

ПРИЈЕДЛОГ

**СТРАТЕГИЈА РАЗВОЈА ЈАВНИХ НАБАВКИ
БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ
ЗА РАЗДОБЉЕ ОД 2016. – 2020. ГОДИНЕ**

САДРЖАЈ

СКРАЋЕНИЦЕ	4
I. УВОД.....	5
1.1 Тренутно стање.....	5
1.2 Садашња организациона структура.....	6
1.3 Стратешки циљеви и најважније области за побољшања.....	7
II. ПРАВНИ ОКВИР ЈАВНИХ НАБАВКИ	9
2.1 Закон о јавним набавкама	9
2.2 Проведбени прописи (подзаконски акти).....	10
2.3 Очекиване реформе.....	11
III. МОНИТОРИНГ	12
3.1 Преглед садашњег стања	12
3.2 Побољшање ефикасности процеса мониторинга поступака набавки	13
IV. КАПАЦИТЕТИ ЗА ОБУКУ И ЕДУКАЦИЈА.....	15
4.1 Преглед садашњег стања	15
4.2 Обука предавача.....	16
4.3 Обука службеника за јавне набавке	16
4.4 Препоруке за даље активности.....	17
V. ПРАВНА ЗАШТИТА.....	17
5.1 Преглед садашњег стања	17
5.2 Координација и сарадња између централног КРЖ-а и филијала	18
5.3 Побољшање транспарентности у поступку правне заштите.....	18

5.4	<i>Јачање система разматрања жалби и правних лијекова.....</i>	19
VI.	Е-НАБАВКЕ.....	20
6.1	<i>Кратак увод у е-Набавке</i>	20
6.2	<i>Карактеристике е-Набавки и садашње стање</i>	21
6.3	<i>Изазови и ризици.....</i>	22
6.4	<i>Будући развој.....</i>	23
VII.	ДОДАТНЕ ОБЛАСТИ ЗА ПОБОЉШАЊА СИСТЕМА ЈАВНИХ НАБАВКИ	24

Скраћенице

ОАЈН	Одбор Агенције за јавне набавке
УО	Уговорни органи
СМ	Савјет министара Босне и Херцеговине
ПС	Привредни субјекти
ЕУ	Европска унија
УРИ	Уреди за ревизију институција БиХ, ФБиХ, РС-а и БД-а
ГИЗ	Њемачко друштво за међународну сарадњу
НВО	Невладина организација
ОЕЦД-СИГМА	Организација за економску сарадњу и развој
АЈН	Агенција за јавне набавке
КРЖ	Канцеларија за разматрање жалби
СБ	Свјетска банка

I. УВОД

1.1 Тренутно стање

Савјет министара (у даљњем тексту: СМ) Босне и Херцеговине (у даљњем тексту: БиХ) и владе ентитета усвојили су Програм реформи (реформску агенду) за Босну и Херцеговину за раздобље од 2015. – 2018. године¹. Реформска агенда представља снажну одређеност свих институција у БиХ да унаприједи економски контекст за даљи развој, те подцртава своју улогу у друштвено-економском развоју земље. Та одређеност је усмјерена и на давање доприноса будућем придруживању земље Европској унији (у даљњем тексту: ЕУ). Јавне набавке су једна од најважнијих области у будућим активностима које би се требале имплементирати у складу с Реформском агендом у БиХ у циљу унапријеђења потрошње јавног новца, као и стварања позитивне климе за стране и домаће инвеститоре.

Регулаторни оквир који се односи на провођење поступака јавних набавки у БиХ први пут је дефинисан 2004. године², те је њиме успостављен јединствен систем јавних набавки јер су се одредбе тог Закона примјењивале на територији цијеле земље. Иако је претрпио мање измјене, Закон о јавним набавкама БиХ из 2004. године (у даљњем тексту: ЗЈН) остао је на снази пуних десет година до усвајања новог Закона о јавним набавкама у априлу 2014. године³, који је ступио на снагу шест мјесеци касније. Будући да је БиХ у процесу придруживања ЕУ, има обавезу доношења одређеног броја прописа (правне тековине ЕУ, *acquis communautaire*). Стога усвајање новог ЗЈН-а представља напредак у усклађивању законодавства БиХ са стандардима ЕУ.

Наиме, тренутна ситуација у области јавних набавки у примјени новог Закона о јавним набавкама указује да још увијек постоји висок проценат додјеле уговора на нетранспарентан начин (21,38% уговора додјељено је путем преговарачког поступка без објаве обавјештења), да се за набавке мале вриједности не објављују обавјештење о додјели уговора, затим указује на неефикасност система правне заштите у погледу рокова за рјешавање по жалбама, недовољан степен едукованости кадрова уговорних органа и понуђача, те у коначници указује на слабости које су резултат недовољног степена развоја тржишта у БиХ, као што су мали степен конкурентности у поступцима (мали број понуда у поступцима, нпр. 2,5 понуда у просјеку, за набавке роба и услуга, 2,97 понуда у просјеку, за набавку радова).

Ова стратегија се не односи на додјелу уговора у области концесија и јавно-приватног партнерства. Закон о јавним набавкама у члану 10. ст. (2) и (3) ове области искључује из законодавног оквира о јавним набавкама, из разлога што су надлежности и законодавне активности подијељене на више нивоа власти, у складу са уставним устројством Босне и Херцеговине, те ће се за области концесија и јавно-приватног партнерства радити посебна стратегија у циљу хармонизације са Директивом 2014/23/ЕЗ, односно у циљу испуњавања обавеза из члана 74. Споразума о стабилизацији и придруживању између Европских заједница и њихових држава чланица, с једне стране, и Босне и Херцеговине, с друге стране.

Формулација стратегије јавних набавки сматра се кораком напријед у успостављању дјелотворног система јавних набавки. Ова стратегија је препоручена Извјештајем ЕУ о напретку БиХ за 2015. годину⁴. У припреми ове стратегије били су укључени: Агенција за

¹ http://vijeceministara.gov.ba/home_right_docs/default.aspx?id=20036&langTag=bs-BA

² Закон о јавним набавкама БиХ (Службене новине федерације БиХ, бр. 49/04)

³ Закон о јавним набавкама БиХ (СГ БиХ, бр. 39/14).

⁴ Извјештај ЕУ о напретку – Извјештај за Босну и Херцеговину за 2015.

јавне набавке, Канцеларија за разматрање жалби, уреди за ревизију институција, министарства финансија, ГИЗ, Европска Комисија и Комисија за буџет и финансије Парламентарне скупштине БиХ.

1.2 Садашња организациона структура

ЗЈН-ом из 2004. године успостављене су двије главне институције: Агенција за јавне набавке (у даљњем тексту: АЈН) и Канцеларија за разматрање жалби (у даљњем тексту: КРЖ). АЈН је самостална управна организација са својим сједиштем у Сарајеву у чији састав улазе четири одјељења: (I) Сектор за правне послове и послове обуке и анализе; (II) Сектор за ИТ, опште и финансијске послове; (III) Филијала Мостар; и (IV) Филијала Бања Лука.

АЈН је мала организација у којој на пословима система јавних набавки ради 14 запослених, који су подршка за 2150 уговорних органа, и понуђачима који учествују у поступцима јавних набавки. Важећим Правилником о унутрашњој организацији Агенције за јавне набавке нису предвиђени послови који су новим Законом о јавним набавкама дати у надлежност АЈН.

Узимајући у обзир вањске захтјеве и ограничења, као и постојеће капацитете АЈН-а (у погледу радних мјеста, вјештина и квалификација особља), потребно је поново оцијенити постојећу систематизацију водећи притом рачуна о садашњим запосленицима у АЈН-у, али и да би се пронашли начини за боље кориштење постојећих вјештина и профила особља АЈН-а. С обзиром на горе наведено, АЈН је израдила и доставила на усвајање СМ-у БиХ нацрт новог подзаконског акта о интерној систематизацији свог особља. Попуна радних мјеста у АЈН захтјева стручан и образован кадар, као и даље стручно усавршавање запослених.

Одбор АЈН-а је надлежан да разматра питања у вези с функционисањем и унапређењем система јавних набавки, те даје претходну сагласност на акте којим се уређује систем јавних набавки, које доноси СМ БиХ или директор АЈН-а.

У оквиру својих изворних законских надлежности, АЈН има обавезу припреме нацрта закона, нацрта измјена и допуна закона и пратећих подзаконских аката, у сврху осигурања њихове дјелотворности и сврсисходности; унапређења информисаности уговорних органа и привредних субјеката о прописима о јавним набавкама и њиховим циљевима, поступцима и методама; осигуравања објављивања приручника и упутстава, као и израде и ажурирања стандардних образаца и модела у складу с одредбама закона; те пружања техничке помоћи и савјетодавних мишљења уговорним органима и привредним субјектима у вези с правилном примјеном закона и подзаконских аката.⁵

У циљу подржавања превенције и едукације, АЈН такође објављује одговоре на најчешћа питања. Закон о јавним набавкама предвиђа да се одлуке КРЖ-а и пресуде Суда БиХ објављују на Порталу јавних набавки (www.ejn.gov.ba).

КРЖ је државна институција која према члану 93. ЗЈН-а има седамнаест (17) чланова, и то:

- 7 чланова у Средишњој канцеларији КРЖ-а у Сарајеву (4 из ФБИХ, 2 из РС и 1 представник мањина);
- 5 чланова у филијали КРЖ-а у Бања Луци, и
- 5 чланова у филијали КРЖ-а у Мостару.

Средишња канцеларија у Сарајеву је надлежна да доноси одлуке по жалбама за вриједности набавке у износу већем од 800.000,00 КМ, као и за све набавке институција БиХ и институција Брчко Дистрикта БиХ. Филијале су надлежне за доношење одлука по жалбама

⁵ Publikacije, priručnici, uputstva AJN-a, kao i standardni obrasci i modeli, dostupni su besplatno na internetskoj stranici AJN-a (www.javnenabavke.ba).

за вриједности набавке до 800.000,00 KM, а надлежност се одређује у зависности од сједишта уговорног органа.

КРЖ има веома важну улогу када је у питању преиспитивање система јавних набавки, као и примјена ЗЈН-а и постизање правне сигурности. Идеја о подјели надлежности у ствари представља најједноставнији начин рада јер се предмети не преклапају; међутим, овај систем има много недостатака, а о могућим рјешењима ових проблема ће детаљније бити ријечи касније.

1.3 Стратешки циљеви и најважније области за побољшања

Општи циљеви развоја система јавних набавки су:

- Даљи развој и усклађивање законодавног оквира с правним тековинама ЕУ (укључујући нове директиве ЕУ) и добрим праксама ЕУ;
- Унапређење транспарентности и промовисање мјера за борбу против корупције- Стратегија за борбу против корупције у БиХ 2015-2019⁶;
- Успостављање дјелотворног механизма координације и креирања политика у оквиру система јавних набавки и других политика које могу имати утицај на систем јавних набавки;
- Јачање институционалних капацитета кључних актера у оквиру система јавних набавки;
- Јачање конкуренције међу привредним субјектима;
- Побољшање оперативних капацитета и функционалности система јавних набавки;
- Стављање јачег фокуса на постизање **“противвриједности за новац”** на основу правичне и отворене конкуренције, у оквиру развоја система е-набавке.

Када је у питању примјена система јавних набавки, постоје одређени циљеви и проблеми који се јављају углавном због нестабилне политичке ситуације у БиХ, као и недостатка ресурса и координације за омогућавање транзиције. Да би се осигурала транспарентност, противвриједност за новац и ефикасност система јавних набавки, очекује се испуњавање доле наведених стратешких циљева. Стратешки циљеви за период 2016-2017 су представљени у акционом плану који је анекс ове стратегије. За период на који се односи ова стратегија, акциони планови ће се доносити на годишњем нивоу. Директор АЈН, уз претходну сагласност Одбора ће донијети акциони план за сваку годину, у дијелу надлежности у складу са ЗЈН. Предсједавајући КРЖ-а ће донијети акциони план за сваку годину у дијелу правне заштите.

Мониторинг и препоруке у дијелу провођења активности дефинисаних овом стратегијом ће радити АЈН и КРЖ, у координацији са институцијама које су обухваћене активностима предвиђеним овом стратегијом.

У оквиру ове стратегије, кроз акционе планове представљаће се активности које ће се предузимати у циљу спречавања корупције, у складу са активностима дефинисаним Стратегијом за борбу против корупције у БиХ 2015.-2019. У реализацију тих активности укључиће се и невладин сектор. Превенција корупције ће бити једна од компоненти у процесу обуке. На обукама за службенике за јавне набавке, као и за тренере, биће даване препоруке за борбу против корупције.

⁶ <http://www.apik.ba/zakoni-i-drugi-akti/strategije/?id=412>

Акциони план за сваку годину ће садржавати реализоване активности, као и активности које нису реализоване, са разлозима и образложењем од стране надлежних органа.

Побољшање регулаторног оквира: Од провођења ове стратегије очекује се модеран, разуман и дјелотворан систем јавних набавки у БиХ који је усклађен с правним и институционалним оквиром предвиђеним правним тековинама (acquis) ЕУ и стандардима и добрим праксама ЕУ, као и осигуравање слободне конкуренције међу привредним субјектима. Усклађивање би се требало извршити постепено, водећи рачуна о степену развоја тржишта у БиХ, економским и другим показатељима који су од утицаја на систем јавних набавки, као и о капацитетима учесника у поступцима јавних набавки. Крајњи циљ за ЗЈН је да буде додатно усклађен с директивама ЕУ из 2014. године и да се отклоне техничке грешке у садашњем тексту (до краја 2017. године).

Људски ресурси су један од главних проблема система јавних набавки у БиХ. Овај проблем се огледа у недостатку особља, што изузетно отежава рад за институције (АЈН и КРЖ); упркос њиховим највећим напорима, веома је велико радно оптерећење. Све док ово представља један од основних проблема у примјени система набавки, једноставно рјешење би било да се предвиди више радних мјеста и дају додатна финансијска средства институцијама.

Систем мониторинга у БиХ је показао своју учинковитост. Међутим, још постоје одређене области за побољшања као што су надоградња Портала набавки како би био у складу с директивама ЕУ 2014/24 и 2014/25 и смањење радног оптерећења особља АЈН-а за мониторинг.

Едукација и обука су један од главних проблема којим се треба посветити посебна пажња у периоду важења ове стратегије. Тренутно у БиХ не постоји системски приступ обучавању кадрова или особља које је укључено у послове јавних набавки, у уговорним органима и понуђачима. Наиме, претходна легислатива није дефинисала систем обука за службенике за јавне набавке, већ је искључиви фокус био на едукацији тренера из области јавних набавки. ЗЈН из 2014. године предвиђа успостављање система едукације и обука кадрова у уговорним органима и понуђачима, са посебим фокусом на сложеније задатке у оквиру националног законодавства, праксама ЕУ или пресудама Европског суда правде (ЕСП).

Правна заштита: БиХ се је суочила с великим бројем жалби од успостављања система јавних набавки, што је резултовало доношењем Закона о измјенама и допунама ЗЈН у јуну 2013. године. Њиме су успостављене филијале у Бањалуци и Мостару које немају статус правног лица и које дјелују као дио КРЖ-а у Сарајеву. Овим измјенама је уведена обавезна уплата накнаде за покретање жалбеног поступка, у тачно утврђеним износима, који су зависни од процјене вриједности јавне набавке, у циљу спречавања неоснованог покретања жалбеног поступка. Увођење накнада је само у почетку примјене ових одредби утицало на смањење броја жалбених поступака, да би са усвајањем Закона из 2014. године, број жалби поново показао пораст жалбених поступака. Број жалби је и даље изузетно велики и у рјешавању жалби су пробијани рокови предвиђени ЗЈН-ом. Снажно се наглашава боља координација између Сарајева и филијала.

Е-Набавке: Е-Набавке – и нарочито е-Тендеринг –, имају потенцијал да значајно побољшају ефикасност поступака набавки, цјелокупног система управљања набавкама и активности на тржишту јавних набавки. Са широм употребом е-Набавки могу се постићи значајне користи и за УО-е и за привредне субјекте, нарочито у погледу уштеда у времену и трошковима.

Координација је још један проблем којим се треба позабавити будући да је потенцијални ризик за систем јавних набавки у БиХ. Постоји велики јаз у координацији и комуникацији

на свим нивоима државних институција БиХ. АЈН и КРЖ се суочавају с многим проблемима у комуникацији с различитим секторима. Ово се углавном огледа у горе поменутих проблемима због недостатка квалификованог особља и недостатка разумијевања ЗЈН-а и система јавних набавки. Значајан дио овог проблема је политички систем и његова сложеност, што понекад чини координацију немогућом.

Буџетски ресурси који се планирају за примјену система јавних набавки у БиХ су изузетно мали када се упореде с листом проблема који су се испријечили на путу потпуног усклађивања ЗЈН-а с директивама ЕУ, као и потенцијалним ризицима који се могу јавити у пракси. Држава треба да схвати да је систем јавних набавки од веома велике важности за економију и да би убрзао потенцијално придруживање БиХ ЕУ. Значај ове области у БиХ се огледа у чињеници да се на јавне набавке у 2015. години потрошило 1.468.282.290,48 КМ, што представља 5,02 % БДП за 2015. годину. Такође, у поређењу са претходним годинама, уочљив је пад учешћа јавних набавки у БДП, што је резултат економске кризе, недостатка средстава. Ефикасан систем јавних набавки може допринјети значајним уштедама јавног новца који би се могао утрошити на капитална улагања у БиХ. Једно од рјешења унапрјеђења укупног система је и издвајање више средстава за буџете АЈН и КРЖ-а, у циљу повећања ефикасности институција носилаца система, а самим тим и цијелокупног система јавних набавки у БиХ.

1.4 Приоритети и краткорочни резултати

Од provedбе ове стратегије очекују се сљедећи краткорочни резултати:

- Усклађивање ЗЈН-а с директивама ЕУ, укључујући отклањање “техничких грешака.” У процесу усклађивања би требало водити рачуна о стању домаћег тржишта, стању процеса приватизације и другим факторима који могу бити од утицаја на систем јавних набавки;
- Усвајање од стране СМ-а новог правилника о мониторингу што ће погурати напријед надоградњу садашњег система надзора;
- Обука службеника за јавне набавке у уговорним органима;
- Изградња ефикасног и дјелотворног система правне заштите у јавним набавкама у БиХ; и
- Развој модула за подношење и оцјену понуда и додјелу уговора у систему е-Набавки (е-Тендеринг и е-Додјеле).

Краткорочни резултати су детаљно приказани у додатку 1. - Акциони план за раздобље од 2016.-2017. године.

Изрази у овој стратегији, који су ради прегледности дати у једном граматичком роду, без дискриминације се односе и на мушкарце и на жене.

II. ПРАВНИ ОКВИР ЈАВНИХ НАБАВКИ

2.1 Закон о јавним набавкама

Садашњи ЗЈН објављен је у мају 2014. године, а његова примјена почела је у новембру 2014. године. Овај правни оквир припремљен је у складу с директивама ЕУ, као и другим правним актима у БиХ. Приликом израде нацрта новог ЗЈН морало се водити рачуна о цијелом мноштву других правних аката који су у тијесној вези са системом јавних набавки. Легислатива на коју је такође утицао ЗЈН укључује акте који се односе на: буџетски систем, правни положај јавних институција, комунални и енергетски сектор, сектор

водоснабдијевања, прометни сектор, сектор одбране и безбједности сектор, управни поступак, уговорно (облигационо) право и кривично право.

Основни циљ новог ЗЈН-а био је побољшати неке од кључних области система јавних набавки у Босни и Херцеговини као и позабавити се неким од проблема старог ЗЈН-а. Те кључне области биле су:

- Повећање транспарентности у јавним набавкама;
- Планирање уговора јавних набавки;
- Рационализација услова за учешће у поступцима јавних набавки;
- Смањење могућности за одбијање понуда због техничких и/или формалних грешака;
- Поједностављене процедуре за закључивање уговора;
- Унапређење система е-Набавки; и
- Унапређење система јавних набавки уопће.

Када су у питању нови ЗЈН и нове директиве ЕУ о јавним набавкама, директиве се само дјелимично примјењују. Још увијек постоји простор за даље унапређење система јавних набавки у БиХ.

Директиве ЕУ које су уведене новим Законом су:

- Директива 2004/18/ЕЗ, (услуге, робе и базични сектор) опште набавке;
- Директива 2004/17/ЕЗ, (поступци набавке уговорних органа у области вода, енергије, промета и поштанских услуга) секторска директива;
- Директива 2007/66/ЕЗ, правни лијекови у јавним набавкама и побољшана ефикасност заштите права у поступцима јавних набавки;
- Директива 2009/81/ЕЗ, набавке у сектору одбране и сигурносном сектору.

Закључно с фебруаром 2014. године усвојене су нове директиве ЕУ, а земље ЕУ би их требале увести постепено и потпуно у наредне двије године:

- Директива 2014/24/ЕЗ о јавним набавкама;
- Директива 2014/25/ЕЗ о набавци субјеката који дјелују у сектору водопривреде, енергетском и прометном сектору и сектору поштанских услуга.

2.2 Проведбени прописи (подзаконски акти)

Постоји и мноштво правилника и упутстава који су непосредно повезани са ЗЈН-ом, а који осигуравају детаљнију примјену система јавних набавки у БиХ. Конкретније, АЈН је, у сарадњи с пројектом који је финансиран средствима из ИПА фондова ЕУ, завршила већину ових правних аката за мање од 8 мјесеци и они су већ у примјени у систему јавних набавки.

Подзаконски акти су пријеко потребни за примјену ЗЈН-а будући да дефинишу кључна питања као што су транспарентност и недискриминација, као и практична питања система јавних набавки БиХ:

- Правилник о успостављању и раду Комисије за набавке (СГ БиХ, бр. 103/14);
- Упутство за припрему модела тендерске документације и понуда (СГ БиХ, бр. 90/14 и 20/15);
- Упутство о условима и начину објављивања обавјештења и достављања извјештаја у поступцима јавних набавки у информационом систему "е-Набавке" (СГ БиХ, бр. 90/14 и 53/15);
- Правилник о поступку директног споразума (СГ БиХ, бр. 90/14);
- Правилник о форми гаранције за озбиљност понуде и извршења уговора (СГ БиХ, бр. 90/14);

- Упутство о објави основних елемената уговора и измјена уговора (СГ БиХ, бр. 56/15);
- Одлука о кориштењу јединственог рјечника јавних набавки (СГ БиХ, бр. 54/15);
- Одлука о обавезној примјени преференцијалног третмана домаћег (СГ БиХ, бр. 103/14);
- Записник о отварању понуда и упутство о начину вођења записника о отварању понуда (СГ БиХ, бр. 90/14);
- Упутство о вођењу и успостављању система квалификације (СГ БиХ, бр. 96/14);
- Правилник са пописом уговорних органа по категоријама који су обавезни примјењивати Закон о јавним набавкама (СГ БиХ, бр. 21/15);
- Правилник о обуци овлашћених предавача (СГ БиХ, бр. 62/15);
- Правилник о заједничкој набавци и централном набавном органу (СГ БиХ, бр. 55/15);
- Правилник о поступку додјеле уговора у области одбране и безбједности (СГ БиХ, бр. 60/15);
- Правилник о условима и начину кориштења е-аукције (СГ БиХ, бр. 66/16);
- Правилник о поступку додјеле уговора о услугама из Анекса II Дио Б Закона о јавним набавкама (СГ БиХ, бр. 66/16);
- Правилник о праћењу поступака јавних набавки (СГ БиХ, бр. 72/16);
- Правилник о поступању АЈН-а БиХ у случају постојања анонимне пријаве за корупцију и пријаве од лица која нису запосленици Агенције (www.javnenabavke.ba).

2.3 Очекиване реформе

Разуман оквир набавки је основа за ефикасан систем јавних набавки. Стога се очекују следећа побољшања:

- АЈН би требала извршити анализу садашње примјен ЗЈН-а и одабрати чланове које је потребно измијенити у погледу техничких недостатака и даље примјене у складу с легислативом ЕУ. Усклађивање би се требало извршити постепено водећи рачуна о садашњим капацитетима уговорних органа и привредних субјеката у земљи. Посебну пажњу приликом измјена и допуна ЗЈН треба посветити положају малих и средњих предузећа, као и дефинисању елемената који ће подразумијевати веће учешће малих и средњих предузећа у поступцима јавних набавки у БиХ. Крајњи циљ је да ЗЈН буде постепено усклађен с директивама ЕУ из 2014. године, гдје ће прве измјене ЗЈН бити припремљене, односно упућене у процедуру усвајања до краја 2017. године. Први корак у овом процесу је именовање радне групе од стране СМ-а БиХ. У радној групи водећу улогу имала би АЈН у сарадњи са КРЖ-ом, а уз консултације са предавачима, представницима уговорних органа/привредних субјеката, грађанским друштвом. Пуна хармонизација са директивама из 2014. ће се окончати до краја 2020. године, у складу са чланом 74. Споразума о стабилизацији и придруживању између Европских заједница и њихових држава чланица, с једне стране, и Босне и Херцеговине, с друге стране.
- АЈН треба извршити анализу ЗЈН-а и подузети одговарајуће радње ради испуњења циљева Стратегије за борбу против корупције за раздобље од 2015.-2019. године за цијело вријеме трајања provedбе ове стратегије.
- У зависности од измјена и допуна ЗЈН-а које буду донесене, требале би се донијети и измјене и допуне подзаконских аката који произилазе из усвојених измјена и допуна ЗЈН-а до децембра 2017. године.
- АЈН треба осигурати завршетак стандардне тендерске документације до краја 2017. године.

- Један од крајњих циљева стратегије је подизање нивоа ефикасности система јавних набавки уз кориштење алата као што су обједињавање набавки путем централних набавних органа или заједничке јавне набавке, е-аукција, оквирни споразум са више понуђача, примјена мини тендера и сл. (нпр. кроз пилот пројекат у сарадњи са СБ - оснивања ЦНО на нивоу кантона, као и у одређеним областима у циљу ефикаснијег кориштења јавних средстава - нпр. област лијекова, за потребе основних школа и сл).
- У склопу реформских напора радити на измијенама и допунама подзаконских аката, изради смјерница и приручника ради унапређења система јавних набавки. Приликом израде измјена и допуна подзаконских аката посебну пажњу треба посветити уклањању бирократских баријера, у складу са важећим бирократским оквиром.

III. МОНИТОРИНГ

3.1 *Преглед садашњег стања*

Усвајањем и примјеном ЗЈН-а из 2004. године, АЈН-у је дата, између осталог, надлежност да успостави систем за мониторинг уговорних органа у примјени Закона. ЗЈН је био основа за доношење Правилника о мониторингу поступака јавних набавки у 2008. години који детаљније уређује систем надзора законитости појединачних поступака набавки које проводе уговорни органи.

Ова надлежност АЈН-а је досљедно вршена у смислу мониторинга поступака набавки у циљу едукације заинтересованих страна и отклањања неправилности у појединачним поступцима набавки. У вријеме израде ове Стратегије АЈН је примјењивала Правилник из 2008. године за надзор над придржавањем ЗЈН-а, док је у истовремено нови подзаконски акт о мониторингу био у фази јавних консултација, те је исти накнадно и усвојен⁷.

Примјеном Правилника о мониторингу поступака јавних набавки остварен је значајан напредак у смислу изградње система јавних набавки. Један од циљева мониторинга је осигурање економичне, оправдане и рационалне потрошње јавних средстава и осигурање најбоље могуће примјене принципа протувриједности за новац.

Кроз различите врсте извора мониторинга у претходном периоду, значајан број уговорних органа је упозорен о озбиљним кршењима ЗЈН-а (*ex-ante*), гдје је “поступак био спашен” у већини случајева, тј. избјегнута је примјена правних лијекова, као и евентуална пролонгирања поступака и коначно поништавање цијелог поступка јавних набавки. Надаље, мониторинг подразумијева и надзор над завршеним поступцима (*ex post*) у којем се указује на неправилности уговорним органима. Кроз *ex-ante* и *ex post* активности, мониторинг поступака набавки има двоструку нарав – превентивну и образовну. Посебни аспекти мониторинга су критеријуми мониторинга, тј. мониторинг јавних набавки који је усмјерен на тежину односно озбиљност неправилности, набавке велике вриједности и фазу у којој је неправилност активности набавке откривена. У зависности од овог посљедњег, АЈН ће размотрити непосредну интервенцију ради “спашавања” цијелог поступка без губљења додатног времена или понављања цијелог поступка набавки.

Суштина мониторинга се заснива на утврђивању неправилности у одређеном поступку јавних набавки, након чега се АЈН обраћа одређеном уговорном органу са захтјевом да отклони неправилности са препоруком у којој се наводи образложење неправилности на основу одредаба ЗЈН-а и подзаконских аката. Уговорни органи отклањају неправилности на основу препорука АЈН-а и о томе обавјештавају АЈН или их, у случају постојања оправданог разлога (нпр. жалба), не отклањају већ о тој чињеници обавјештавају Агенцију.

⁷ Правилник о праћењу поступака јавних набавки (СГ БиХ, бр. 72/16)

У већини случајева (90%), уговорни органи се придржавају препорука АЈН-а и поступају у складу с налазима мониторинга. АЈН евидентира све ове случајеве у Годишњем извјештају о мониторингу поступака набавки и доставља сву документацију надлежним ревизорским институцијама.

АЈН користи следеће изворе за вршење мониторинга поступака набавки:

- Обавјештења о јавним набавкама која се објављују на Порталу јавних набавки;
- Извјештаје о проведеним поступцима набавки које уговорни органи подносе АЈН-у;
- Одлуке КРЖ-а;
- Извјештаје КРЖ-а;
- Дописе упућене АЈН-у од стране уговорних органа и привредних субјеката;
- Дописе од других надлежних институција (инспекција, полиција, судови, тужилаштва, итд.);
- Извјештаје невладиних организација; и
- Медијске извјештаје.

Тренутно, да би открило неправилности у горе наведеним изворима, особље АЈН-а врши њихов преглед тако што их чита мануелно један по један. Међутим, постоји проблем мањка особља у АЈН-у који утиче на квалитет мониторинга с обзиром на велики број докумената и њихов обим у сваком појединачном извору. Упркос чињеници да је активност мониторинга искључиво мануелна за све ове изворе и упркос недостатку капацитета, мониторинг је показао изванредне резултате у овом претходном периоду.

3.2 Побољшање ефикасности процеса мониторинга поступака набавки

Процес мониторинга поступака набавки у БиХ уређен „новим“ Правилником из 2016. године. Када је нови ЗЈН ступио на снагу 27. новембра 2014. године, функција мониторинга поступака набавки морала се је ускладити с новим Законом и одговарајућим подзаконским актима, као и с организацијским уређењем АЈН-а и њеним даљњим развојем.

Развојни циљ система јавних набавки у БиХ би требао бити усмјерен и на побољшање ефикасности мониторинга набавки. Стога би се информацијске и телекомуникацијске технологије у поступцима јавних набавки требале користити и у процесу мониторинга. Садашње функционалности Портала јавних набавки⁸ би се требале искористити у највећој могућој мјери. Иако је Портал дизајниран да сведе могућности грешке на минимум, маргина грешке још увијек постоји. Због те чињенице би следеће ажурирање Портала – поред надоградње његових садашњих функционалности и увођења нових – за циљ требало имати и увођење функционалности у дијелу Портала који је доступан АЈН-у која ће омогућити ефикаснији процес мониторинга (дугорочни стратешки циљ). Имајући у виду велики број обавјештења која се објављују на Порталу, ова функционалност би, између осталог, омогућила једноставно претраживање “критичних тачака” или црвених заставица у обавјештењима тако да би Портал генерисао циљана и одређена обавјештења за мониторинг. Тиме би се избјегао преглед свих обавјештења или обавјештења с мањим ризицима и губитак времена које се може ефикасније искористити како за процес мониторинга, тако и за друге надлежности и активности. Црвене заставице (дугорочни стратешки циљ) су повезане с критеријумима мониторинга и усмјерене су на поступке набавки гдје се може сматрати да неправилности имају већи утицај (процијењена вриједност уговора, квалификацијски критеријуми, критеријуми за додјелу уговора, разлози за примјену преговарачког поступка без објављивања обавјештења, итд.).

⁸ www.ejn.gov.ba

Будуће објављивање планова набавки и провођења уговора на Порталу јавних набавки (види стр. 19, е-Набавке, за додатне детаље) би се требало додати изворима за мониторинг. Институције за јавне набавке би требале наставити с објављивањем одлука КРЖ-а (које у посљедње вријеме нису објављиване)⁹.

Организационо уређење АЈН-а (средњорочни стратешки циљ) би се требало усмјерити на прецизно дефинисање њених надлежности да припрема, обрађује и евидентира податке који се односе на процес мониторинга, дефинисање процедура за потпуно, тачно, редовно и ажурно евидентирање података, дефинисање правила која се односе на документирање процеса мониторинга, те, коначно, извјештавање.

Надаље, интерни електронски протокол (Систем за управљање документима) који АЈН користи би се требао ажурирати на два начина. Прво, требао би успоставити систематичне евиденције података који се односе на проведене поступке мониторинга ради омогућавања приступа одговарајућим подацима доводећи до њихове боље анализе, претраживања и прегледа. Статистички подаци би садржавали, на примјер, колико је грешака откривено у погледу одређених чланова Закона, колико је притужби покренуто због пропуштања уговорног органа да се повинује обавијести о грешци, који чланови ЗЈН-а су најчешће предмет мониторинга, у колико случајева је поступак директног споразума без објављивања обавјештења био злоупотријебљен, итд. У том погледу би протокол требао имати функционалност генерисања одређених извјештаја који се односе на мониторинг, имајући у виду да је АЈН обавезна достављати годишње извјештаје о мониторингу набавки СМ-у БиХ. Друго, протокол би требао укључивати аутоматизацију поступка у погледу обавијести о грешкама које се шаљу уговорним органима. По истеку рока од 7 дана за УО да одговори АЈН-у на обавјештење о грешци, предмет се аутоматски додјељује члану особља АЈН-а да архивира обавјештење ако јој се је УО повиновао или покрене притужбу ако се УО није придржавао савјета АЈН-а. Треба наставити с достављањем горе наведеног годишњег извјештаја о мониторингу поступака набавки с најчешћим грешкама и препорукама за њихово отклањање. Програм обуке би требао садржавати обавезни модул "Мониторинг поступака набавки" који ће обухватати горе наведене најчешће грешке уговорних органа. Информације и брошуре би се требале објављивати периодично или по потреби, или електронски у билтену, указујући на неправилности. Редовни састанци с надлежним органом за разматрање жалби – КРЖ – јер он има сву документацију која се односи на дати поступак јавне набавке; као и с другим заинтересованим странама. Све информације би се требале објављивати на интернет страници институција за јавне набавке и на Порталу јавних набавки.

Иако је тачно да мање неправилности не значи непостојање неправилности или да се неправилности не могу јавити у набавкама мале вриједности, а имајући у виду број и обим докумената у сваком појединачном извору, стављање фокуса на црвене заставице и високоризичне поступке је логично, посебно због недостатка људских ресурса. Мања је вјероватноћа да ће број поступака над којима се проводи мониторинг утицати на резултате мониторинга, док је већа вјероватноћа да ће фокусирање на мањи број поступака с високим ризицима довести до утврђивања већег броја неправилности. На тај начин би се број неправилности с временом требао смањити, али би број поступака мониторинга могао остати исти и преусмјерити се на мање значајне неправилности.

⁹ Ова обавеза била је једна од тачака Реформске агенде за раздобље од 2015.-2018. године

(http://vijeceministara.gov.ba/home_right_docs/default.aspx?id=20036&langTag=bs-BA) и извјештају СИГМА-е о оцјени за 2015. годину <http://www.sigmaweb.org/publications/B&H-Assessment-2015.pdf>

АЈН и КРЖ би требали организовати округле столове (средњорочни стратешки циљ) с надлежним ревизорским институцијама БиХ ради размјене знања и боље координације функције мониторинга јавних набавки. Наведени округли столови би били корисни за систем јавних набавки јер би дали прилику свим субјектима који проводе мониторинг да ту функцију рационализују и предложе рјешења за побољшање ревизија, као и смањење неправилности.

IV. КАПАЦИТЕТИ ЗА ОБУКУ И ЕДУКАЦИЈА

4.1 Преглед садашњег стања

Обука о јавним набавкама је један од најважнијих сегмената у изградњи и јачању јавних набавки у циљу постизања најефикаснијег кориштења јавних средстава, тј. испуњавања принципа “противриједности за новац”. У извјештају Европске комисије (ЕК) о напретку БиХ за 2015. годину¹⁰ изричито је наглашена потреба за јачањем капацитета УО-а кроз обуку и едукацију. Обуке су до сада пружали предавачи јавних набавки и организовали комерцијални пружатељи.

У склопу пројекта “Јачање система јавних набавки”, који је финансиран средствима из ИПА фондова ЕУ, одржано је мноштво обука у раздобљу од 2014.-2016. године о новој легислативи. Међутим, фокус активности био је на Обуци предавача (ОП) – поступку ресертификације предавача. Наиме, БиХ је имала 91 предавача који су завршили обуку у 2006. години која је била организована у склопу првог Пројекта ЕУ – техничке помоћи у изградњи система јавних набавки у БиХ – када је сертифицирована прва група предавача (61). У склопу регионалног пројекта – обука о јавним набавкама за земље Западног Балкана и Турску – уз припрему материјала за обуку од стране стручњака СИГМА-е, сертифицивано је додатних 25 предавача (5 који су похађали 5-седмичну обуку на енглеском језику и 20 предавача који су завршили 3-седмичну обуку на свом сопственом матерњем језику). Додатне ресертификације биле су:

- У 2009. години организиране од стране АЈН-а;
- У 2012. години организиране од стране ГИЗ-а.

У склопу пројекта који је финансиран средствима из ИПА фондова ЕУ проведен је веома свеобухватан поступак ресертификације у сарадњи с АЈН-ом и КРЖ-ом који је имао следеће компоненте:

- Ажурирање материјала СИГМА-е у погледу домаће легислативе и подзаконских аката;
- ОП у дводневним обукама, одржана 5 пута;
- Обуке за УО-е и добављаче, ревизоре, судије, тужиоце, НВО-е;
- Учесници су морали бити присутни најмање 4 пута на обукама предавача.

У поступку ресертификације 21 предавач је изгубио свој статус. У току тог поступка СМ БиХ је донијело нови Правилник о обуци овлашћених предавача¹¹. Тим Правилником прописују се строжи услови за сертификате, ресертификацију и обавезе предавача према АЈН-у.

У вријеме доношења тог Правилника, АЈН је такође припремила Правилник о обуци службеника за јавне набавке. Међутим, тај приједлог још увијек није усвојен јер Одбор АЈН-а није дао своју сагласност на предвиђену обавезу УО-а с већим особљем и већим буџетима за набавке да обучавају своје службенике. Имајући у виду Извјештај о напретку БиХ за 2015. годину, капацитети УО-а се морају ојачати у циљу јачања система јавних набавки. Стога би

¹⁰ Стратегија проширења ЕУ- Извјештај за Босну и Херцеговину за 2015. годину

¹¹ „Службени гласник БиХ“ 62/15

доношење горе наведеног Правилника до јуна 2016. године било кључни корак у постизању тог циља.

4.2 Обука предавача

Када је у питању даља изградња капацитета у систему јавних набавки, даље стручно усавршавање предавача је један од главних циљева јер ће предавачи јавних набавки користити своје знање и добре праксе, заједно с материјалима за обуку (материјали СИГМА-е поткрепљени домаћом легислативом), за обуку УО-а и привредних субјеката.

Предавачи јавних набавки ће обучавати и друге категорије лица у циљу усклађивања и промовисања добрих пракси, усмјеравајући се нарочито на контролне институције (интерне и вањске ревизоре, судије, тужиоце, медије, НВО-е).

Посебан фокус у обуци би се требао дати ЦНО-има и УО-има укљученим у заједничке јавне набавке. Ове врсте УО-а могу довести до значајних уштеда, посебно у случајевима када је исплативост један од главних циљева и гдје постоје правне основе да се набавке организирају на овај начин.

Приликом обуке службеника за јавне набавке, предавачи ће проводити обуку под надзором АЈН-а и у организацији АЈН-а. На тим обукама предавачи ће евидентирати повратне информације добијене од учесника и исте доставити АЈН-у, као и припремати приједлоге за отклањање лоших пракси или рјешавање спорних питања која се најчешће јављају на обукама. У складу с Правилником, требали би припремити најмање 2 приједлога годишње; провести најмање 2 обуке у организацији АЈН-а; и укључити повратне информације од АЈН-а и КРЖ-а у своје комерцијалне обуке.

4.3 Обука службеника за јавне набавке

У извјештајима Европске комисије о напретку за БиХ из претходних година наводи се да су капацитети УО-а слаби, лоше организовани и да постоји велика флукуација особља за јавне набавке. Према показатељима из извјештаја достављених АЈН-у од стране предавача, 30% учесника свих комерцијално организованих обука по први пут су присуствовали таквој обуци. Овај податак указује на потребу да се уведу службеници за јавне набавке као кључна лица у свим УО-има која ће похађати континуирану обуку и пратити све аспекте јавних набавки у сваком датом УО-у.

Обуке усмјерене на службенике за јавне набавке који раде за УО-е ће бити стандардизоване и засниваће се на материјалима припремљеним од стране АЈН-а у сарадњи с предавачима. Материјали за обуку за друге циљне групе ће бити посебно припремљени и у сарадњи с АЈН-ом, предавачима и КРЖ-ом. Наиме, у циљу јачања контролних институција, обука треба обухватити циљне теме које ће контролне институције примјењивати непосредно у свом раду.

Приједлог Правилника о обуци службеника за јавне набавке је у процедури усвајања. Усвајање овог Правилника је од великог значаја за јачање капацитета унутар уговорног органа, као и концепт обуке дефинисан Правилником, који ће обезбједити подизање нивоа стручних знања упослених у уговорном органу. Јачање капацитета уговорних органа кроз обуку службеника за јавне набавке је истовремено и јачање система јавних набавки, мање грешака у поступцима јавних набавки, те мање жалбених поступака. Континуитет у

едукацији службеника за јавне набавке који прођу обуку и положи испит је додатни бенефит јачању улоге службеника за јавне набавке у цјелокупном процесу јавних набавки.

4.4 Препоруке за даље активности

Професионализација и изградња капацитета у УО-има и привредним субјектима би требали бити циљеви на свим нивоима власти у БиХ. Изградњом капацитета у УО-има ће се створити основа за испуњавање једног од принципа јавних набавки – ефикасности. Дуги и сувишни поступци су губитак времена, ресурса и новца, посебно у случајевима великих инфраструктурних пројеката.

Као таква, ова Стратегија предвиђа сљедеће циљеве у наредне двије године за побољшање професионализације јавних набавки:

- Обука за ЦНО-ве и УО-ве укључене у заједничке набавке би се требала усмјерити на уштеде у времену, трошковима и ресурсима, уз вођење рачуна да се не угрози положај малих и средњих предузећа (средњорочни стратешки циљ).
- Даља професионализација предавача би се требала кретати у правцу ужих, специјалистичких области као што су грађевинарство, набавка лијекова, развој софтвера, сектор одбране и сигурносни сектор, итд. (дугорочни стратешки циљ). Група предавача би се требала специјализовати у такозваним свакодневним набавкама које се финансирају из текућих трошкова, а не из капиталних улагања, јер анализе показују да је ова област јавних набавки предмет значајних слабости (планирање, неприпремање и недоношење буџета, итд.).
- Обука службеника за јавне набавке је кључна за изградњу капацитета УО-а, као и основа за превентивно дјеловање у борби против корупције, у циљу даљег развоја система јавних набавки. Положај службеника за јавне набавке је важан и у погледу увођења и кориштења е-Набавки, што је краткорочни стратешки циљ укупног развоја јавних набавки у БиХ.
- Обука судија и тужилаца о питањима јавних набавки је пресудна за заштиту интегритета јавне потрошње, подизање свијести о преварама и корупцији, као и исправку свих недостатака или незаконитости у систему јавних набавки (средњорочни стратешки циљ).
- Да би се имплементовали сви ови елементи који су неопходни за даљи развој система јавних набавки, главни предуслов је доношење Правилника о обуци службеника за јавне набавке којим ће се предвидјети обавеза УО-а који троше значајна средства на јавне набавке да имају обученог службеника за јавне набавке – лице које ће надзирати и водити све поступке у датом УО-у. На овај начин ће УО-и плаћати за обуку службеника за јавне набавке и АЈН-у не би била потребна додатна средства. Циљ би био петодневна обука и један дан за завршни испит за што је процијењено да ће коштати цца 500 КМ (290 америчких долара) по једном лицу. Осим тога, такође ће бити потребно ажурирати материјале за обуку припремљене од стране СИГМА-е у погледу измјена у правном оквиру.

V. ПРАВНА ЗАШТИТА

5.1 Преглед садашњег стања

БиХ се је суочила с великим бројем жалби од успостављања система јавних набавки, што је резултирало доношењем Закона о измјенама и допунама ЗЈН у јуну 2013. године којим су успостављене филијале у Бањалуци и Мостару које немају статус правног лица и које дјелују као дио КРЖ-а у Сарајеву. Каснило се је с успостављањем филијала, чланови филијала КРЖ-а су именовани у октобру 2015. године и филијале су почеле с радом у децембру 2015. године. Успостављање филијала и осигурање радних услова су у великој мјери зависили од одобрених средстава у буџету БиХ.

У анализи садашњег стања ствари у погледу правне заштите наводе се сљедеће чињенице:

- a) Број жалби је и даље велики;
- b) Постојање различитих приступа рјешавању идентичних или сличних предмета;
- c) У току примјене, постојећим правним оквиром је указано на одређене проблеме с којима се је КРЖ суочавао у свом раду у погледу броја особља које пружа подршку члановима КРЖ-а;
- d) Недовољна финансијска средства за ангажовање стручњака у сложеним предметима;
- e) Неадекватна техничка опрема;
- f) Недостатак обуке чланова и сарадника КРЖ-а који непосредно раде на предметима по жалбама;
- g) Дјелимична примјена Закона о управном поступку која није дефинисана ЗЈН-ом;
- h) Недостатак ефикасности у погледу поврата накнада за покретање жалбеног поступка у случајевима гдје је жалитељ успио са жалбом,
- i) Недовољан ниво транспарентности одлука КРЖ-а.

5.2 Координација и сарадња између централног КРЖ-а и филијала

Када је у питању побољшање нивоа правне извјесности за учеснике у поступцима јавних набавки, посебно након успостављања филијала КРЖ-а у Бањалуци и Мостару, с обзиром на чињеницу да се одлуке доносе на различитим локацијама, постоји висок ниво ризика у погледу правне неизвјесности за учеснике у поступцима јавних набавки. Правна неизвјесност се огледа у различитим приступима КРЖ-а на различитим локацијама идентичним питањима која се рјешавају у току жалбених поступака. КРЖ би требао припремити и усвојити допуне Пословника којим ће се дефинисати процедуре у сарадњи с филијалама, у циљу осигурања јединственог приступа и тумачења ЗЈН-а без обзира на мјесто гдје се доноси одлука.

Несразмјеран број жалби на различитим локацијама директно утиче на квалитет одлука у поступцима разматрања жалби. Стога би се требао пронаћи начин да се осигурају једнаки бројеви жалби како би се осигурале квалитетније одлуке и боље поштивање основних принципа јавних набавки. Ниво координације и сарадње између КРЖ-а и његових филијала се непосредно огледа у квалитету одлука. Требала би се осигурати једнообразност одлука у смислу структуре сваке одлуке. Стога би се требала увести свакодневна комуникација, те би се најмање једном седмично требале одржавати пленарне сједнице свих чланова КРЖ-а у циљу дефинисања идентичних ставова или ажурирања претходних ставова по потреби, као и рјешавања питања која непосредно утичу на систем јавних набавки.

Да би се осигурала квалитетна сарадња и координација у раду КРЖ-а, како између чланова, тако и између сарадника укључених у поступке припреме одлука, требали би се осигурати финансијски предуслови за успостављање линка (аудио линк или линк за видеоконференције (ВЦ)) и интранета којима се може приступити са свих локација. Успостављањем интранета ће се осигурати размјена свих приједлога одлука међу члановима КРЖ-а како би се усагласили њихови ставови прије доношења коначне одлуке. Осим тога, увођење ДМС-а (система за управљање документима) у рад КРЖ-а би у великој мјери олакшало интерни приступ свим документима и омогућило неометану циркулацију информација у КРЖ-у, као и осигурало благовремен поврат накнада за покретање жалбеног поступка успјешним подносиоцима жалбе.

5.3 Побољшање транспарентности у поступку правне заштите

У јануару 2015. године су меморандумом о сарадњи између АЈН-а, КРЖ-а и Суда БиХ описани процесни услови за испуњавање обавеза дефинисаних у ЗЈН-у. Те обавезе односе

се на објављивање одлука КРЖ-а и пресуда Суда БиХ. Транспарентност одлука у поступку правне заштите у јавним набавкама је један од основних предуслова за стварање добре праксе јер се у студијама случајева наводи “даљинско учење” за све учеснике у поступку јавних набавки. Битност “даљинског учења” за УО-е и привредне субјекте се огледа у извјесности тужбе односно покретања судског поступка у конкретном случају, што би непосредно утицало на број уложених жалби.

Транспарентност одлука у систему јавних набавки би допринијела мониторингу поступака јавних набавки, као и обукама кроз кориштење пракси које се примјењују у тим одлукама у процесу ОП и обуци службеника за јавне набавке.

У току 2015. године су се објављивале одлуке КРЖ-а на Порталу јавних набавки, чиме су били створени предуслови за квалитетан корак напријед у систему јавних набавки. Међутим, кашњења у рјешавању жалби и објављивању одлука у 2015. години су спријечила постизање очекиваних ефеката. У 2016. години се одлуке више не објављују, што опет доводи у питање транспарентност у систему правне заштите. Недостатак транспарентности повећава ризик од корупције; стога би се требали хитно осигурати сви предуслови за објављивање одлука одмах по њиховом уручењу странкама у поступку.

5.4 Јачање система разматрања жалби и правних лијекова

Изградња ефикасног и дјелотворног система правне заштите у јавним набавкама је примарни циљ у успостављању система јавних набавки који ће осигурати предуслове за јачање тржишне економије у БиХ и стварање окружења које ће привлачити стране инвеститоре, као и повећати ниво конкурентности, чиме ће се побољшати економија БиХ и њен пут ка интеграцијама у ЕУ.

Уклањање постојећих препрека у законима и подзаконским актима на различитим нивоима власти је такође предуслов за побољшање система јавних набавки и за омогућавање слободног протока роба, услуга и капитала. Интеграција у унутрашње тржиште ЕУ је крајњи циљ и систем јавних набавки је један од главних елемената на том путу. Стога би се систем правне заштите требао побољшати стварањем правне извјесности, која се може постићи кроз различите активности које би се требале провести у БиХ.

Сљедећи кораци би се према томе требали подузети у наредне двије године:

- Измјенити Пословник КРЖ-а и јасно дефинисати начин координације и сарадње између централног КРЖ-а и двије филијале (напр. процес уједначавања различитих ставова, или промјена става у односу на претходну праксу и сл.);
- Осигурати аудио линк између свих локација и организирати, најмање једном седмично, пленарне сједнице ради усаглашавања ставова;
- Жалбе се требају рјешавати у роковима предвиђеним у ЗЈН-у, а одлуке би се требале објављивати на Порталу јавних набавки у року од три дана од дана слања одлуке УО-у и привредним субјектима;
- Увести Систем за управљање документима и е-протокол у свакодневни рад КРЖ-а;
- Донијети годишњи план обуке и стручног усавршавања за чланове и сараднике КРЖ-а који раде на предметима и објавити га на интернет страници;

Сљедећи циљеви би требали бити испуњени након предузимања горе наведених корака (средњорочни и дугорочни стратешки циљеви):

- Доследност у одлукама по жалбама и кориштење вањских стручњака у сложеним предметима;
- Успоставити координацијско тијело у чијем саставу ће бити представници КРЖ-а, АЈН-а, Одбора АЈН-а, ревизорских уреда на свим нивоима власти и Суда БиХ;
- Побољшати претраживач (search engine) на порталу (вриједност уговора, врста поступка);
- Побољшати статистичке податке о одлукама КРЖ-а;
- Осигурати активно учешће у изради и објављивању Билтена;

VI. Е-НАБАВКЕ

6.1 Кратак увод у е-Набавке

Електронске набавке (е-Набавке) су општи назив за јавне набавке које се базирају на употреби електронских средстава комуникације у поступцима набавки и обухватају увођење електронских алата који подржавају различите фазе процеса набавки од фазе планирања до provedбе уговора. Е-Набавке подразумевају побољшање доступности јавних набавки што је могуће већем броју привредних субјеката. У контексту увођења и даљег развоја и побољшања cjелокупног система јавних набавки, е-Набавке би се требале прилагодити малим и средњим предузећима. Електронско достављање понуда/захтјева за учешће је највећи изазов јер захтијева прилагођено техничко рјешење, договорени скуп протокола и правила за размјену докумената и међусобне радње између УО-а и привредних субјеката. Ова Стратегија јавних набавки би се требала фокусирати на постепено увођење е-Набавки ради спречавања стварања препрека за учествовање.

Претпоставке за е-Набавке створене су већ 01. септембра 2011. године увођењем информацијског система GO-PROCURE. Овај систем омогућује једноставнији, бржи и поузданији начин достављања обавјештења у поступцима набавки за објаву Јавном предузећу Службени гласник БиХ. Веб обрасци, као и приручник о обрасцима обавјештења у поступцима набавки су побољшани, те је систем такође осигурао да је већина унесених података у одговарајућем формату и има одговарајући садржај. Систем је такође омогућио јасно евидентирање свих поступака набавки, евиденције о садашњем статусу обавјештења и генерисање различитих одговарајућих статистичких извјештаја, као и многе друге опције и предности.

Од 01. октобра 2010. године у употреби је информацијски систем за извјештавање о поступцима набавки (систем WisPPA) који је замијенио претходно достављање извјештаја на папиру. Систем WisPPA је такође креирао бржи, једноставнији и поузданији поступак достављања извјештаја, свдећи грешке на минимум, смањујући трошкове и омогућавајући јасне евиденције, анализу и статистике.

Трећи информацијски систем који је у употреби од 01. фебруара 2013. године је Регистар УО-а и привредних субјеката. Ради се о јединственој, јавно доступној бази података активних субјеката у систему јавних набавки, која је омогућила бесплатно представљање и промоцију дјелатности привредних субјеката, те олакшала тржишна истраживања за УО-е, као и претраживања за привредне субјекте УО-а који су обавезни примјењивати ЗЈН.

Е-Набавке имају потенцијал да значајно побољшају ефикасност поступака набавки, cjелокупни систем управљања набавкама и активности на тржишту јавних набавки, те да се постигне боља „противвриједност за новац“. Са широм употребом е-Набавки могу се постићи значајне користи и за УО-е и за привредне субјекте, нарочито у погледу уштеда у времену и трошковима.

Према томе, основне предности увођења е-Набавки у БиХ би биле сљедеће:

- Повећање у приступачности и транспарентности;
- Смањење административних трошкова и убрзавање поступака набавки (рационализација јавних набавки);
- Максимизирање могућности из ограничених ресурса (ефикасност јавне потрошње);
- Ефикасније управљање јавним набавкама (нпр. надзор над залихама, управљање уговорима, контрола поступка);
- Припремање домаћих привредних субјеката да изађу на тржишта ван државних граница;
- Боља „противриједност за новац“.

Све горе наведене предности би требале осигурати бољу противриједност за новац и повећати потенцијал ограничених ресурса, што је веома добро дошло у садашњем финансијском окружењу.

6.2 Карактеристике е-Набавки и садашње стање

Е-Набавке су свеобухватан процес јавних набавки који се базира на употреби електронских средстава комуникације. Е-Набавке се базирају на сљедећим “модулима”:

е-Објава – електронска припрема, достављање и објава стандардних образаца обавјештења,

е-Приступ – електронски приступ тендерској документацији,

е-Достављање – електронско достављање понуда/захтјева за учествовање,

е-Аукција – понављајући процес који обухвата електронски систем за достављање нових цијена, ревидираних надоле, и/или нових вриједности у погледу одређених елемената понуде, након иницијалне оцјене понуда, што омогућује њихово рангирање кориштењем аутоматских метода оцјене,

е-Каталог – електронски документ израђен од стране привредних субјеката у складу са смјерницама или додацима дефинисаним од стране УО-а у датом поступку у којем су производи описани и цијене наведене на структурисан начин,

е-Оцјена – анализа и оцјена понуда/захтјева за учествовање,

е-Наручивање – електронски систем наручивања на основу закљученог поступка јавне набавке, уговора или оквирних споразума,

е-Фактурирање и е-Плаћање – издавање електронских фактура и електронско плаћање.

У контексту е-Набавки, потреба да се осигура аутентикација је кључна јер она омогућује кориштење електронског потписа или неког другог начина осигурања вјеродостојности и интегритета достављених докумената. Важно је нагласити да документи које достављају привредни субјекти не постоје у електронском облику и та чињеница може довести до сметњи у примјени е-Набавки. Стога би се увођење електронског приступа достављању потребних докумената у поступку набавки и даљњи развој јавних набавки требали водити на флексибилнији начин.

Имајући у виду горе наведене карактеристике, постоје различити технички приступи који се могу примијенити у системима е-Набавки. Избор одређеног техничког рјешења има значајне посљедице по цјелокупни процес аутоматизације. Аутентификација (примарно кроз електронски потпис) је заједнички називник свих техничких рјешења и кључни фактор за осигурање интегритета и повјерљивости.

Један од циљева у току доношења садашњег ЗЈН-а била је модернизација и поједностављивање јавних набавки чиме су створени основни предуслови за кориштење

електронских средстава у јавним набавкама. Одредбе које омогућавају е-Набавке предвиђене су чланом 123. ЗЈН-а. Три горе наведена система су на почетку примјене новог закона (од 27. новембра 2014. године) интегрисана у један – систем “е-Набавке” који представља платформу за електронске набавке (Портал јавних набавки).

Испрва је систем е-Набавки омогућавао објаву обавјештења и достављање извјештаја у поступцима набавки, као и претраживање УО-а и привредних субјеката. Поред тога, системом је предвиђено мјесто гдје се објављују све одлуке другостепеног органа за разматрање жалби у поступцима набавки, као и друге корисне информације. Двије нове функционалности су уведене средином 2015. године: (I) учитавање (uploading) и преузимање (downloading) тендерске документације на Порталу јавних набавки; и (II) објављивање захтјева за појашњењима и одговора о тендерској документацији на Порталу.

АЈН непрекидно ради на побољшању система јавних набавки и развио је модел е-Аукција на постојећој платформи који ће бити уређен подзаконским актом који произилази из члана 123. ЗЈН-а. Правилник о условима и начину кориштења е-аукције је објављен у Сл. Гласнику БиХ, број 66/16. Директивама ЕУ се уређују е-Аукције у поступцима јавних набавки, и усвајањем овог подзаконског акта, БиХ ће се додатно ускладити с ЕУ у погледу прописа о јавним набавкама.

У контексту побољшања система јавних набавки и даљег усклађивања с правним тековинама ЕУ, АЈН је извршила системску анализу и припремила пројектни задатак за увођење електронских набавки, тј. мноштво модула које је потребно креирати. Избор добављача који ће радити на развоју система е-Набавки се очекује до краја 2016. године.

За финансирање највећег дијела горе наведених информационих система, модула е-Аукција и будућих побољшања електронских набавки, АЈН није користила средства из Буџета институција БиХ већ донаторска средства која је обезбиједио ГИЗ - Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (ГИЗ) ГмбХ (Њемачко друштво за међународну сарадњу). Потпуно увођење електронских набавки ће зависити од расположивости средстава у будућности. Међутим, важно је напоменути да без пуног ангажмана особља АЈН-а, упркос мањку особља, зависи даљи развој система.

6.3 Изазови и ризици

Увођење и развој е-Набавки су далеко од тога да не коштају ништа. Они захтјевају улагања у развој неопходне инфраструктуре и одржавање, као и управљање промјенама. Све ово наравно зависи од величине и сложености система. Искуства различитих земаља показују да та улагања имају дугорочне користи кроз уштеде УО-има и привредним субјектима у датом раздобљу.

Не може се очекивати почетак примјене е-Набавки без њиховог креирања и стављања у функцију. Изазов је, стога, потаћи УО-е и привредне субјекте да раде у новим околностима. Искуство показује да су УО-и често спори у прилагођавању употреби нових технологија и функционалности које оне пружају. У случајевима када се УО-има да слободан избор да бирају е-Набавке, велика већина њих се дуго времена држи класичних јавних набавки које се базирају на папиру умјесто бирања напредних информационих технологија. Ово се може објаснити и неопходним трошковима за модернизацију интерних система и ниским нивоом информисаности о предностима нових технологија и начину њихове употребе. Осим тога, неки привредни субјекти не виде увијек користи електронског начина учествовања у поступцима јавних набавки. Неки привредни субјекти, углавном мали и

средњи, су забринути да ће е-Набавке поспјешити тренд консолидације и централизације јавних набавки који ће их истиснути са тржишта.

Осим тога, забринутост највише изазивају проблеми који се односе на верификацију идентитета, тј. недостатак електронског потписа или електронске идентификације.

6.4 Будући развој

Средњорочни циљ АЈН-а (у раздобљу од 2017.-2019. године) се фокусира на побољшање система јавних набавки и квалитетну интеграцију у складу с легислативом и добрим праксама ЕУ, као и ефикаснију регулацију тржишта ради осигурања слободног кретања роба, услуга и правичне конкуренције.

У складу са тим, приоритетни модули е-Набавки које је потребно развити у наредне двије године:

- Модул за достављање понуда (е-Тендеринг),
- Модул за оцјену понуда и додјелу уговора (е-Додјеле).

Очекује се предузимање сљедећих корака за сваки модул:

- Завршетак Оцјене спремности е-Набавки;
- Доношење одговарајућих измјена и допуна ЗЈН-а у вези с е-Набавкама;
- Доношење стратешког акционог плана у којем ће се изложити најбоље расположиве опције за пројектовање и имплементацију е-Тендеринга и е-Додјела и у којем ће се детаљно описати свака фаза имплементације, као и јасно дефинисати надлежности;
- Доношење мапе пута с јасним техничким спецификацијама за имплементацију сваког модула с обзиром на најбољу опцију у акционом плану;
- Развој и тестирање нових модула.
- Покретање нових модула.

Осим тога ће сигурносни захтјеви у погледу аутентикације (с електронским потписом или електронским сертификатом) бити ојачани ради гаранције вјеродостојности и интегритета докумената који се достављају на портал. Портал јавних набавки ће омогућити објаву планова набавки за све УО-е (планови на једном мјесту), објаву образаца о провођењу уговора и евентуалних амандмана на уговоре, побољшање претраживања и функционалнију техничку подршку корисницима Портала.

Постојећи модули и они који су планирани да буду развијени ће омогућити:

- УО-има да припремају и проводе поступке јавних набавки у краћем року и уз ниже трошкове поступка;
- Привредним субјектима да учествују у поступцима јавних набавки уз ниже трошкове;
- Значајне уштеде и постизање веће протувриједности за новац;
- Привредним субјектима да имају лакши и једноставнији приступ тржишту набавки, привлачећи тиме шире учешће и повећавајући конкуренцију;
- Побољшање транспарентности у поступцима јавних набавки и смањење коруптивних понашања смањењем утицаја људског фактора;
- Употребу статистичких података и показатеља као основе за аналитичку функцију у јавним набавкама.

Мјерење ефеката имплементације Стратегије ће бити непосредно повезано с имплементацијом сваког појединачног модула е-Набавки. На почетку ће показатељи бити једноставни као што је “примјенљиво/није примјенљиво” и с временом ће еволвирати ка јасно одређеним показатељима израженим у процентима као што је број поступака завршених употребом модула е-Аукција у поређењу с укупним бројем поступака, или број поступака с електронским достављањем понуда у поређењу с укупним бројем поступака. Дати проценти ће наравно зависити од корисника модула, али би се требали пронаћи механизми за повећање броја корисника у највећој могућој мјери.

Крајњи циљ ће бити успостављање јединствене, свеобухватне платформе е-Набавки која би садржавала све кључне функционалности. Успостављање платформе би било постепено, почевши с увођењем појединачних модула (које је већ почело) до успостављања потпуно оперативног система. Приликом провођења свих горе наведених анализа и дефинисања оптималних рјешења, нарочито је важно имати у виду све специфичности домаћег окружења, нарочито степен кориштења информационах и комуникационих технологија.

У вези с тим, потребно је непрекидно радити на подизању свијести јавности о свим предностима (и потенцијалним ризицима) увођења е-Набавки. Осим тога је важно нагласити да увођење е-Набавки значи искључиво кориштење информационах и комуникационих технологија, које би требале бити широко доступне свим субјектима и у том погледу не смије бити никаквих ограничења конкуренције, тј. било какве врсте дискриминације учесника. За развој и увођење и одрживост тако сложеног и свеобухватног система као што је систем е-Набавки, од суштинског је значаја подршка свих нивоа власти у БиХ.

VII. ДОДАТНЕ ОБЛАСТИ ЗА ПОБОЉШАЊА СИСТЕМА ЈАВНИХ НАБАВКИ

Поред пет стубова Стратегије, у планираном раздобљу ће се провести мноштво мјера за јачање система јавних набавки у зависности од одговарајућих средстава:

- Поттицати ширу употребу оквирних споразума међу уговорним органима доношењем неопходне секундарне легислативе и provedбених смјерница, пилотирањем и обуком.
- Промовисати зелене јавне набавке, социјално одговорне јавне набавке и јавне набавке иновативних рјешења.
- Поттицати учествовање малих и средњих предузећа у поступцима набавки.
- Основати ЦНО-е у различитим областима и успоставити друге координацијске аранжмане.
- Побољшати систем е-набавки ради његовог оспособљавања за обраду оквирних споразума и операција ЦНО-а, као и испуњавања услова односно обавеза у складу с новим директивама ЕУ.
- Непрекидно обучавати особље за набавке и јачати функцију набавки у УО-има.
- Подржавати привредне субјекте у њиховом учешћу на јавним тендерима.
- Јачати надзор и контролу извршења уговора јавних набавки.

Директор Агенције за јавне набавке ће, уз претходну сагласност Одбора, донијети одлуку за годишње акционе планове у периоду важења Стратегије.

Додатак I. – Стратешки акциони план – за раздобље од 2016.-2017. године

Акционим планом дефинисане су институције које су надлежне за имплементацију, ажурирање и надзор над овом стратегијом, која ће бити приказана у годишњем извјештају АЈН-а (који се доставља СМ-у БиХ) и КРЖ-а који се доставља Парламентарној скупштини БиХ.

Стратешки циљ 1. – Правни оквир								
Бр.	Активност	Рок	Надлежна институција	Методологија	Показатељи	Потребни ресурси	Финансијска компонента	Ризици
1.	Приједлог измјена и допуна ЗЈН-а – дјелимично усклађивање са директивама ЕУ те побољшање постојећих законских рјешења	Децембар 2017.	АЈН, Савјет министара БиХ, Парламентарна скупштина БиХ	Радна група (АЈН, КРЖ, јавна расправа) – техничке измјене и допуне	Усвојено/ неусвојено	Особље Радне групе	Буџет БиХ (20.000 КМ)	Недостатак политичке подршке у Парламенту БиХ; буџетска ограничења
2.	Измјене и допуне Правилника о поступку директног споразума за уговоре мале	Децембар 2016.	АЈН	Интерна радна група	Усвојено/ неусвојено	Особље АЈН-а	Буџет БиХ (2.000 КМ)	

	вриједности (до 6.000 КМ)							
3.	Модел стандардне тендерске документације с детаљним упутствима	Март 2017.	АЈН	Радна група (АЈН и предавачи); Подршка стручњака СБ	Усвојено/неусвојено	Простор за радну групу (дневнице за предаваче, превоз)	Буџет БиХ или донаторска подршка (20.000 КМ)	Буџетска ограничења; недовољни кадровски капацитети; недостатак подршке донатора
4.	Правилник о унутрашњој организацији АЈН	Октобар 2016.	АЈН	Интерна радна група АЈН-а	Усвојено/неусвојено	Особље АЈН-а	Буџет БиХ (10.000 КМ)	Буџетска ограничења
5.	а) Пилот пројект за оснивање централних набавних органа на	Јуни 2017.	а) Владе кантона б) Болнице на различитим нивоима власти	а) Семинар и техничка подршка стручњака Свјетске банке/АЈН б) Семинар и техничка подршка Свјетске банке	а) Успостављени су централни и набавни органи у кантону а Број пилот поступака проведен их кроз ЦНО б) Упутство	а) Особље АЈН-а Подршка Свјетске банке б) Болнице и подршка СБ АЈН у погледу статистич	а) Подршка Свјетске банке б) Подршка Свјетске банке	а) Недостатак подршке Свјетске Банке б) Недостатак интересовања

	кантоналном нивоу ¹² б) Пилот пројект – Упутство за оснивање ЦНО- а за лијекове				је усвојено од стране различит их корисник а	ких података		
--	--	--	--	--	--	-----------------	--	--

¹² У скалду са Реформском агендом за раздобље од 2015.-2020. године

Стратешки циљ 2. – Систем мониторинга								
Бр.	Активност	Рок	Надлеж на институ ција	Методологија	Показатељи	Потребни ресурси	Финансијска компонента	Ризици
1.	Ажурирање Портала јавних набавки ради бољег мониторинга критичних тачака обавјештења о набавкама	Септембар 2017.	АЈН	Додавање црвених заставица као критеријума претраживања ради генерисања одређених/осје тљивих тачака у обавјештењима о набавкама	Реализовано/не реализовано	Особље АЈН, изабрани добављач	Буџет БиХ или ГИЗ (20.000 КМ)	Буџетска ограничења; недовољни кадровски капацитети; недостатак подршке ГИЗ-а
2.	Ажурирање електронског протокола (Систем за управљање документима)	Септембар 2017.	АЈН	Успостављање систематичних евиденција података који се односе на поступке мониторинга Генерисање статистичких података којима се препознају веће и мање грешке	Реализовано/не реализовано	Особље АЈН, изабрани добављач	Буџет БиХ (20.000 КМ)	Буџетска ограничења; недовољни кадровски капацитети

				Генерисање периодичног билтена у е-систему за УО-е; Аутоматизација поступка који се односи на слање обавјештења о грешкама УО-има				
3.	Пилот годишњи извјештај за 2017. с новим подацима о мониторингу	Децембар 2017.	АЈН	АЈН, Одбор АЈН и јавна расправа	Усвојен/неусвојен	Особље АЈН	Буџет БиХ (2.000 КМ)	Изостанак имплементације активности 1. и 2.
4.	Координација с ревизорским институцијама у БиХ	Децембар 2017.	АЈН, КРЖ, ревизорске институције, предавачи	Округли сто с ревизорским институцијама и предавачима ради боље координације функције мониторинга јавних набавки	Број одржаних округлих столова	Особље АЈН	Буџет БиХ (20.000 КМ)	Буџетска ограничења; недовољни кадровски капацитети

Стратешки циљ 3. – Капацитети за обуку и едукација у систему јавних набавки

Бр.	Активност	Рок	Надлежна институција	Методологија	Показатељи	Потребни ресурси	Финансијска компонента	Ризици
1.	Правилник о службеницима за јавне набавке	Децембар 2016.	АЈН, Одбор АЈН-а, ВМ БиХ	Радна група, консултације	Усвојен/неусвојен	Особље АЈН-а	Буџет БиХ (2.000 КМ)	Неусвајање Правилника
2.	Ажурирање материјала за обуку СИГМА-е	Децембар 2016.	АЈН	АЈН, КРЖ и радионице за предаваче	Реализовано/нереализовано	Особље АЈН, особље КРЖ-а, тренери, простор, путни трошкови	Буџет БиХ (6.000 КМ)	Буџетска ограничења
3.	Службеници за јавне набавке – обука и испит	Децембар 2017.	АЈН, КРЖ	Обука и испит	Реализовано/нереализовано	Особље АЈН, простор	ИПА и Буџет БиХ (80.000 КМ)	Изостанак имплементације активности 1; буџетска ограничења; недовољни кадровски капацитети

4.	Обука за судије и тужиоце	Децембар 2017.	АЈН Центри за едукацију судија и тужилаца у ФБиХ и РС-у	Обука судија и тужилаца је у плану обуке у 2017.	Реализовано/нереализовано	Особље АЈН-а, стручњаци и СИГМА-е и предавачи	Буџет БиХ (6.000 КМ)	Буџетска ограничења; недовољни кадровски капацитети; изостанак сарадње центара за едукацију
----	---------------------------	----------------	--	--	---------------------------	---	----------------------	---

Стратешки циљ 4. – Правна заштита

Бр.	Активност	Рок	Надлежне институције	Методологија	Показатељи	Потребни ресурси	Финансијска компонента	Ризици
1.	Пословник о успостављању координацијског система у КРЖ-у (сједиште КРЖ-а и филијале); усвојен и објављен	Децембар 2016.	КРЖ	Радна група (КРЖ, Свјетска банка, јавна расправа)	Усвојен/неусвојен	Особље КРЖ-а	Буџет БиХ (20.000 КМ)	Буџетска ограничења; недостатак политичке подршке
2.	е-Протокол (Систем за управљање документима)	Децембар 2016.	КРЖ	Пројектни задатак припремљен за тендерски досије; тендерски поступак	Имплементирано/није имплементирано	Особље КРЖ-а, изабрани добављач	Буџет БиХ, ГИЗ (40.000КМ)	Буџетска ограничења/недостатак подршке ГИЗ-а

				проведен/уговор потписан				
3.	Обезбјеђење алата члановима КРЖ-а ради осигурања координације	Јуни 2017.	КРЖ, АЈН, СУД БИХ, ревизорске институције у БиХ	Радна група (АЈН, КРЖ, ревизорске институције БиХ, ФБиХ, РС-а и Брчко Дистрикта, Суд БиХ). Успостављање аудио/ВЦ линка и интранета који требају бити доступни са свих локација.	Меморандум о разумијевањ у потписан/ није потписан	Стручњаци Свјетске банке/ГИЗ, особље надлежних институциј а, опрема за аудио конференц ије	Буџет БиХ (20.000 КМ)	Недостатак интересовања од стране кључних институција; буџетска ограничења
4.	Постојне одлуке КРЖ-а се објављују на Порталу набавки	Септембар 2016.	КРЖ	Радна група КРЖ-а, образац одлуке с обавезним елементима усвојен	Реализовано / нереализова но	Особље КРЖ-а, консултант и са експертизо м у техничким питањима	Буџет БиХ (30.000 КМ)	Буџетска ограничења; изостанак сарадње КРЖ- а
5.	Програм едукације за особље КРЖ-а	Децембар 2016.	КРЖ, СИГМА, Министарство финансија и трезора БиХ	Радна група (КРЖ, Министарство финансија и трезора, јавна расправа, СИГМА), округли сто	Реализовано /нереализов ано	Особље КРЖ-а, стручњаци СИГМА-е	Буџет БиХ (20.000 КМ)	Буџетска ограничења

Стратешки циљ 5. – е-Набавке

Бр.	Активност	Рок	Надлежна институција	Методологија	Показатељи	Потребни ресурси	Финансијска компонента	Ризици
1.	Имплементација модула е-аукција	Септембар 2016.	АЈН	Пуштање у продукцију и одржавање	Реализовано/нереализовано	Особље АЈН, изабрани добављач	ГИЗ, Буџет БиХ	Недостатак усвајања од стране СМ-а
2.	Развој и пуштање у продукцију апликација за Портал е-Набавке за мобилне уређаје на платформама Андроид и ИОС	Септембар 2017.	АЈН	СЦРУМ методологија за развој софтвера	Реализовано/нереализовано	Особље АЈН, изабрани добављач	ГИЗ, Буџет БиХ	Буџетска ограничења; недовољни кадровски капацитети; недостатак подршке ГИЗ-а

Додатак II. – Ганттов дијаграм за имплементацију Акционог плана за раздобље од 2016.-2017. године

Стуб I.- Правни оквир	Мај-16	Јун-16	Јул-16	Ауг-16	Сеп-16	Окт-16	Нов-16	Дец-16	Јан-17	Феб-17	Мар-17	Апр-17	Мај-17	Јун-17	Јул-17	Ауг-17	Сеп-17	Окт-17	Нов-17	Дец-17
Измјене и допуне ЗЈН-а																				
Измјене и допуне Правилника о поступку директног споразума																				
Модел стандардне тендерске документације с упутствима																				
Интерни пропис којим се дефинирају надлежности АЈН																				
Централни набавни орган у кантонима/пилот ЦНО за лијекове																				
Стуб II. – Систем мониторинга																				
Ажурирање Портала јавних набавки у циљу бољег мониторинга																				
Ажурирање електронског протокола (ДМС)																				
Пилот годишњи извјештај за 2017.																				
Координација с ревизорским институцијама у БиХ																				
Стуб III. – Капацитети за обуку и едукација																				
Правилник о службеницима за јавне набавке																				
Ажурирања материјала за обуку СИГМА-е																				
Службеници за јавне набавке – обука и испит																				
Обука за судије и тужиоце																				

Стуб IV. – Правна заштита	Мај-16	Јун-16	Јул-16	Ауг-16	Сеп-16	Окт-16	Нов-16	Дец-16	Јан-17	Феб-17	Мар-17	Апр-17	Мај-17	Јун-17	Јул-17	Ауг-17	Сеп-17	Окт-17	Нов-17	Дец-17
Интерни правилник о успостави координације у КРЖ-у																				
е-Протокол (Систем за управљање документима)																				
Обезбјеђење алата члановима КРЖ-а за осигурање координације																				
Постојне одлуке КРЖ-а се објављују на Порталу набавки																				
Програм едукације за особље КРЖ-а																				
Стуб V. - е-Набавке																				
Имплементација модула е-аукција																				
Развој и пуштање у продукцију апликација за Портал е-набавке за мобилне уређаје на платформама Андроид и ИОС																				

Додатак III. – Образложење потребних финансијских средстава за реализацију активности дефинисаних у Додатку I. по стратешким циљевима

Стратешки циљ 1. – Правни оквир

За активности 1.-4. предвиђена финансијска средства су обезбијеђена у буџету за 2016. годину, односно планирана у буџету за 2017. годину, и односе се на плате и накнаде особља, односно чланова радних група, те припадајуће материјалне трошкове.

За активност 5. предвиђена је подршка Свјетске банке, те стога реализација активности 5. зависи од обезбјеђења средстава у оквиру пројекта Свјетске банке.

Стратешки циљ 2. – Систем мониторинга

За активност 1. предвиђено је суфинансирање из планираног буџета за 2017. годину и од стране донатора (ГИЗ). Средства за ову активност планирана у буџету за 2017. годину подразумевају плате и накнаде запослених у АЈН, док ће ГИЗ обезбједити средства за избор добављача за ажурирање портала.

За активности 2. и 3. предвиђена финансијска средства су планирана у буџету за 2017. годину, и односе се на плате и накнаде запослених у АЈН.

За активност 4. предвиђена финансијска средства су планирана у буџету за 2017. годину, и односе се на плате и накнаде запослених и припадајуће материјалне трошкове.

Стратешки циљ 3. – Капацитети за обуку и едукација у систему јавних набавки

За активност 1. предвиђена финансијска средства су обезбјеђена у буџету за 2016. годину, и односе се на плате и накнаде запослених у АЈН.

За активност 2. предвиђена финансијска средства су обезбјеђена у буџету за 2016. годину, и односе се на плате и накнаде запослених у АЈН и КРЖ, те припадајуће материјалне трошкове.

За активност 3. предвиђено је суфинансирање из планираног буџета за 2017. годину и од средстава из ИПА фондова. Средства за ову активност планирана у буџету за 2017. годину подразумевају плате и накнаде запослених у АЈН, те материјалне трошкове.

За активност 4. предвиђена финансијска средства су планирана у буџету за 2017. годину, и односе се на плате и накнаде запослених у АЈН.

Стратешки циљ 4. – Правна заштита

За активност 1. предвиђена финансијска средства су обезбјеђена у буџету за 2016. годину, и односе се на плате и накнаде запослених у КРЖ.

За активност 2. предвиђено је суфинансирање из буџета обезбјеђеног за 2016. годину и од стране донатора (ГИЗ). Средства за ову активност обезбјеђена у буџету за 2016. годину подразумевају плате и накнаде запослених у КРЖ, док ће ГИЗ обезбједити средстава за избор добављача.

За активност 3. предвиђена финансијска средства су планирана у буџету за 2017. годину, и односе се на плате и накнаде запослених у КРЖ, те материјалне трошкове.

За активност 4. предвиђена финансијска средства су обезбјеђена у буџету за 2016. годину, и односе се на плате и накнаде запослених у КРЖ, те материјалне трошкове.

За активност 5. предвиђена финансијска средства су обезбјеђена у буџету за 2016. годину, и односе се на плате и накнаде запослених у КРЖ.

Стратешки циљ 5. – е-Набавке

За активности 1. и 2. предвиђено је суфинансирање из буџета обезбјеђеног за 2016. годину, односно планираног за 2017. годину и од стране донатора (ГИЗ). Средства за ову активност обезбјеђена у буџету за 2016. годину, односно планирана у буџету за 2017. годину подразумевају плате и накнаде запослених у АЈН, док ће ГИЗ обезбједити средстава за избор добављача.