

POGLAVLJE 9

E-UPRAVA U SRBIJI – PODRŠKA PROCESIMA JAVNIH NABAVKI

Aleksandra Bradić-Martinović¹

Apstrakt

U ovom radu predstavljen je sistem elektronskih javnih nabavki, kao jedan od veoma značajnih servisa elektronske javne uprave. Primena informaciono-komunikacione tehnologije u segment javnih nabavki omogućila je niz prednosti (skraćenje vremena javnih nabavki, povećanje transparentnosti i informisanosti, smanjenje mogućnosti korupcije i dr.), koje na direktan i indirektan način vrše uticaj na privredni razvoj svake zemlje. Imajući u vidu da je proces javnih nabavki kompleksan, u radu su predstavljene sve faze elektronskog sistema za podršku javnim nabavkama, a predstavljene su i prednosti, nedostaci, barijere i izazovi samog sistema elektronskih javnih nabavki, ali i procesa njegovog uvođenja i unapređenja. Posebno je izvršena procena upotrebom SWOT analitičkog metoda. U radu je dat presek trenutnog stanja u ovoj oblasti u Evropskoj uniji, imajući u vidu strateške odluke Republike Srbije i potrebu harmonizacije sa zakonodavstvom i praksom Unije. Konačno, u radu je predstavljeno i stanje elektronskih javnih nabavki u Srbiji, kroz analizu institucionalnog okvira, strateških ciljeva i predstavljanje budućih neophodnih koraka za unapređenje stanja.

Ključne reči: *javne nabavke, Srbija, elektronske javne nabavke, e-nabavke, Evropska unija, IKT*

UVOD

Upotreba informacione i komunikacione tehnologije (IKT) i digitalizacija utiču na transformaciju procesa u državi, privredi i privatnom životu pojedinaca. U svetlu novih mogućnosti, proces komunikacije je postao mnogo jednostavniji i brži.

¹ Dr Aleksandra Bradić-Martinović, naučni saradnik, Institut ekonomskih nauka, Beograd, email: abmartinovic@ien.bg.ac.rs.

Digitalizacija kanala komunikacije omogućila je značajno poboljšanje efikasnosti u mnogim oblastima. Javne uprave su odavno prepoznale brojne prednosti ovog procesa i započele primenu elektronskih inovacija u svom radu. Csaki i Adam (2012) su istakli da treba, ipak imati u vidu da uspešna implementacija elektronske uprave podrazumeva prevazilaženje strateških, socio - kulturnih, organizaciono / birokratskih i, naravno, tehničkih izazova.

Tema elektronskih javnih nabavki ocenjena je kao značajna, jer dobro uspostavljen sistem javnih nabavki ima uticaj na privredni razvoj zemlje zbog potencijalne uštede budžetskih sredstava kroz skraćivanje vremena javnih nabavki, smanjenje mogućnosti neobjektivnog odlučivanja prilikom dodele ugovora, smanjene mogućnosti za korupciju itd.

Predmet ovog rada su elektronske javne nabavke, kao važan segment elektronske javne uprave. U prvom delu rada date su osnovne odrednice elektronske javne uprave, a zatim su detaljno objašnjeni pojmovi i faze elektronskih javnih nabavki. Prikazano je uvođenje tehnoloških inovacija u ovoj oblasti, a navedene su i koristi, barijere i rizici implementacije sistema e-nabavki. Ovaj segment rada zaokružen je analizom pomoću SWOT matrice. U drugom delu rada dat je pregled situacije u oblasti e-nabavki u Evropskoj uniji i predstavljen je sistem indikatora koji se primenjuje da bi se što preciznije procenila uspešnost sistema elektronskih javnih nabavki u Evropskoj uniji. Konačni, poslednji deo rada sadrži presek situacije u oblasti elektronskih javnih nabavku u Republici Srbiji i smernice budućeg razvoja.

ELEKTRONSKA JAVNA UPRAVA

Državni aparat je često izložen kritikama, pre svega zbog sporog procesa komunikacije na svim društvenim nivoima. Zbog toga mnoge države imaju zajednički cilj, da na zahteve drugih institucija, privrede i građana odgovaraju na brz i efikasan način, da umanje prilike za proneveru novca kroz netransparentno i neobjektivno odlučivanje, promovišu učešće javnosti u donošenju odluka od javnog značaja, podstiču političku odgovornost i sl. (Schuppan, 2009). Jedan od načina da se prevaziđu navedeni problemi jeste primena informacione i komunikacione tehnologije u poslovima javne uprave. Fenomen koji opisuje ovaj proces naziva se elektronska javna uprava (*Electronic Government*), s tim što je usvojen i skraćeni izraz koji se standardizovano koristi e-Uprava (*eGovernment*).

e-Uprava predstavlja upotrebu IKT sa ciljem poboljšanja efikasnosti vladinih usluga prema građanima, zaposlenima, poslovnom sektoru i raznovrsnim agencijama

(Carter i Belager, 2005; Basu, 2004). Prema postavljenoj definiciji uloga e-Uprave je poboljšanje pristupa informacijama i poboljšanje kvaliteta usluga državne uprave korišćenjem prednosti koje pružaju IKT.

Možemo razlikovati četiri kategorije različite primene IKT u javnoj upravi. To su (Makoza, 2013):

- G2G (*Government to Government*) predstavlja elektronsku razmenu podataka između vladinih agencija i odeljenja, kao i lokalnih uprava;
- G2C (*Government to Citizen*) predstavlja pružanje usluga građanima, npr. plaćanje poreza, obezbeđenje pristupa ličnim dokumentima (pasoš, državljanstvo i sl.), registracija vozila, kao i obezbeđenje svih neophodnih informacija.
- G2B (*Government to Business*) obuhvata vladine usluge privredi putem Interneta, npr. elektronske javne nabavke, onlajn registracija preduzeća ili onlajn plaćanje poreza i
- G2CS (*Government to Civil Society*) obuhvata pružanje usluga organizacijama civilnog društva koje koriste Internet tehnologiju, npr. zaštita ljudskih prava ili potrošača.

Treba imati u vidu da među zemljama postoje značajna odstupanja u pogledu zrelosti e-Uprave, tako da razvijene zemlje imaju viši nivo primene (infrastrukturu za brojne onlajn usluge, ljudske kapacitete i sl.), dok zemlje na nižem nivou razvijenosti ulažu napor da razviju ovaj vid servisa.

ELEKTRONSKE JAVNE NABAVKE

Elektronske javne nabavke obuhvataju niz aktivnosti koje država preuzima sa ciljem modernizacije metoda javnih nabavki. Konkretno, uvode se IKT rešenja u procese objave, evaluacije ponuda, naručivanja itd. (Hughes, 2005). Prema tome, u pitanju je proces aukcije dobara, usluga ili radova elektronskim putem, pomoću servisa kao što je internet i veb bazirani sistemi, od strane državnih organa u cilju realizacije nabavke dobara, radova ili usluga. e-Nabavke praktično predstavljaju među-organizacioni informacioni sistem koji obezbeđuje automatizaciju svih faza javne nabavke, sa ciljem unapređenja efikasnosti, kvaliteta i transparentnosti javne nabavke u organima državne uprave (Bobar, 2013).

Javne nabavke su višedimenzionalan proces koji uključuje čitav spektar aktera, od kreatora javnih politika, do internih i eksternih učesnika. Zbog toga je potrebno

imati jasan uvid i u horizontalnu i u vertikalnu integraciju informacija i organizacione komunikacije (Layne i Lee, 2001).

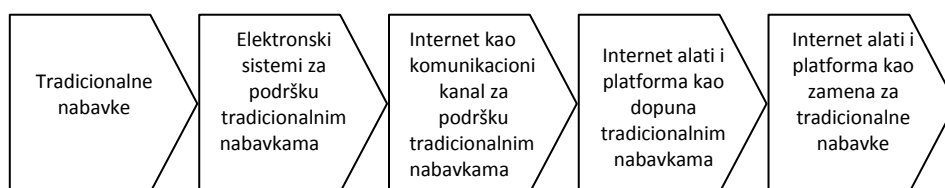
Uspešno sprovođenje javnih nabavki podrazumeva niz koraka koji moraju da se realizuju od pokretanja nabavke, do uspešnog potpisivanja ugovora o kupovini robe ili usluge. Elektronska platforma mora da isprati svaku pojedinačnu fazu (Bobar, 2013):

- Elektronsko obaveštavanje (e-obaveštenje) – je faza u kojoj ponuđači mogu da pristupe i informišu se o svim javnim nabavkama, bez obzira da li su se ono desile u prošlosti, da li su aktuelne ili će biti aktuelne u budućnosti. Osim pregleda registra javnih nabavki (onlajn analiza podataka), ovaj servis obično pruža i mogućnost skidanja podataka na lokalne memorijske medije (oflajn analiza podataka).
- Elektronska objava tendera (e-objava, *ask*) – u najvećem broju slučajeva podrazumeva elektronsku platformu putem koje ponuđači mogu da pristupe konkursnoj dokumentaciji. Kao i u prethodnom slučaju, osim onlajn pristupa, najčešće je omogućeno i čuvanje podataka na lokalne memorijske medije.
- Elektronski pristup, slanje i prijem ponuda (e-prijem ponude, *bid*) – je vrlo osetljiva faza i zahteva sofisticirana softverska rešenja. U ovoj fazi vrši se prijem i upravljanje ponudama. Napredna rešenja omogućuju ponuđačima da konkursnu dokumentaciju šalju direktno kroz elektronski portal, čime je omogućeno da autentičnost ponuda bude potvrđena elektronskim potpisom, kao i da obezbedi interakciju između naručioca i ponuđača, što je važno u slučaju nedoumica ili potrebe za dopunskom dokumentacijom.
- Elektronska evaluacija ponuda (e-evaluacija) – je faza koja podrazumeva evaluaciju, rangiranje i predlog ponude koja u najvećoj meri zadovoljava kriterijume koji su postavljeni u konkretnom tenderu. Savremeni sistemi omogućuju primenu metoda više-kriterijumskog odlučivanja, koji daju rešenje u vidu odabira optimalne ponude. Na ovaj način zadovoljava se jedan od najvažnijih kriterijuma javnih nabavki, a to je nepristrasno odlučivanje o dodeli ugovora.
- Elektronska dodela ugovora (e-ugovaranje) – nastupa nakon odabira konkretnog ponuđača i podrazumeva potpisivanje ugovora o predmetnom poslu na koji se odnosi javna nabavka. Najsavremenija rešenja omogućuju elektronsko potpisivanje ugovora, čime se postiže velika ušteda kroz povećanje efikasnosti ugovaranja.

- Elektronsko naručivanje (e-naručivanje) – je faza u kojoj naručilac ima mogućnost odabira proizvode ili usluge uvidom u elektronski katalog ponuđača.
- Elektronsko fakturisanje i plaćanje (e-plaćanje) – je konačna faza koja nastupa kada su okončane sve prethodno navedene faze. Ukoliko postoji mogućnost elektronskog povezivanja kompletan proces može biti automatizovan (plaćanje i izdavanje elektronske fakture).

Predstavljene faze su univerzalne i ne zavise od tehnologije koja prati kompletan proces. Tokom tehnološkog razvoja menjala su se i konkretna rešenja koja su obezbeđivala realizaciju svake od faza. Na grafikonu 1. predstavljena je tehnološka evolucija javnih nabavki.

Grafikon 1. Napredak primene tehnologije u javnim nabavkama



Izvor: UN Procurement Practitioner's Handbook

Tradicionalne nabavke podrazumevale su dominantu upotrebu papira i manualnog rada. Elektronski sistemi za podršku tradicionalnim nabavkama uveli su u proces *mainframe* računare, kao i ERP i EDI. Pojava elektronske pošte i web servisa omogućila je da se Internet koristi kao komunikacioni kanal za podršku tradicionalnim javnim nabavkama, a zatim je pored Interneta i pojava platformi omogućila dopunu tradicionalnim javnim nabavkama. Konačno, potpuno elektronsko rešenje nastupa kada su Internet i elektronske platforme automatizovale svaku od prethodno navedenih faza, čime su javne nabavke u tradicionalnom smislu prestale da egzistiraju, a sistemi se od tada definišu kao e-nabavke.

Koristi, barijere i rizici implementacije sistema e-nabavki

Primena savremenih elektronskih rešenja u oblasti javnih nabavki omogućuje čitav niz prednosti, koje se mogu klasifikovati po različitim nivoima: organizacionom, ekonomskom i opštem (Rehan, 2012).

- Na organizacionom nivou prednosti e-nabavki su: redukovanje troškova, transparentna potrošnja, jednostavna kontrola procesa, unapređenje

potrošačkog servisa, ušteda vremena i redukovanje manuelnog rada i potrošnje papira.

- Na ekonomskom nivou prepoznato je povećanje produktivnosti, mogućnost sveobuhvatne finansijske analize, a upravljanje informacijama se može koristiti za unapređenje uslova trgovine i prometa.
- U opšte prednosti spadaju upotreba nove tehnologije, transparentnost dodele ugovora i lakoća razumevanja i upotrebe samog sistema.

Kao i u svakom procesu, tako i u e-nabavkama prisutne su određene barijere i rizici, koji se postavljaju kao prepreke uspešnoj implementaciji sistema. Možemo izdvojiti najvažnije izazove i barijere za uvođenje i unapređenje sistema, a koji su prepoznati kao zajednički za mnoge sisteme (*Ibid*):

- Nedostatak strategije za proces javnih nabavki (posledica nedostatka strategije se ogleda u neefikasnim procesima u dugom roku, i na nacionalnom i na međunarodnom nivou);
- Nedovoljna sigurnost transakcija;
- Problemi pravne regulative;
- Nedostatak poslovnih odnosa sa dobavljačima;
- Nedostatak znanja o e-nabavkama i obučenog personala;
- Problemi povezivanja i komunikacije sa sistemima koji su već u upotrebi;
- Nemogućnost sagledavanja poslovnih prednosti i
- Nedostatak opštih znanja iz oblasti IKT među zaposlenima u javnom sektoru.

SWOT matrica

Jedan od vrlo korisnih analitičkih metoda koji omogućuju da se sagleda korisnost implementacije IKT u javnim nabavkama je predstavljanje kritičnih faktora koji imaju najveći uticaj, odnosno pomoću SWOT matrice. U tabeli 1. prikazane su snage, slabosti, šanse i mogućnosti i opasnosti i pretnje e-nabavki.

Tabela 1. SWOT analiza e-nabavki

Snage	Šanse
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Koristi za određene organe vlasti i dobavljače, koje se ogledaju u redukovanju transakcionih troškova i kašnjenja. ▪ Unapređenje konkurencije i efikasnosti komunikacije. ▪ Povećanje transparentnosti, efikasnosti nadgledanja javnih nabavki. ▪ Unapređenje pristupa informacijama i obezbeđenje usaglašenosti sa praksom suzbijanja korupcije. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Uticaj na javni budžet. ▪ Otvaranje na globalnom tržištu. ▪ Centralizacija nabavki, čime se obezbeđuju povoljnije cene, kako za velike, tako i za male kupovine. ▪ Redukovanje neophodnih resursa za sprovođenje procesa nabavki, kako na državnom, tako i na lokalnom nivou.
Slabosti	Pretnje
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Nedostatak procene potreba. ▪ Nedostatak standarda za nabavke. ▪ Odsustvo javnih objava za pravna pitanja i pitanja sigurnosti. ▪ Nedostatak kontrole kvaliteta i dužine trajanja procesa zaključenja ugovora. ▪ Konflikt interesa vodi ka korupciji u procesu evaluacije. ▪ Nedostatak standardizovanih procedura onemogućuje elektronsko modelovanje. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Jak otpor za usvajanje e-nabavki od strane učesnika, a pre sve svega zaposlenih na svim državnim nivoima. ▪ Vlada nema proaktivni pristup zadovoljavanju potreba građana. ▪ Proces usvajanja regulative za upotrebu poslednjih dostignuća IKT je spor. ▪ Reforme javnih servisa za e-upravu nisu dostigle odgovarajući nivo značajnosti.

Izvor: Piaggese, D. (2011).

Veoma je važno za svaki sistem koji treba da bude uveden u javni sektor bude pažljivo sprovedena ovakva vrsta analize, kako bi se pre svega odredili glavni dražveri procesa. Često je potencijalnim učesnicima dovoljno saznanje da će sistem redukovati troškove i vreme podnošenja i analize ponuda, pa da u potpunosti podrže uvođenje novog sistema. Sa druge strane, implementacija ove vrste portala i prelazak na elektronsku komunikaciju za pojedine zemlje, a tu se posebno misli na zemlje sa nižim nivoom privrednog razvoja, može biti veliki izazov. Kao što možemo zaključiti na osnovu tabele 1., svi aspekti SWOT matrice su skoro podjednako zastupljeni. Sa jedne strane nalaze se vrlo konkretne pretnje u vidu otpora učesnika, nedostatka proaktivnog pristupa i adekvatne regulative, a

sa druge strane relativno teško merljive koristi u vidu unapređenja konkurencije, povećanja transparentnosti, smanjenja korupcije i sl.

Navedena analiza može da predstavlja koristan okvir koji će se koristiti prilikom odlučivanja o uvođenju e-javnih nabavki. Pažljivim uvidom moguće je anticipirati moguće prepreke i predvideti raspoloživa rešenja.

Na osnovu navedenih karakteristika moguće je konstruisati niz indikatora kojima bi se merila uspešnost pojedinačnih sistema, a indikatori koje Evropska unija koristi za evaluaciju e-nabavki u zemljama članicama biće navedeni u narednom delu rada. Imajući u vidu težnju Srbije ka priključivanju Evropskoj uniji, prikaz ovih indikatora može biti dobra smernica u naporu razvoja i unapređenje postojećeg sistema e-nabavki.

E-NABAVKE U EVROPSKOJ UNIJI

Pregled situacije u oblasti e-nabavki u Evropskoj uniji

Javne nabavke imaju jednu od ključnih uloga u strateškom razvoju Evropske unije, prema saopštenju Evropske komisije, 03. marta 2010. godine u dokumentu pod nazivom „Evropa 2020 – strategija za pametan, održiv i obuhvatan rast“, kao jedan od tržišnih instrumenata. Početkom 2014. godine Evropska unija usvojila je Zakon o javnim nabavkama, čime je pokrenula sveobuhvatnu reformu ove oblasti. Osim toga, ažurirane su i prethodne direktive, 2004/18/EC o ugovaranju u okviru javnih nabavki u oblasti javnih radova, snabdevanja i usluga, kao i 2004/17/EC koja se odnosila na javne nabavke u sektorima vode, energije, transporta i poštanskih usluga. Pored toga, novopredložena direktiva 2011/0437 dala je uvid u opšte smernice o ugovorima o koncesiji, u oblasti koja je dotle obezbeđivao samo Evropski sud pravde. Sve tri direktive unele su velike promene, izazove i mogućnosti za naručioce. (EU Academy, 2014).

Evropska unija ulaže napor da poveća fleksibilnost procesa ugovaranja i poboljša pristup tenderima za mala i srednja preduzeća. Zbog toga razmatra uvođenje separacije velikih narudžbina na manje delove, čime bi bila povećana mogućnost učešća malih i srednjih preduzeća u nadmetanju.

U okviru ovih aktivnosti nastavlja se dalje usavršavanje sistema e-nabavki, jer povećanje korišćenja ovog sistema u Evropi može da generiše značajne uštede za evropske poreske obveznike. Javne ustanove koje su već uključene u e-nabavke

izveštavaju o uštedama između 5% i 20%, u odnosu na troškove sprovedenih nabavki, što je u skladu sa procenama Mančesterske deklaracije iz 2005. godine (EC, 2005). Ukupna veličina tržišta nabavki EU procenjuje se na više od dve milijarde evra, tako da svaka ušteda od 5 % kumulativno predstavlja oko 100 milijardi evra uštede godišnje, a što je ekvivalentno izgradnji više od 150 velikih bolnica. Ove uštede bi dodatno povećale efikasnost javne potrošnje, što je značajno zbog aktuelnih fiskalnih ograničenja.

Digitalna agenda za Evropu i Akcioni plan za e-upravu 2011-2015 istakli su važnost povezivanja kapaciteta e-nabavki u okviru jedinstvenog tržišta. Direktiva o javnim nabavkama u članu 19. navodi da zemlje članice treba da obezbede, najkasnije dve godine nakon usvajanja Direktive, sve procedure predviđene za javne nabavke, kao i da obezbede upotrebu elektronskih komunikacija u procesu javnih nabavki. To konkretno znači da će do kraja 2016. godine sve zemlje članice Evropske unije sprovesti procedure vezane za e-nabavke.

Predviđeno je da se proces sprovodi sledećom dinamikom (PP Reform, 2014):

- Do marta 2016. godine, elektronsko obaveštavanje (obaveštenja će biti slana elektronski) i elektronski pristup tenderskoj dokumentaciji biće obavezan;
- Do marta 2017. godine, elektronsko podnošenje ponuda postaće obavezno za Centralne organe naručioca (to su oni naručioci koji obavljaju javne nabavke u ime drugih naručioca);
- Do septembra 2018. godine, elektronsko podnošenje ponuda postaće obavezno za sve učesnike javnih nabavki.

Direktiva, takođe, predstavlja javni onlajn repozitorijum certifikata i atesta (e-Certis) koji omogućuje zemljama članicama da pretražuju i provere da li potencijalna ugovorna strana zadovoljava sve postavljene standarde. Nacionalne vlasti će biti u obavezi da obezbede Evropski pasoš za javne nabavke (*European Procurement Passport*).

Sistem indikatora razvijenosti i uspešnosti sistema e-nabavki u Evropskoj uniji

Na Konferenciji o e-nabavkama, u Briselu krajem 2012. godine predstavljen je sistem indikatora koji ima za cilj merenje performansi sistema e-nabavki u Evropi, pre svega sa stanovišta prihvaćenosti, efikasnosti i efektivnosti, ali i monitoring uspešnog dostizanja osnovnih ciljeva postavljenih politikama EU.

Tabela 2. Indikatori e-nabavki

Cilj politike	Indikatori prihvaćenosti
Potpuna tranzicija ka e-nabavkama	Prihvaćenost e-nabavki iskazana kroz vrednost (% ukupne vrednosti javnih nabavki)
	Prihvaćenost e-nabavki iskazana kroz obim (% ukupnog broja ugovora)
Potpuno učešće malih i srednjih preduzeća u e-nabavkama	Prihvaćenost e-nabavki od strane malih i srednjih preduzeća, iskazan kao vrednost i obim
Omogućene prekogranične e-nabavke	Prihvaćenost e-nabavki od strane prekograničnih ponuđača
Cilj politike	Indikatori performansi
Unaprediti efektivnost javnih troškova	Indikator redukcije cene u segmentu e-prijema ponude
	Indikator redukcije sporova u segmentu e-prijema ponude
Unaprediti efektivnost procesa javnih nabavki	Indikator unapređenja efikasnosti e-objava za ugovorne strane
	Indikator unapređenja efikasnosti e-objava za ponuđače
Unaprediti jednostavnost pristupa sistemu javnih nabavki	Indikator jednostavnosti pristupa e-prijema ponude
Unaprediti transparentnost procesa javnih nabavki	Indikator transparentnosti e-nabavki prema naručiocima i ponuđačima

Izvor: IDC (2012), str. 7.

U tabeli 2. predstavljeni su indikatori u kontekstu ciljeva odgovarajućih politika. Osnovni cilj svih promena bilo je potpuno napuštanje sistema rada koji bi se oslanjao na manuelni rad i papirnu administraciju i prelazak na automatske elektronske sisteme. Očekivanja od ovog unapređenje su velika i svode se na redukciju cena, smanjenje slučajeva sporova koji se javljaju u procesu dodele ugovora, kao i skraćanje vremena i veća transparentnost kompletnog procesa.

Osnovna ideja je da sistem indikatora prati širenje sistema e-nabavki u Evropi. Prema planu, merni kapacitet ovih indikatora bi trebao da se poboljša kroz povećanje broja platformi i poboljšanje njihovog kvaliteta. Srednjoročno

posmatrano, Evropska komisija ima u planu da ohrabri Eurostat da započne sistematski proces prikupljanja podataka o javnim nabavkama, koje bi bile uporedive sa odgovarajućim mernim sistemom. Osim toga, sistem indikatora će biti predmet kontinuiranog usavršavanja.

E-NABAVKE U SRBIJI

Republika Srbija je unapredila zakonsku regulativu u oblasti javnih nabavki 2012. godine, prema kojoj su korisnici budžetskih sredstava, pravna lica koja obavljaju delatnosti u opštem interesu i javna preduzeća u obavezi da sprovedu postupak javnih nabavki (RS, 2012). U februaru 2015. godine Narodna skupština usvojila je Zakon o izmenama i dopuni Zakona o javnim nabavkama, vezano za član 86, koji se odnosi na prednost datu domaćim ponuđačima i dobrima domaćeg porekla. Osim toga, Srbija je usvojila i Strategiju razvoja javnih nabavki za period 2014.-2018. godine. Prema navedenoj strategiji, strateški ciljevi reforme javnih nabavki obuhvataju (RS, 2014): izgradnja i razvoj jedinstvenog sistema javnih nabavki, jačanje konkurencije na tržištu javnih nabavki, smanjivanje neregularnosti u sistemu javnih nabavki, povećanje ekonomičnosti i efikasnosti javnih nabavki, promovisanje i podsticanje ekološkog i socijalnog aspekta u javnim nabavkama, učešća malih i srednjih preduzeća i inovacija i potpuno usaglašavanje domaćih propisa sa direktivama i drugim aktima Evropske unije u oblasti javnih nabavki i njihovo puno sprovođenje u praksi.

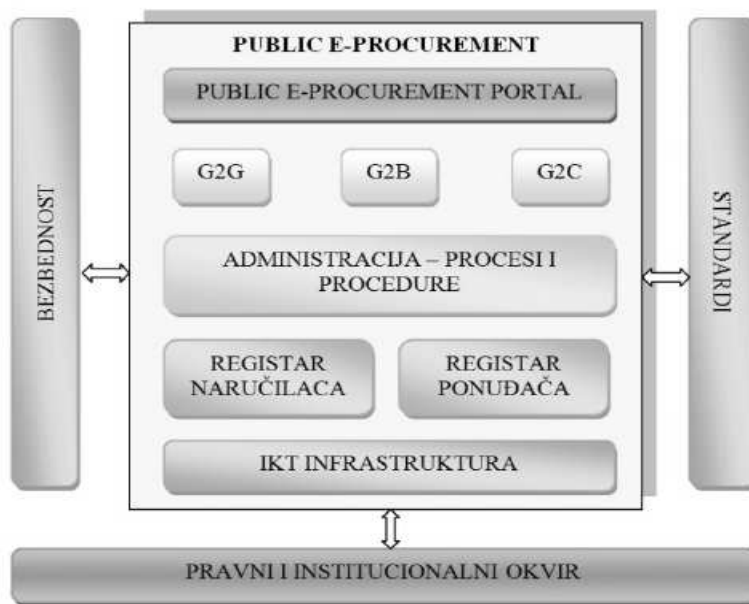
U Srbiji sistem javnih nabavki usaglašen je sa odredbama važećeg zakona, a institucije koje su uključene u ovaj sistem su: Vlada RS, Ministarstvo finansija, Ministarstvo trgovine, turizma i komunikacija, Uprava za javne nabavke, Republička komisija za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki, Uprava za zajedničke poslove republičkih organa, Državna revizorska institucija i ostali državni organi.

Prema Strategiji, faza B, koja obuhvata razvoj i modernizaciju e-nabavki u Srbiji predviđeno je da se realizuje od početka 2016. do kraja 2017. godine. Polaznu tačku analize ovog sistema predstavlja metodološki okvir e-nabavki u Srbiji, koji je prikazan na grafikonu 2.

Centralna infrastrukturna tačka e-nabavki u Srbiji je Portal e-nabavki, kome se pristupna na veb adresi <http://portal.ujn.gov.rs/>, a koji je zamenio prethodnu verziju. Prema Zakonu svi učesnici su dužni, bez obzira da li se radi o nabavkama velikih ili malih vrednosti, da svoja dokumenta oglase putem Portala. Korisnici

moгу slobodno pristupiti sadržaju Portala bez naknade, što doprinosi transparentnosti procesa. Uvođenje novog Portala doprinelo je značajnom povećanju posećenosti.

Grafikon 2. Institucionalni okvir za e-nabavke u Srbiji



Izvor: Bobar (2013)

Strategija (2014), takođe, predviđa i pravce razvoja e-nabavki i oni se pre svega odnose na dalji razvoj transparentnosti i informisanosti. Izdvojićemo najvažnije opcije: objavljivanje nabavki koje se sprovode po posebnim postupcima međunarodnih organizacija i finansijskih institucija, postavljanje registra javnih ugovora, uvođenje jedinstvenog sistema registracije ponuđača za određene šifre iz opšteg rečnika nabavki i njihovo automatsko obaveštavanje o predmetima nabavki za koje su zainteresovani, unapređenje pretrage, izrada engleske verzije Portala i unapređenje call-centra za pružanje pomoći prilikom korišćenja Portala. Konačni cilj svih navedenih unapređenja sistema jeste jedinstvena i sveobuhvatna platforma e-nabavki sa svim ključnim funkcionalnostima. Takođe ne treba izostaviti i važan segment razvoja koji podrazumeva obuku korisnika sistema i razvoj primene IKT u Srbiji.

ZAKLJUČAK

Uvođenje IKT u oblast javnih nabavki veoma je značajna, zato što sistemi e-nabavki imaju brojne prednosti u odnosu na tradicionalne sisteme koji su podrazumevali dominantu upotrebu manuelnog rada i papira (*paper based technology*). Mnoge razvijene zemlje su odavno prepoznale ove prednosti i obezbedile punu primenu tehnologije u ovoj oblasti, dok zemlje u razvoju imaju tendenciju da ih sustignu.

Situacija u oblasti e-nabavki u Srbiji se kontinuirano poboljšava. Prvenstveno se vrši stalno unapređenje zakonske regulative, a zatim se planiranje u ovoj oblasti sprovodi i na strateškom nivou, ali i na operativnim nivoima. Uvođenje novog Portala e-nabavki u Srbiji značajno je poboljšalo transparentnost i informisanost, ali je potrebno dalje unapređivati pojedine opcije sistema. To se pre svega odnosi na postupke međunarodnih organizacija i finansijskih institucija, kreiranje registra javnih ugovora, izrada Portala na engleskom jeziku i sl.

Republika Srbija, takođe, čini sve neophodne korake da izvrši harmonizaciju sa Evropskom unijom i u ovoj oblasti, a jedan od koraka biće i standardizovana primena sistema indikatora za merenje uspešnosti sistema e-nabavki.

LITERATURA

1. Basu, S., (2004), E-Government and Developing Countries: An Overview, *International Review of Law Computers*, Vol. 18, No. 1, str. 109-132.
2. Bobar, V., (2013), Implementacija elektronske javne nabavke kao servisa elektronske uprave, *Zbornik radova sa konferencije YU INFO 2013*, str. 56-61.
3. Bobar, V., (2013), Metodološki i institucionalni okvir za razvoj elektronske javne nabavke kao G2B servisa elektronske uprave u Srbiji, Uprava za zajedničke poslove republičkih organa, radni papir.
4. Carter, L., Belanger, F., (2006), The utilization of e-government services: citizen trust, innovation and acceptance factors, *Info Systems J*, N° 5, str. 5-25.
5. Csaki, C., Adam, F., (2012), Supporting Processes and Decisions in Public Procurement: Technology in Policy and in Practice, *Transformational Government through eGov Practice: Socioeconomic, Cultural, and Technological Issues*, Emerald Group Publishing Limited.
6. EC (2005), *Machester Ministerial Declaration*, str. 2.

7. EU Academy for Taxes, Economies & Law (2014), EU Public Procurement Reform 2014 – Legal and Practical Implications for Contracting Authorities, European Seminar.
8. European Commission (2014), *Public Procurement Reform, Factsheet No. 4: e-procurement*.
9. Hughes, M., (2005), Evaluation of the Local Government Procurement Agenda-baseline Survey Report, London, The Office of the Deputy Prime Minister.
10. IDC (2012), Study on e-Procurement Measurement and Benchmarking MARKET 2011/097/C, Lot 1 – Public Procurement Performance Indicators.
11. Layne, K., Lee, J.W., (2001), Developing fully functional e-government: A four stage model, *Government Information Quarterly*, 18(2), str. 122–136.
12. Makoza, F., (2013), The Level of e-Government Implementation: Case of Malawi, *Electronic Journal of e-Government Volume 11 Issue 2*, str. 268-279.
13. Matas, S., Kušt, M. (2012), Analysis – New EU Directives on Public Procurement, *Strengthening Public Procurement in Serbia, EU-twinning Project, SR 07 IB FI 01*.
14. Piaggese, D., (2011), Global Strategy and Practice of E-Governance: Examples from Around the World, Hershey, PA: IGI Global.
15. Rehan, M., (2012), Public E-Procurement System: An Analysis of Some Critical Success Factors, *Transformational Government through eGov Practice: Socioeconomic, Cultural, and Technological Issues*, Emerald Group Publishing Limited.
16. RS (2012), *Zakon o javnim nabavkama*, „Sl. Glasnik RS“ br.124/2012.
17. RS (2014), *Strategija razvoja javnih nabavki u Republici Srbiji za period 2014.-2018. godine*, „Sl. Glasnik RS“, br. 55/05, 71/05 – ispravka, 101/07, 65/08, 16/11, 68/12 – US, 72/12, 7/14 – US i 44/14.
18. Schuppan, T., (2009), E-Government in developing countries: Experiences from sub-Saharan Africa. *Government Information Quarterly*, 26, str. 118-127.
19. UN Procurement Practitioner’s Handbook.

SUMMARY

E-ADMINISTRATION IN SERBIA - SUPPORT TO PUBLIC PROCUREMENT

In this paper we present a system of electronic public procurement as one of the most important services of electronic public administration. The application of information and communication technologies in the segment of public procurement has enabled a number of advantages (time reduction of public procurement, increasing transparency and information, reducing opportunities for corruption, etc.) which directly and indirectly influence the economic development of any country. Heaving in mind that the procurement process is complex, we present all phases of the electronic system for public procurement support, together with the advantages, disadvantages, barriers and challenges of the electronic public procurement system. Also, we perform assessment of usability SWOT analytical method. The paper gives an overview of the current situation in this area in the European Union, heaving in mind the strategic decisions of the Republic of Serbia and the need for harmonization with EU legislation and practice. Finally, the paper presents the state of electronic public procurement in Serbia, through the analysis of the institutional framework, strategic objectives and future presentation of the necessary steps for improving the situation.

Key words: public procurement, Serbia, electronic public procurement, e-procurement, European Union, ICT