i kaucije su prihodi državnog budžeta.

UJN ima tri **lokalna ogranka** u Nitri (3 člana osoblja), Žilini (4 člana osoblja), Košicama (5 članova osoblja). Ovi ogranci nemaju vlastiti pravni subjektivitet.

UJN **nije zadužena za centralne funkcije nabavke**. Nabavke vrši 7.000 ugovornih organa i subjekata koji su u potpunosti odgovorni za svoje aktivnosti javnih nabavki. Vlada ima planove da centralizira nabavke roba i usluga i da unaprijedi upotrebu elektronskih sredstava u javnim nabavkama. UJN ne pruža pomoć ni u pogledu koncesija niti u pogledu partnerstva između javnog i privatnog sektora, niti vodi crnu listu. Uprava vodi kvalifikacionu listu, koja je u 2005. godini uključivala 4.149 poduzetnika (679 fizičkih i 3.470 pravnih lica) i listu ovlaštenih službenika za nabavke. U 2005. godini, održano je 56 ispita i od 745 kandidata, 697 osoba je uvršteno na listu UJN-a, čineći ukupno 6.170 kvalificiranih osoba u Slovačkoj Republici.

20. Slovenija

Utvrđeno je da Slovenija ima **polu-centraliziranu** strukturu javnih nabavki. Glavna institucija za javne nabavke, koja je kao takva utvrđena Zakonom o parlamentu, je **Odjel za javne nabavke, komunalne poslove i koncesije** (OJNKPK), koji je zavisni dio Direkcije za javnu imovinu Ministarstva finansija (MF). OJNKPK nije jedina institucija za javne nabavke, obzirom da Ministarstvo javne uprave i Ministarstvo zdravstva također pokrivaju određene zadatke.

OJNKPK vrši **funkciju zakonodavstva i politika**, kao što je izrada nacrtu primarnog i sekundarnog zakonodavstva i razvoj politike nabavki, kao i standardnih procedura i postupaka, izrada standardnih ugovornih dokumenata i pripremanje uputstava. Ovaj odjel pruža pravne i druge savjete ugovornim subjektima, komunalnom sektoru i ponuđačima. U okviru svoje uloge **izrade nacrtu državnog zakonodavstva o nabavkama**, OJNKPK konsultira sudionike s obje strane, odnosno kupce (uglavnom tijela kojima upravlja javno pravo na centralnom nivou) i prodavce (Privredna komora, najveći pružaoci usluga) kroz radne grupe na raznim nivoima. OJNKPK je slovenska **tačka kontakta za Evropsku komisiju** i zadužen je za državni doprinos savjetodavnim odborima EU, UNCITRAL-u i GPA-u. Odjel učestvuje u Mreži javnih nabavki. OJNKPK podnosi **godišnji izvještaj vladi** o funkcioniranju sistema javnih nabavki i prikuplja statističke i druge podatke. Ovaj Odjel ne vodi kvalifikacijsku listu ili crnu listu. Ne postoji organ koji odobrava nabavku iz jednog izvora ili manje konkurentne i transparentne procedure. Ova odgovornost leži na ugovornom subjektu, koji za svoje postupke odgovara revidentskom i/ili revizorskom organu. Postoji 155 ugovornih subjekata sa ukupnim obimom nabavki od 108 miliona EUR u 2005. godini.

OJNKPK ima **osoblje** koje se sastoji od osam stalno zaposlenih državnih službenika sa akademskim nivoom obrazovanja. Na čelu odjela nalazi se rukovodilac, ali pododjela nema. Različiti zadaci su podijeljeni među svim članovima osoblja. Finansijska sredstva odjela dolaze iz općeg budžeta ministarstva i vlade.

Službene novine Republike Slovenije su odgovorne za objavljivanje obavještenja o nabavkama i provjeru da li oglasi ispunjavaju zahtjeve. Broj obavještenja koja su objavljena na državnom nivou u 2005. godini još nije finaliziran.

Postoji **centralna nabavka**: nabavke se organiziraju za neke robe i usluge za razna državna tijela na nivou centralne vlade u Ministarstvu javne uprave (za upravne jedinice na lokalnom nivou i neke stavke, kao što su informacione tehnologije, uredski namještaj i vozila) Ministarstvo zdravstva vrši nabavku medicinske opreme i neke robe za bolnice i druge ustanove zdravstvene njege.

Državna komisija za reviziju (DKR) je tijelo za revidiranje javnih nabavki u smislu Člana 2 (8) Direktive 89/665/EEC. U 2005. godini DKR je revidirala 83 ugovorna organa. Nije bilo disciplinskih mjera koje su preduzete protiv službenika za ugovore, ali je 497 odluka bilo predmetom sudskog revidiranja. Ne postoji *ex ante* kontrola u obliku prethodnog odobrenja od strane centralne institucije za nabavke.

Državni službenici su odgovorni za učešće u seminarima o javnim nabavkama koje organiziraju privatne organizacije.

21. Švedska

Utvrđeno je da Švedska ima **polu-centraliziranu** strukturu javnih nabavki sa nizom odgovornih centralnih institucija, kao i decentralizirana rješenja na lokalnom i regionalnim nivoima. Na centralnom nivou, ključna tijela za nabavku su **NOU** (*Nämnden for Offentlig Upphandling*) i Ministarstvo finansija. Institucije za nabavku na regionalnom i općinskom nivou uglavnom pružaju pravne i stručne savjete ugovornim subjektima i pokreću niz razvojnih aktivnosti. Važno je napomenuti da mnoge funkcije obavlja privatni sektor.

Ministarstvo finansija je nadležno za izradu nacrtu primarnog i sekundarnog zakonodavstva i djeluje kao tačka kontakta za Komisiju. Ministarstvo je imenovalo advokata za doprinos UNCITRAL-u. Sada postoje tri državna službenika u ministarstvu koja su stalno zaposlena i rade na pitanjima nabavki.

NOU je nadzorno tijelo koje pruža podršku vladi. Uključeno je u izradu politike, izdaje pravna mišljenja, pruža pomoć vladi u pogledu međunarodnih kontakata, te odgovara na savjetodavnoj osnovi na pritužbe ponuđača ili zahtjeve Evropske komisije. Razvija politiku nabavki i priprema smjernice, uputstva i godišnji izvještaj za vladu o funkcioniranju sistema javnih nabavki. NOU pruža savjete vladi o politici javnih nabavki i pruža informacije o zakonodavnoj i pravnoj praksi ugovornim subjektima, komunalnom sektoru i ponuđačima. U 2005. godini NOU je, također, organizirao konferenciju o nabavkama za 500 učesnika. U kontekstu razrješenja sporova između ugovornih subjekata i ponuđača, NOU može dati neobavezujuće mišljenje. Međutim, nema ovlaštenja da obustavi postupak ili da dodijeli obeštećenje. NOU je podređen Ministarstvu finansija, ali je nezavisan u obavljanju svojih svakodnevnih poslova.

NOU je **državni odbor** i njegove članove imenuje vlada na prijedlog raznih sudionika. Cjelokupni odbor, sa svojih osam članova, je kolektivni rukovodilac NOU-a. Članovi su predstavnici kako ugovornih organa, tako i ponuđača. **Predsjedavajući** je sudac, kao rukovodilac odjela iz Upravnog apelacionog suda. Odbor se sastaje jednom mjesečno. Svakodnevnim poslovima upravlja **sekretarijat**, koji ima devet ili deset uposlenika (uglavnom pravnik i ekonomista sa univerzitetskom diplomom), a na čelu sekretarijata se nalazi **direktor**. Sekretarijat nema pododjela. U 2005. godini NOU je imao **budžet** od oko 9 miliona SEK (994.750 EUR), koji se obezbjeđuje iz općeg budžeta vlade.

Ministarstvo finansija i NOU zajednički organiziraju državni doprinos savjetodavnim odborima EU, učestvuju u PPN-u i pružaju informacije o novom zakonodavstvu o javnim nabavkama. Državni doprinos GPA-u organizira **Ministarstvo vanjskih poslova** uz podršku NOU-a i

Državnog odbora za trgovinu (Kommerskollegium). NOU, uz pomoć državne agencije **Statistika Švedske**, prikuplja statističke podatke o javnim nabavkama.

Zakonodavstvo predlaže **odbor vlade** i prijedlog se upućuje na konsultacije organima, lokalnim samoupravama i svim zainteresiranim sudionicima, prije nego što se isti uputi na **parlament**. U decembru 2005. godine, resorni ministar je održao saslušanje sa sudionicima, kao što su predstavnici javnih kupaca, lokalnih samouprava, advokatskih firmi, Privrednih komora i NOU-a.

Razvijanje standardnih procedura i postupaka, izrada nacrt standardne tenderske dokumentacije i izrada nacrt standardih ugovornih dokumenata su zadaci **raznih jedinica**.

Uprava za konkurenciju prati konkurenciju i može, teoretski, intervenirati u slučajevima koji uključuju zakon o konkurenciji ili zloupotrebu procedura nabavki.

Administriranje **biltena** o javnim nabavkama (u papirnoj ili elektronskoj formi) uključujući i objavljivanje i provjeru oglasa u pogledu ispunjavanja zahtjeva, vode **privatne kompanije**, kao što su Allego, Opic i ostali.

Neke **savjete** pruža i Koordinacija državnih nabavki i Švedsko udruženje lokalnih i regionalnih samouprava.

Tečajevе obuke iz oblasti javnih nabavki nudi Švedsko udruženje javnih kupaca i Allego. Postoji jedan tečaj za kupce i specijalizirani tečaj za pravnike u Stockholmu i Linköpingu, koji su dio obrazovanja pravnog univerziteta.

NOU i Uprava za konkurenciju su povremeno uključeni u **istraživanja**, ali ne postoji program istraživanja.

Okvirni sporazumi se koriste pri zajedničkim nabavkama vlade i lokalne samouprave. Svaki državni organ koji kupuje velike količine ili ima specijalno znanje u određenim oblastima može zaključiti okvirni sporazum radi zadovoljavanja vlastitih potreba – kao i potreba drugih državnih organa – za robama ili uslugama. Švedske oružane snage, naprimjer, imaju okvirni sporazum za poslovna putovanja i hotelski smještaj; ostali kupuju većinu njihove IT opreme i usluga na ovaj način. Oko 12% svih ugovora su dio državnih okvirnih sporazuma, ali **ne postoji centralna institucija za nabavke**. Elektronske nabavke se koriste u nekim slučajevima, ali ne postoji cjelovita procedura e-nabavke. Uglavnom postoje elektronske narudžbe i fakturisanje.

Revizorska tijela za javne nabavke, u smislu člana 2 (8) Direktive 89/665/EEC, su 24 upravna suda za revidiranje procedure dodjele prije zaključenja ugovora, te građanski sudovi za obeštećenja. Postoji **arbitar**, ali njegove usluge nikada nisu bile korištene.

Postoje planovi za jačanje sistema praćenja i razvijanje **jedinice za najbolje prakse**. Detalji još nisu poznati. Negdje u drugoj polovini 2007. godine, očekuje se novo zakonodavstvo.

22. Ujedinjeno Kraljevstvo Velike Britanije

Utvrđeno je da Ujedinjeno Kraljevstvo ima **polu-centraliziranu** strukturu javnih nabavki, ali sa **Vladinim uredom za nabavku (engl. Office of Government Commerce - OGC)** kao ključnom institucijom. Međutim, niz funkcija na državnom nivou se dijeli među nekoliko tijela, dok pripadajuće regionalne vlade Škotske, Sjeverne Irske i Velsa imaju svoje vlastite institucije.

OGC je uspostavljen na osnovu ministarske odluke 2000. godine nakon što je državne javne nabavke revidirao Sir Peter Gershon, koji je postao prvi direktor ove organizacije. OGC je uspostavljen kao zavisni ured Trezora Njenog veličanstva (Ministarstvo finansija), objedinjujući niz prethodno zasebnih centralnih organizacija za nabavku, uključujući Agenciju za nabavke, *Property Advisors for the Civil Estate*, Centralnu agenciju za informacione tehnologije i telekomunikacije i Jedinicu za javne nabavke trezora. Formiranje OGC-a se odrazilo na specifično prepoznavanje **potrebe za snažnom centralnom riznicom znanja u pogledu**

pitanja nabavke u cilju pružanja pomoći javnom sektoru da ostvari bolje rezultate iz svojih komercijalnih aktivnosti, kao podrška vladinim ambicioznim ciljevima pružanja javnih usluga. Polje djelovanja OGC-a sada seže i izvan njegovog izvornog djelokruga centralne državne vlade i igra ključnu ulogu u pokretanju vladinih pokušaja za uvođenjem sve veće učinkovitosti u javnu upravu. Ovo podrazumijeva: gotovinske uštede, koje se koriste za ulaganje u prioritetne usluge; povećanje uspješnosti najvećih projekata i programa javnog sektora, djelimično kroz funkcioniranje formalnog sistema revidiranja statusa projekata; pružanje pomoći učinkovitom funkcioniranju tržišta javnih nabavki, organizacionoj administraciji i rukovođenju. Većina **zakonodavstva** Ujedinjenog Kraljevstva koje se odnosi na nabavke je sekundarno zakonodavstvo. Pravnici iz **Pravnog odjela Trezora** koji je smješten u OGC-u su odgovorni za izradu nacrtu zakonodavstva u skladu sa uputama OGC-a. **Savjetovanje** obično podrazumijeva objavljivanje dokumenta o savjetovanju u kojem se navodi predmetno pitanje i relevantne predožene inicijative. Zainteresirani sudionici su pozvani da daju svoje odgovore, uz rokove za podnošenje istih. Odgovori se, zatim, objedinjuju, a predložene politike se revidiraju prema potrebi. Cijeli proces se provodi u skladu sa Kodeksom savjetovanja koji donosi *Better Regulation Executive* u okviru Kabineta premijera. Razvoj **standardnih** procedura i postupaka, standardnih tenderskih dokumenata, standardnih ugovornih dokumenata i smjernica i uputstava su dio zadatka OGC-a. Međutim. Druge organizacije su, također, uključene u ovu aktivnost u okviru svog područja interesovanja. OGC razvija **politiku nabavki** i predstavlja tačku kontakta za Komisiju. Odgovoran je za državni doprinos savjetodavnim odborima EU, učešće u PPN-u, državni doprinos UNCITRAL-u i GPA-u i druge vidove **međunarodnog predstavljanja**. Ne postoji godišnji izvještaj za vladu o funkcioniranju sistema javnih nabavki, ali OGC provodi sličnu funkciju. Prikupljanje **statističkih i drugih podataka** i pripremanje smjernica spadaju u ostale zadatke OGC-a. Oko 10 formalnih dokumenata je sačinjeno u 2005. godini. OGC vodi listu ovlaštenih službenika za nabavku. OGC objavljuje i distribuira informacije o zakonodavstvu i politici. Oko 10 pojedinačnih stavki smjernica objavljeno je u 2005. godini. **Savjetovanje vlade** o politici javnih nabavki predstavlja još jednu važnu funkciju OGC-a. Pravne i druge savjete ugovornim subjektima, komunanom sektoru i ponuđačima pruža OGC (opće savjete, a ne savjete u pogledu određenih slučajeva, jer se od ugovornih organa zahtijeva da traže pravne savjete od svojih vlastitih advokata). OGC učestvuje u državnim i međunarodnim akademskim i drugim događajima o zakonu, ekonomiji i politici javnih nabavki, a oko 10 ovakvih događaja je održano u 2005. godini.

OGC ima pravni odjel, Odjel za politiku ili Centralni odjel, te Odjel za organizaciju i finansije. Uloga **Odsjeka za politiku nabavke (engl. Procurement Policy Division - PPD)** OGC-a je da zastupa Ujedinjeno Kraljevstvo u pogledu pitanja nabavke pred Evropskom komisijom, drugim partnerima u EU i WTO-u i njenim članicama, kao i da pruža pomoć tijelima javnog sektora Ujedinjenog Kraljevstva da primjenjuju pravila u Ujedinjenom Kraljevstvu. OGC, također, preuzima vodeću ulogu u pogledu politike vlade za ostvarivanje kvaliteta po prihvatljivoj cijeni u javnim nabavkama. Ova uloga podrazumijeva razmatranje, savjetovanje i izradu smjernica u pogledu obima uzimanja u obzir pitanja, kao što su održivost unutar pravnog okvira i okvira politike. Dvije glavne funkcionalne jedinice PPD-a su timovi koji se bave: 1) razvijanjem politike nabavki, naročito u odnosu na pitanja EU i WTO-a, te 2) primjenom te politike, uz pružanje pomoći zainteresiranim organizacijama u primjeni politike koja je oblikovana uz pomoć drugog tima. PPD se nalazi pod nadzorom višeg državnog službenika, kome pruža podršku Ured za upravljanje ovog Odsjeka, koji podnosi izvještaje jednom od izvršnih direktora na upravnom odboru OGC-a. **Tim za pravne usluge** OGC-a pruža podršku aktivnostima koje provodi PPD, zajedno sa ostalim dijelovima OGC-a, pružajući savjete o razvoju politike i primjeni iz pravne perspektive. Postoji oko osam osoba u pravnom timu OGC-a. Predviđa se da će u finansijskoj 2005/2006. godini rashodi OGC-a na nivou cijele organizacije iznositi oko 58 miliona GBP (86,117 miliona EUR). PPD-u je dodijeljen budžet od preko 1 milion GBP (1,485 miliona EUR) za tekuću finansijsku godinu. Ovi iznosi pokrivaju sve tekuće troškove, a samo dio tih troškova

izdvaja se za nabavku roba i usluga iz vanjskih izvora. Godišnji korporativni budžet OGC-a se usaglašava sa Trezorom Njenog veličanstva nakon diskusija o procjeni nivoa resursa koji su potrebni za ostvarenje njegovog poslovnog plana, koji predstavlja spoj poslovnih planova pojedinačnih organizacionih jedinica. Pojedinačne poslovne planove i budžete razmatra Odbor za investicije i provedbu OGC-a, koji osigurava da resursi dodijeljeni različitim elementima organizacije budu u skladu sa korporativnim prioritetima. Budžet PPD-a se na isti način, također, usaglašava sa organizacionim jedinicama. OGC trenutno zapošljava oko 500 ljudi, uglavnom državne službenike, ali i konsultante, od kojih je samo mali procenat angažiran na poslovima politike centralnih nabavki – njih oko 25 ukupno. Stepenn obrazovanja je različit. Većina osoblja PPD-a je prošla stručne obuke iz oblasti obuka i većina je upoznata sa zakonom o javnim nabavkama i zakonom o nabavkama EZ-a. Veliki dio osoblja je upoznat sa finansijskim i tehničkim aspektima nabavke.

Državna škola za upravu (engl. *National School of Government*) i Ovlašteni institut za nabavku i opskrbu (engl. *Chartered Institute of Purchasing and Supply*) saraduju kako bi održali i pružili obuku iz oblasti nabavki za javne subjekte koji vrše nabavku. OGC pruža ulazne informacije u pogledu sadržaja obuke.

Razne organizacije su uključene u pružanje pomoći u pogledu okvirnih sporazuma. Najvažnije od ovih organizacija su **Buying Solutions** (jedinica OGC-a) i **Agencija za nabavku i opskrbu državne službe za zdravstvo (engl. *National Health Service Purchasing and Supply Agency - PASA*)**, ali postoje i druga tijela koja su aktivna na ovom polju, kao što su regionalni **konzorciji za nabavku u lokalnoj samoupravi** i **Državna služba za zdravstvo**. Buying Solutions je imala nekoliko stotina potpisanih sporazuma. PASA je imala 4500. Partnerships UK i 4Ps, također, pružaju podršku partnerstvu između javnog i privatnog sektora i koncesijama. Elektronskim nabavkama upravljaju različite organizacije, uključujući Buying Solutions OGC-a i **Odjel za komunikacije i lokalnu samoupravu**. Buying Solutions nadzire tri glavna sistema e-nabavki.

OGC ne djeluje u svojstvu centralnog tijela za nabavke za javni sektor. Ovu funkciju ispunjava Izvršna agencija OGC-a, **Buying Solutions OGC-a**, koja se samofinansira kroz vlastite aktivnosti i ima vlastitog generalnog direktora, iako je članica općeg upravnog odbora OGC-a. Tijela javnog sektora nisu obavezna koristiti usluge koje pruža Buying Solutions, ali samo u slučaju kada vjeruju da će ostvariti bolji kvalitet po prihvatljivijoj cijeni ukoliko to ne učine.

Razne organizacije su uključene u centralne nabavke, a najznačajnije su Buying Solutions OGC-a, Agencija za nabavku i opskrbu državne službe za zdravstvo (engl. *National Health Service Purchasing and Supply Agency - PASA*). Funkcije Buying Solutions OGC-a protežu se cijelim javnim sektorom Ujedinjenog Kraljevstva (preko 1.000 različitih ugovornih organa). Polje djelovanja PASA-e je isključivo Državna služba za zdravstvo (oko 500 ugovornih organa). Ukupna potrošnja javnog sektora za nabavke u 2005. godini je bila preko 100 milijardi GBP (148,5 milijardi EUR). Ukupna potrošnja kroz Buying Solutions u 2005. godini bila je više od 2 milijarde GBP (2,97 milijardi EUR). Ukupna potrošnja kroz PASA-u tokom finansijske 2004/05. godine bila je 3,6 milijardi GBP (5,35 milijardi EUR). Kao što je navedeno u prethodnom tekstu, postoje druga tijela za centralnu nabavku, kao što su konzorciji za nabavku lokalnih organa.

Pregled odluka o nabavkama Ujedinjenog Kraljevstva je u nadležnosti državnog sistema pravosuđa, koga nadzire Odjel za ustavna pitanja, ali je on inače odvojen od izvršnih funkcija državnog aparata. Naime, predmete vodi Visoki sud kada su u pitanju Engleska i Vels, koji predstavlja elemenat pravosudnog sistema čija je izričita nadležnost vođenje parničnih predmeta ovog tipa. Općenito, krivična djela, kao što je korupcija, procesuiraju veliki broj pravosudnih organa, u zavisnosti od prirode i težine djela. Disciplinske mjere protiv pojedinačnih službenika za nabavku su u nadležnosti pojedinačnih ugovornih organa.

Neke važne javne nabavke se obavljaju u okviru pripadajućih regionalnih uprava Škotske, Sjeverne Irske i Velsa, kao i u okviru ureda za nabavku u okruzima, općinskim uredima za javnu nabavku, te uredima grupa općina. Pravno utemeljenje ovih jedinica je različito, obzirom da je način raspodjele funkcija složen, te da postoji preklapanje između različitih tijela koje kontroliraju centralna vlada i lokalne samouprave. Tijela koja igraju određenu ulogu u tumačenju politike nabavki na regionalnom nivou uključuju pripadajuće uprave u tri matične zemlje, osim Engleske, i imaju zakonsku osnovu, su Agencija za unapređenje i razvoj za lokalnu samoupravu; i Regionalni centri izvrsnosti za nabavke kojima regionalne grupe lokalnih organa daju svoj doprinos. Odnosi koji postoje su složeni i nisu precizno definirani u hijerarhijskom smislu. Općenito, međutim, pod-državna tijela se bave pružanjem smjernica za primjenu općih politika nabavki Ujedinjenog Kraljevstva i zakona u okvirima njihovih specifičnih područja djelovanja. U konačnici, njihovo tumačenje politike i zakonodavstva u velikoj mjeri zavisi od smjernica datih od strane državnog tijela, odnosno OGC-ovog PPD-a.

Centralna struktura nabavki Ujedinjenog Kraljevstva je složena i predstavlja kompromis između centralno vođenog hijerarhijskog pristupa i saveznog/pripadajućeg pristupa, te odražava složenost odnosa između centralnih, regionalnih i lokalnih ogranaka javne uprave. Međutim, ovo znači da posjeduje fleksibilnost i brzinu reagovanja koja je svojstvena za djelimično savezni pristup. U isto vrijeme, centralne smjernice koje daje najznačajnije centralno tijelo za nabavke - OGC, koji pruža čvrst centralni fokus za politiku nabavke blisku centru uprave i zastupa Ujedinjeno Kraljevstvo u relevantnim razgovorima sa međunarodnim partnerima. Pod-državna tijela se mogu usredotočiti na tumačenje politike u okvirima specifičnog konteksta njihovog područja djelovanja i na prilagođavanje politike u skladu sa njihovim pojedinačnim potrebama.