

**KONCEPT IMPLEMENTACIJE ELEKTRONSKE
JAVNE NABAVKE U SRBIJI: IZAZOVI I RIZICI
CONCEPT OF IMPLEMENTATION PUBLIC ELECTRONIC
PROCUREMENT IN SERBIA: CHALLENGES AND RISKS**

Vjekoslav Bobar

Uprava za zajedničke poslove republičkih organa, Nemanjina 22-26, Srbija

REZIME: U radu je opisan koncept javne elektronske nabavke u Srbiji sa akcentom na organizacioni, tehnološki i pravni okvir za implementaciju istog. Ukratko je objašnjen metodološki okvir javne elektronske nabavke i dat je prikaz njene hardversko - softverske arhitekture. Opisane su faze javne elektronske nabavke gde su primenom SWOT analize objašnjeni izazovi i rizici u implementaciji iste. Na kraju rada navedene su prednosti korišćenja javne elektronske nabavke, a zaključkom je ukazano na dalje pravce razvoja.

KLJUČNE REČI: e-government, implementacija, izazovi, koncept, public e-procurement, rizici

ABSTRACT: This article describes the concept of public e-procurement in Serbia with accent on organizational, technological and legal framework for implementation. It shortly explains methodological frame of public e-procurement and shows its hardware and software architecture. Also, it describes phases of public e-procurement where implementation risks and challenges are explained by usage of SWOT analysis. Advantages of public e-procurement are listed at the end of the article and conclusion points further development possibilities.

KEY WORDS: e-government, implementation, challenges, concept, public e-procurement, risks

1. UVOD

Razvoj i primena informaciono – komunikacionih tehnologija (IKT) značajno su doveli do promene načina komunikacije između privatnog i državnog sektora. Komunikacija u državnim organima se sve češće odvija preko interneta, koji se koristi kao jedan od mogućih kanala za distribuciju informacija i sve više postaje stalno otvoren šalter državne uprave.

Građani i privredni subjekti očekuju da na internetu pronađu servise i usluge koji se odnose na poslovanje sa državnom upravom, a sa druge strane i državne strukture imaju svoje razloge za brzi prelazak na e-government. Osnovni razlog je mogućnost uštede i povećanje transparentnosti u radu državne uprave uz istovremeno bolje korišćenje kapitala i resursa.

Modernizacija državne uprave primenom IKT-a kao princip reforme državne uprave [1] obezbeđuje da se tradicionalni oblik državne uprave u što je moguće većoj meri prevede u elektronski oblik čime se dolazi do koncepta e-government-a koji je sa svojim elektronskim servisima vrlo značajna oblast u svim zemljama Evropske unije (EU) tako da je u vezi sa istim Evropska komisija (EK) kreirala jedinstvenu listu dvadeset osnovnih javnih servisa [2] koje zemlje, članice EU, moraju obezbediti za poslovne subjekte i građane.

Među servisima EK nalaze se i javne nabavke kao servis državne uprave prema privrednim subjektima (Government – to – Business/G2B) koji treba implementirati kao elektronski servis e-government-a jer kao takav povećava transparentnost u radu državnih organa, sa jedne strane, i smanjuje troškove u radu državnih organa, sa druge strane.

2. PREGLED KONCEPTA JAVNIH ELEKTRONSKIH NABAVKI

Javne nabavke su oblast koja sve više dobija na značaju u zemljama EU. Statistički podaci pokazuju da se udeo javnih nabavki u bruto domaćem proizvodu zemalja EU povećao tokom poslednjih godina i dostigao oko 16% [3]. Pod javnom nabavkom na ovom mestu se pre svega podrazumeva nabavka

dobara, usluga ili radova od strane naručioca, na način i pod uslovima propisanim Zakonom o javnim nabavkama [4].

U Republici Srbiji u 2011. godini prema podacima Uprave za javne nabavke [5] prijavljene su javne nabavke u ukupnom iznosu od 293.324.810.000 dinara što čini oko 10% bruto domaćeg proizvoda. Imajući u vidu milionske vrednosti javnih nabavki, svaki procenat ušteda u ovoj oblasti ima veliki značaj i istim treba posvetiti veliku pažnju jer za razliku od slučaja kada kupujemo za sebe i kada nastojimo da, sa raspoloživim novcem, obavimo što je moguće bolju kupovinu, lice koje kupuje novcem koji nije njegov, odnosno koji je iz državnog budžeta ponaša se drugačije jer nema razvijen motiv za najefikasnije trošenje sredstava. Posledica takvog ponašanja kada je u pitanju kupovina budžetskim sredstvima jeste preplaćivanje dobara, usluga i radova u odnosu na cene koje postižu privatni kupci.

3. JAVNA ELEKTRONSKA NABAVKA

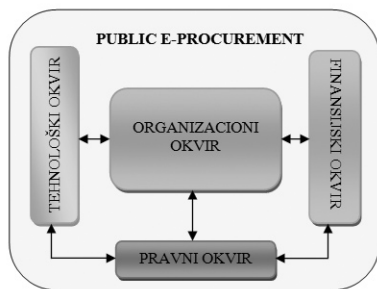
Razvoj IKT-a, a posebno interneta, doprineli su da se ostvari mogućnost realizacije javnih nabavki elektronskim putem čime se dolazi do koncepta javne elektronske nabavke (public e-procurement).

Javna elektronska nabavka može da se definiše kao korišćenje IKT-a kao što su internet/web bazirani sistemi od strane organa državne uprave u ostvarenju realizacije njihovih relacija sa ponuđačima u cilju kupovine dobara, radova, usluga i drugih konsultantskih servisa za kojima potrebu ima državni sektor [6], [7]. Može da se posmatra i kao među-organizacioni informacioni sistem koji automatizuje bilo koji deo procesa nabavke u cilju poboljšanja efikasnosti, kvaliteta i transparentnosti u javnoj nabavci [8].

3.1. Framework za imlementaciju javne elektronske nabavke

Da bi se moglo obezbediti neometano planiranje, razvoj i primena IKT-a u procesu javne nabavke neophodno je postoja-

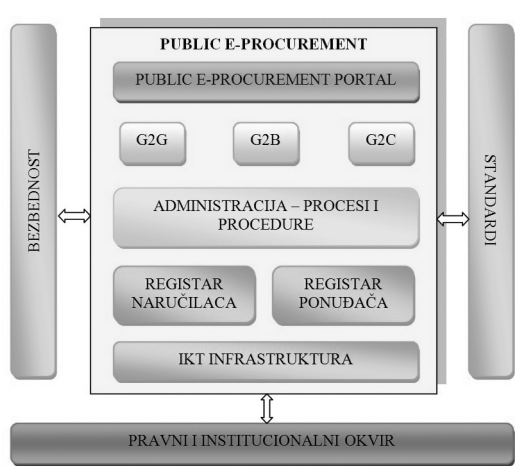
nje odgovarajućeg framework-a za implementaciju javne elektronske nabavke u Srbiji, kako je to predstavljeno na slici 1.



Slika 1. – Framework za implementaciju public e-procurementa u Srbiji

Kao što se može primetiti sa slike 1, za uspešnu implementaciju i razvoj javne elektronske nabavke neophodno je obezbediti odgovarajući pravni okvir koji se manifestuje u obliku pozitivnih pravnih normi i propisa, zatim tehnološki okvir koji podrazumeva primenu IKT-a u ovoj oblasti, zatim finansijski okvir koji se manifestuje kroz obezbeđenje odgovarajućeg nivoa finansijskih sredstava za razvoj i implementaciju javne elektronske nabavke i naravno organizacioni okvir koji se odnosi na institucionalni oblik realizacije javne elektronske nabavke.

Daljim razvojem framework-a sa slike 1 dolazi se do metodološkog okvira za implementaciju javne elektronske nabavke u Srbiji kako je to prikazano na slici 2.



Slika 2. – Metodološki okvir za javnu elektronsku nabavku u Srbiji

Pravni i institucionalni okvir za javne elektronske nabavke u Srbiji definisan je u [4] gde se po prvi put u Srbiji uvode pojmovi elektronske ponude, elektronske licitacije i sistema dinamične nabavke na način da se, u članu 3 iz [4], između ostalog, navodi sledeće:

„Tačka 21) sistem dinamične nabavke je postupak elektronske nabavke standardnih dobara i usluga koje su opšte dostupne na tržištu i zadovoljavanju potrebe naručioca.

Tačka 36) elektronska ponuda je ponuda ili deo ponude koju ponuđač dostavlja naručiocu u elektronskom obliku i kao takva mora da bude predviđena

konkursnom dokumentacijom, da ispunjava pravila elektronskog poslovanja prema posebnim propisima i da sa ostalim delovima ponude istog ponuđača čini nedvosmisleni celinu.

Tačka 37) elektronska licitacija je nadmetanje među ponuđačima u postupku javne nabavke kroz davanje novih, povoljnijih ponuda elektronskim putem, koje naručilac rangira pomoću metoda za automatsko ocenjivanje“.

Dalje, član 41 iz [4], ukazuje na detalje sistema dinamične nabavke gde se između ostalog navodi da ”elektronska sredstva i informacioni sistem, odnosno tehnologija pomoću koje se uspostavlja i vodi sistem dinamične nabavke mora biti široko dostupna zainteresovanim licima i ne može voditi ograničavanju konkurencije”.

Takođe deo 3 iz [4] u celosti se odnosi na elektronsku licitaciju gde je utvrđen način primene elektronske licitacije, transparentnost, početak i završetak postupka elektronske licitacije. Istovremeno, članom 47 iz [4] predviđena je obavezna primena elektronske nabavke ukoliko vrednost javnih nabavki koje ispunjavaju uslove za primenu elektronske licitacije prelazi 700 miliona dinara na godišnjem nivou. Dalje, članom 49 iz [4] određena je obaveza da se uspostavi odgovarajući informacioni sistem i primenjuje sistem dinamične nabavke i elektronske licitacije, ukoliko je to moguće. Istovremeno, članom 57 iz [4] predviđa se mogućnost objave javne nabavke na portalu javnih nabavki koji se u Republici Srbiji nalazi na adresi <http://portal.ujn.gov.rs> [9].

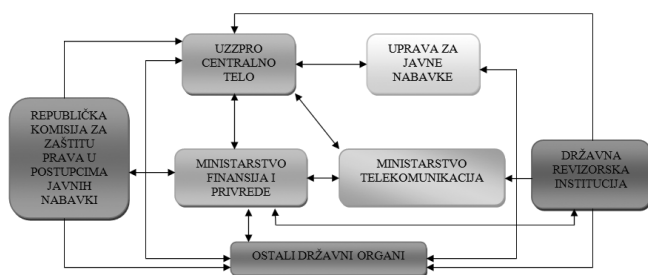
Na ovaj način, sa novim Zakonom o javnim nabavkama u Srbiji se ponuđačima otvaraju mogućnosti da u procesu javne nabavke ponude dostavljaju elektronskim putem što se u zemljama EU već radi duži vremenski period i donose se pravni dokumenti kojima se uređuje oblast javne elektronske nabavke.

Usvajanje novog paketa zakonodavstva o javnim nabavkama u EU, koji uključuje specifična pravila o javnim elektronskim nabavkama, predstavlja prekretnicu u ovoj oblasti. Ovaj paket čine dve direktive: Direktiva 2004/18/EC koja se bavi ugovorima o javnim radovima, ugovorima o nabavkama javnih dobara [10] i Direktiva 2004/17/EC koja se bavi specijalnim sektorima nabavke kao što su voda, energija, transport i poštanske usluge [11].

Od ostalih dokumenata EU kao najznačajniji izdvajaju se Akcioni plan za e-procurement [12] i 2010 e-government akcioni plan [13]. Akcioni plan za e-procurement usvojen je kao deo pravnog paketa prethodno pomenutih direktiva u Briselu 13.12.2004.godine. Plan obezbeđuje koherentni okvir za sprovođenje nabavke elektronskim putem na otvoren, transparentan i nediskriminatorni način, obezbeđujući pravila za javnu elektronsku nabavku i utvrđujući uslove za moderne tehnike kupovine bazirane na elektronskom poslovanju i IKT-u. U planu su definisani ciljevi i akcije koje treba preduzeti u cilju uspešne realizacije javne elektronske nabavke, određeni radovi na uspostavljanju internacionalnog okvira za javnu elektronsku nabavku, način implementacije plana i praćenje njegove realizacije.

E-government akcioni plan i2010 donet je u Briselu, 25.04.2006 godine. Planom su definisani ciljevi i očekivanja za 2010 godinu u oblasti e-government - a gde se kao vrlo značajan deo pojavljuje javna elektronska nabavka.

Što se tiče institucionalnog okvira za javnu elektronsku nabavku sa slike 2 u Srbiji, u pomenutom zakonu o javnim nabavkama članom 48 i članom 49 predviđeno je da Uprava za zajedničke poslove republičkih organa (UZZPRO) bude telo za centralizovane javne nabavke čime se nastoji obezbediti centralizacija javnih nabavki u Srbiji u cilju povećanja transparentnosti, smanjenja troškova i eliminacije korupcije u postupcima javnih nabavki. Imajući ovo u vidu, institucionalni okvir za javne elektronske nabavke u Srbiji može se predstaviti kao na slici 3.

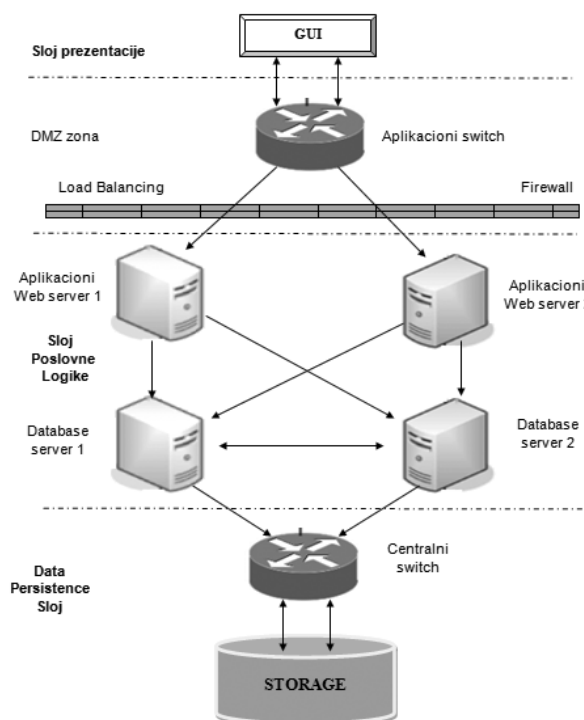


Slika 3. – Institucionalni okvir za javne elektronske nabavke u Srbiji

Kao što se može uočiti sa slike 3, telo za centralizovane nabavke u Srbiji je UZZPRO sa kojim dvosmernu komunikaciju ostvaruju svi organi državne uprave zbog svojih potreba za realizacijom javnih nabavki, a pre svih Uprava za javne nabavke i Ministarstvo finansija i privrede s obzirom na samu prirodu procesa javne nabavke. Istovremeno, i ministarstvo nadležno za telekomunikacije i informaciono društvo ostvaruje direktnu dvosmernu komunikaciju sa UZZPRO s obzirom da je sa [4] predviđeno uspostavljanje informacionog sistema za javne elektronske nabavke, a oblast informacionih sistema upravo pripada ministarstvu nadležnom za informaciono društvo. Ostali organi poput Državne revizorske intitucije i Reubličke komisije za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki imaju nadzornu i kontrolnu funkciju.

Dalje, IKT infrastruktura iz metodološkog okvira sa slike 2 podrazumeva uspostavljanje optičkog prstena između organa državne uprave što je trenutno realizovano u Beogradu, a u cilju blagovremene i neometane dostupnosti servisa javne elektronske nabavke organima državne uprave sa jedne strane (radi objavljivanja oglasa za javnu nabavku i izbora najprihvatljivije ponude) i privrednim subjektima i građanima sa druge strane (radi pregleda oglasa za javne nabavke i učešća u istim).

Istovremeno, IKT infrastruktura odnosi se na uspostavljanje osigovarajuće hardversko-softverske arhitekture za implementaciju informacionog sistema za javnu elektronsku nabavku uz poštovanje pristupa troslojne arhitekture u razvoju informacionih sistema kako je to pojednostavljeno predstavljeno na slici 4.



Slika 4. – Hardversko-softverska arhitektura informacionog sistema za javnu elektronsku nabavku

Sa slike 4 može se uočiti da informacioni sistem za javnu elektronsku nabavku u potpunosti prati koncept i pristup troslojne softverske arhitekture u razvoju distribuiranih informacionih sistema čijoj vrsti pripada i informacioni sistem za javne elektronske nabavke s obzirom na njegovu prirodu. Informacioni sistem poseduje sloj prezentacije koji je orijentisan ka zainteresovanim korisnicima sistema (naručioc, ponuđači, internet posetioci). Iza tog sloja nalazi se deo demilitarizovane zone (DMZ) čija namena je zaštita aplikativnih i database servera koji se nalaze na sloju poslovne logike. Rešenje na ovom sloju podrazumeva konfiguraciju servera u takozvanom "mirror" režimu gde u slučaju otkaza bilo kojeg servera drugi server automatski preuzima njegovu funkciju i sistem nastavlja da radi bez prekida. Na trećem sloju nalaze se podaci o javnim nabavkama, oglasima za iste, ponude koje su podnete za iste i informacije o dodeljenim ugovorima.

Registar naručilaca i registar ponuđača iz metodološkog okvira sa slike 2 predstavljaju baze podataka koje su prema članu 78 iz [4] u obavezi da uspostave i vode institucija nadležna za centralizovane javne nabavke i organizacija nadležna za registraciju privrednih subjekata. Informacije iz ovih registara koriste se u cilju provere validnosti informacija koje se odnose na status naručilaca i ponuđača.

Aplikativni resursi koji se odnose na servise G2B, G2C i G2G sa slike 2 podrazumevaju uspostavljanje interoperabilnih informacionih sistema za razmenu dokumenata i informacija između navedenih entiteta (Government, Business i Citizens).

Public e-procurement portal podrazumeva razvoj distribuiranog informacionog sistema kao web elektronskog servisa e-government-a shodno arhitekturi sa slike 4, a preko kojeg se mogu elektronskim putem realizovati sve faze jednog procesa javne elektronske nabavke osim faze isporuke koja podrazumeva fizičko dostavljanje dobara, odnosno izvođenje radova ili pružanje usluge.

Što se tiče bezbednosti i standarda iz metodološkog okvira sa slike 2 pristup public e-procurement portalu treba da se ostvaruje unosom korisničkog imena i šifre i kroz odgovarajuće protokole (HTTP, HTTPS, SOAP). Zaštita podataka i informacija realizuje se na svim nivoima arhitekture informacionog sistema sa slike 4. Standardi podrazumevaju da implementacija celokupnog sistema javne elektronske nabavke bude realizovana uz poštovanje standarda za razmenu dokumenata (najčešće XML – eXtensible Markup Language standard), standarda u razvoju informacionih sistema i standarda iz oblasti bezbednosti (pre svega ISO 27001).

Da bi se uspešno implementirao proces javne elektronske nabavke u Srbiji koji bi bio u skladu sa prethodno navedenim metodološkim okvirom, neophodno je utvrditi faze ovog procesa, metodologiju i mogućnosti implementacije istog, ali i uzeti u obzir ciljeve, karakteristike, strategije, funkcije i aktivnosti Vlade Republike Srbije kako bi svi servisi bili integrisani i obezbeđeni o čemu će više reči biti u nastavku ovog rada.

3.2. Fazna implementacija javne elektronske nabavke u Srbiji

Uspešna implementacija javne elektronske nabavke kao servisa elektronske uprave može se posmatrati kao proces koji se sastoji od sledećih faza:

Faza 1 obuhvata utvrđivanje ciljeva i vizije implementacije javne elektronske nabavke koji treba da obezbede automatizaciju procesa javne nabavke, visok nivo transparentnosti nabavke, povećanje broja ponuđača, smanjenje troškova nabavke i obezbeđenje svim privrednim subjektima isti tretman i pristup vladinim informacijama o nabavkama u cilju stvaranja jednake šanse za učešće.

Faza 2 obuhvata redefinisane pravnog i regulatornog okvira za javnu elektronsku nabavku na način da treba da se definišu neophodna podzakonska akta koja će stvoriti zakonsko okruženje za implementaciju javne elektronske nabavke.

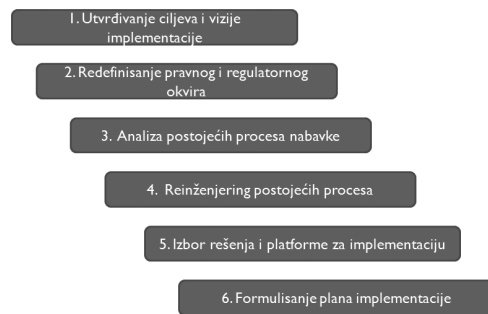
Faza 3 obuhvata analizu postojećih procesa nabavke gde je neophodno da se izvrši pregled postojećeg procesa realizacije javne nabavke koji treba da uključi procenu potreba za nabavkama i da se na osnovu toga odredi spremnost i pravac za implementaciju javne elektronske nabavke. Analiza takođe treba da uključuje i reviziju vladine potrošnje, analizu predmeta nabavke, analizu profila ponuđača kao i procenu sposobnosti i veština zaposlenih za prelazak na javnu elektronsku nabavku i primenu iste u praksi.

Faza 4 obuhvata proces reinženjeringa postojećih procesa javne nabavke gde se nakon razmatranja istih i identifikacije uskih grla i oblasti neefikasnosti, kreira reinženjering plan koji bi trebalo da bude izrađen u pravcu postizanja postavljenih ciljeva i vizije iz faze 1.

Faza 5 obuhvata izbor rešenja i platforme za implementaciju javne elektronske nabavke gde se vrši identifikacija i izbor ispravnog rešenja i tehnološke platforme što zahteva realizaciju cost benefit analize i/ili analize rizika s ciljem upoređivanja različitih rešenja za javnu elektronsku nabavku i njihovih prednosti.

Faza 6 podrazumeva formulisanje plana implementacije izabranog rešenja za javnu elektronsku nabavku što obavezno mora da uključuje alokaciju i upravljanje svim adekvantim resursima (finansijskim i ljudskim) u celokupnom procesu implementacije javne elektronske nabavke.

Opisana fazna implementacija javne elektronske nabavke u Srbiji prikazana je na slici 5.



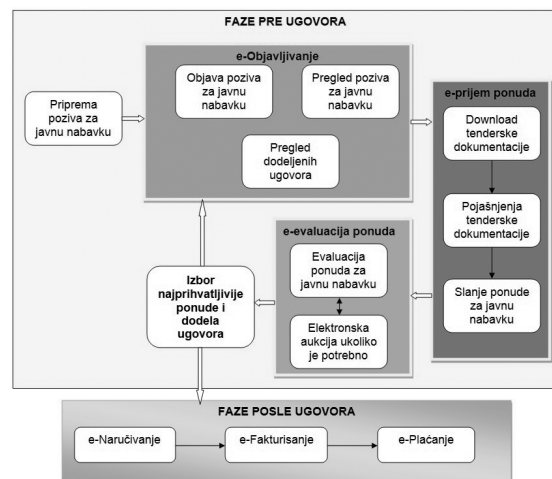
Slika 5. – Fazna implementacija javne elektronske nabavke u Srbiji

3.3. Faze javne elektronske nabavke

Za tradicionalni pristup procesu javne nabavke često se kaže da je izuzetno skup i da zahteva veliki utrošak vremena. Razlozi za to su sledeći:

- Objava tendera (potrebe za nekoim dobrom ili uslugom) u časopisima ili javnom glasilu iziskuje određene troškove objavljivanja;
- Tenderska dokumentacija u papirnom obliku zahteva štampanje, kopiranje i troškove slanja poštom;
- Često može da se „zagubi“ ponuda ili pak da stigne neblagovremeno zbog komplikovane i složene poštanske procedure;
- Otvaranje ponuda zahteva određivanja prostorije u kojoj će otvaranje biti realizovano što može da predstavlja problem ukoliko državni organ ima problema sa prostorom;
- Arhiviranje konkursne dokumentacije i ponuda na tender iziskuje velike troškove u papiru i prostoru.

Navedeni nedostaci postojećeg sistema javne nabavke predstavljaju glavni razlog za prevođenje iste u elektronski oblik. Imajući u vidu da se javna elektronska nabavka posmatra kao mogućnost da se izvrši reinženjering procesa nabavke u javnom sektoru i da shodno tome dobija značajnu pažnju u mnogim zemljama [14], navedeni nedostaci tradicionalnog oblika javne nabavke mogu biti prevaziđeni prevođenjem iste u elektronski oblik koji čine faze koje su date na slici 6.



Slika 6. – Faze javne elektronske nabavke u Srbiji

Javna elektronska nabavka generalno posmatrano sastoji se od sledećih faza:

- pred-faze koja se odnosi na pripremu poziva za javnu elektronsku nabavku,
- faze pre dodele ugovora i
- faze posle dodele ugovora.

Faze pre dodele ugovora obuhvataju e-Objavljivanje, e-Prijem ponuda i e-Evaluaciju ponuda.

e-Objavljivanje je faza koja ponuđačima obezbeđuje informacije o prošlim, tekućim i budućim tenderima. Ponuđač može da čita informacije online ili da download-uje iste. U ovoj fazi vrši se i objava javnog poziva koja obezbeđuje online dostupnost konkursne dokumentacije, bilo preko internet sajta državne institucije ili preko posebnog portala kreiranog za tu namenu. Ponuđači mogu da online pregledaju dokumentaciju ili da download-uju istu. Ova faza može biti integrisana u web sajt ili portal državne institucije.

e-Prijem ponuda je faza koja obezbeđuje prijem i upravljanje ponudama ponuđača. S obzirom na aspekt bezbednosti, neophodno je da celokupan sistem bude zasnovan na digitalnom potpisu i PKI (Public Key Infrastructure) tehnologiji. Ovakav sistem, naravno, treba da obezbedi i dvosmernu komunikaciju između naručioca i ponuđača u smislu obezbeđenja potrebnih dodatnih pojašnjenja konkursne dokumentacije od strane naručioca.

e-Evaluacija ponuda je faza javne elektronske nabavke u kojoj sistem javne elektronske nabavke treba da obezbedi što jednostavniju evaluaciju ponuda na osnovu predefinisanih kriterijuma. Pri evaluaciji ponuda mogu da se koriste metode višekriterijumskog odlučivanja koje će biti integrisane u background platforme za javnu elektronsku nabavku. Rezultat evaluacije ponuda jeste predlog najprijatljivije ponude i dodela ugovora ponuđaču koji je ponudio najprijatljiviju ponudu.

Izbor najprijatljivije ponude i dodela ugovora je faza u kojoj se sa izabranim ponuđačem na osnovu rezultata iz faze e-evaluacija ponuda vrši dodela ugovora o čemu se dostavlja obaveštenje kako je to opisano u fazi e-objavljivanje.

Faze posle dodele ugovora obuhvataju e-Naručivanje, e-Fakturisanje i e-Plaćanje.

e-Naručivanje predstavlja fazu u kojoj da bi naručilac kreirao narudžbu, neophodno je da ponuđač obezbedi elektronski katalog svojih proizvoda ili usluga na osnovu kojeg naručilac pravi narudžbu, prosleđuje je do ponuđača koji mu potvrđuje narudžbu elektronskim putem.

e-Fakturisanje i e-Plaćanje su faze koje obezbeđuju jedinstvenu vezu između računovodstvenog sistema naručioca i ponuđača koja daje mogućnosti da se faktura direktno forward-uje iz računovodstva ponuđača u računovodstvo naručioca, u cilju plaćanja. To može biti realizovano putem emaila, web-a ili kroz potpuno integrisan informacioni sistem.

Od prethodno navedenih faza trenutno je, na primer, u državnim organima Srbije zastupljena faza e-Objavljivanje pri čemu su ove informacije smeštene na već pomenutom portalu javnih nabavki <http://portal.ujn.gov.rs> [9].

Razlog za ovakve rezultate nalazi se u činjenici da realizacija ove dve faze ne zahteva velika finansijska ulaganja i jednostavnije je prirode. Preostale faze podrazumevaju dvosmernu komunikaciju i automatizaciju procesa što podrazumeva i veća finansijska ulaganja.

4. IZAZOVI I RIZICI U IMPLEMENTACIJI JAVNE ELEKTRONSKE NABAVKE

Implementacija javne elektronske nabavke u skladu sa navedenim konceptom u prethodnom delu ovog rada, svakako da sa sobom nosi izazov, ali o određeni rizik. Takvi izazovi i rizici mogu se ukratko opisati primenom SWOT analize na sledeći način:

Tabela 1. – SWOT analiza javne elektronske javne nabavke

Strengths (Snage)	Opportunities (Mogućnosti)
<ul style="list-style-type: none"> • Trenirani ljudski resursi • Dobra IT infrastruktura i spremnost da se ista upotrebi za javnu elektronsku nabavku • Razvijena pravna regulativa za javne elektronske nabavke • Iskustvo u razvoju distribuiranih informacionih sistema • Smanjenje svih troškova i vremena u procesu nabavke • Smanjenje broja zaposlenih u procesu nabavke • Jačanje procesa donošenja odluka • Poboljšana komunikacija • Povećanje transparentnosti 	<ul style="list-style-type: none"> • Brzo usvajanje, rast i razvoj e-servisa • Eliminisanje teritorijalnog ograničenja ponuđača • Realizacija e-procurement-a u formi Public-private Partner ship • Povećanje broja korisnika internet iz razloga potrebe pristupa e-procurement portala • Značajni razvoj aplikacija koje omogućavaju transformaciju tradicionalnog oblika nabavke u elektronski oblik • Smanjenje korupcije
Weaknesses (Slabosti)	Threats (Pretnje)
<ul style="list-style-type: none"> • Nedovoljan nivo IKT znanja na strani ponuđača • Nekompatibilnost sa postojećim IKT sistemima • Neadekvatan reinženjering postojećih procesa • Nedovoljno razvijena zakonska regulative (nedostaje e-procurement strategija i nije ažuriran pravilnik o postupanju sa elektronskim ponudama) • Nedovoljno razvijena IKT mreža na teritoriji Srbije 	<ul style="list-style-type: none"> • Otpor zaposlenih prema promenama i nedovoljna edukacija zaposlenih • Nedostatak menadžerske podrške • Strah od novog • Neusklađenost sa standardima • Visoki troškovi implementacije • Nedostatak dovoljnih sredstava u budžetu • Ne raspolaganje odgovarajućim IKT infrastrukturom • Cyber kriminal

5. PREDNOSTI PRIMENE JAVNE ELEKTRONSKE NABAVKE

Osnovna prednost primene javne elektronske nabavke sastoji se u povećanju transparentnosti nabavke, jačanju konkurencije i smanjenju troškova i vremena što za rezultat ima povećanje efikasnosti celokupnog procesa nabavke [15]. Da bi se ova prednost ostvarila, potrebno je da svaki process u tradicionalnoj javnoj nabavci bude pažljivo analiziran i ukoliko je moguće poboljšan pre prevođenja u elektronski oblik [16].

Uopšteno, prednosti implementacije sistema javne elektronske nabavke mogu se podeliti u nekoliko kategorija [17]:

- informacija o svim nabavkama dostupna je na jednom mestu za sve ponuđače, tako da oni samostalno mogu da odluče na kojoj javnoj nabavci mogu i hoće da učestvuju;
- smanjenje troškova prenosa dokumenata u papirnom obliku gde je sve elektronski i mnogo brže;
- smanjenje troškova papira pošto u ovom slučaju ponuđač ne mora da šalje mnogobrojne kopije u papirnoj formi koje su dokaz za njegovo učešće u nabavci. Ponuđač može da potvrdi svoje učešće online i da upload-uje skenirane kopije svih dokumenata i sertifikata koji se zahtevaju za učešće;
- smanjuje se realno vreme koje je potrebno za nabavku jer posle online potvrde učešća, ponuđač može da zna status njegovog učešća i to online. Dalje, ponuđač može da potvrdi svoje učešće iz sopstvene kancelarije i nema potrebe da posećuje fizički odeljenje za javne nabavke da bi potvrdio svoje učešće na tender;
- sistem javne elektronske nabavke dozvoljava ponuđaču da modifikuje njegovu ponudu čak i posle potvrđene online prijave. Ova mogućnost modifikacije njegove ponude je dostupna samo do momenta zatvaranja nabavke, a to je datum koji je određen od strane naručioca. Posle zatvaranja nabavke, ponuđač ne može menjati svoju ponudu.
- kraći ciklus toka gotovine povećava efikasnost kupca i elektronsko plaćanje
- sve javne nabavke odgovaraju standardnim formatima i mogu biti sačuvane u istim dokumentima tako da nije potrebno neko veliko modifikovanje;
- povećanje broja ponuđača u cilju ostvarenja lojalne konkurencije jer kroz sistem javne elektronske nabavke, mali i srednji ponuđači dobijaju mogućnost da učestvuju u javnim nabavkama na jednostavniji način, pri čemu ne moraju da brinu da će njihove ponude da budu diskriminisane.

6. ZAKLJUČAK

Implementacija javne elektronske nabavke nije jednostavan proces i isti zahteva poznavanje kako pravnih i zakonskih normi i propisa sa jedne strane, tako i poznavanje razvoja informacionih sistema sa druge strane.

Takođe, za uspešnu implementaciju javne elektronske nabavke potrebno je obezbediti odgovarajući institucionalni organizacioni okvir u čijoj nadležnosti će biti ovaj proces. Sama implementacija javne elektronske nabavke sa sobom nosi veliki izazov, ali je praćena i određenim rizicima i stoga ista treba da bude detaljno planirana i analizirana pre nego što se u praksi počne sa stvarnom primenom.

Republika Srbija je u obavezi da počev od 01.04.2013. godine primenjuje novi Zakon o javnim nabavkama koji podrazumeva primenu elektronskih nabavki i kroz koji je UZZPRO u obavezi da do 01.09.2013. godine kao telo za centralizovane nabavke obezbedi odgovarajući informacioni sistem za iste, ukoliko je to moguće. Stoga je ovaj rad i nastao iz nastojanja autora koji je zaposlen u UZZPRO da doprinese ovom kompleksnom procesu.

REFERENCE

- [1] Ministarstvo za državnu upravu i lokalnu samoupravu, "Strategija reforme državne uprave u Republici Srbiji, ISBN 978-86-87843-06-6, 2009.
- [2] European Commission Directorate General for Information Society and Media, Capgemini, "Online Availability of Public Services: How is Europe Progressing?, 2005 Dostupno: http://ec.europa.eu/information_society/eeurope/i2010/docs/online_pub_serv_5th_meas_fv4.pdf
- [3] B. Karsin, *Treća konferencija Mreže za javne nabavke*, Direktorat Evropske komisije za Unutrašnje tržište, Ljubljana, 2005
- [4] Narodna Skupština Republike Srbije, "Zakon o javnim nabavkama", *Službeni glasnik broj 124/12*, 2012
- [5] Uprava za javne nabavke Republike Srbije, "Izveštaj o javnim nabavkama u Republici Srbiji u 2011. godini", Dostupno: http://www.ujn.gov.rs/ci/izvestaji/izvestaji_ujn, 2012.
- [6] Davila, A, Gupta, M & Palmer, R (2003), "Moving Procurement Systems to the Internet: the Adoption and Use of E-Procurement Technology Models", *European Management Journal*, 21(1): 11-23.
- [7] Leipold, K, Klemow, J, Holloway, F & Vaidya, K (2004), "The World Bank e-procurement for the selection of consultants: Challenges and lessons learned", *Journal of Public Procurement*, 4(3): 319-39.
- [8] Vaidya, K & Hyde, M (2011), "Inter-organisational information systems assimilation: an empirical evaluation in light of the diffusion of innovation theory", *International Journal of Business Information Systems*, 7 (3): 247-68.
- [9] Uprava za javne nabavke: Portal javnih nabavki u Republici Srbiji, Dostupno: <http://portal.ujn.gov.rs>, 2010.
- [10] Direktiva 2004/18/EC, Dostupno: http://europa.eu.int/eur-lex/pri/en/oj/dat/2004/l_134/l_13420040430en01140240.pdf, 2004
- [11] Direktiva 2004/17/EC, Dostupno: http://europa.eu.int/eur-lex/pri/en/oj/dat/2004/l_134/l_13420040430en00010113.pdf, 2004.
- [12] Commission of European Communities, "Action plan for eProcurement", Dostupno: http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/eprocurement/actionplan/actionplan_en.pdf. (2004)
- [13] 33. Commission of European Communities. "i2010 Action Government Plan", Dostupno: http://europa.eu/legislation_summaries/information_society/strategies/124226j_en.htm (2006)
- [14] Panayiotou, N. A., Gayialis, S. P. and Tatsiopoulou, I. P., "An e-procurement system for governmental purchasing", *International Journal of Production Economics*, 90, 79-102, 2004.
- [15] A. Soares-Aguiar and A. Palma-dos-Reis, "Why do firms adopt eprocurement systems? Using logistic regression to empirically test a conceptual model," *IEEE Trans. Eng. Manag.*, vol. 55, no. 1, pp. 120-133, 2008.
- [16] P. Trkman, M. I. Stemberger, J. Jaklic, and A. Groznik, "Process approach to supply chain integration," *Supply Chain Manage.—Int. J.*, vol. 12, pp. 116-128, 2007.
- [17] mr Vjekoslav Bobar, "Metode razvoja i primene elektronskog poslovanja u oblasti javne nabavke – eProcurement", magistarski rad, Fakultet organizacionih nauka, Beograd, novembar 2007



Vjekoslav Bobar, magistar,
Uprava za zajedničke poslove republičkih organa
Kontakt: vjekoslav.bobar@uzzpro.gov.rs
Oblasti interesovanja: elektronsko poslovanje, e-government, public e-procurement, teorija odlučivanja, informacione tehnologije i njihova primena.