

**Марија Величковић,**  
дипл.правник -мастер  
Заменик директора Агенције за  
јавне набавке – Град Београд  
Докторант Правног факултета Универзитета у Београду

Прегледни научни рад  
UDK: 658.71:340.134(415)

## ЈАВНЕ НАБАВКЕ У РЕПУБЛИЦИ ИРСКОЈ

### Апстракт

*Приоритет сваке државе представља јака и стабилна економија. Како јавне набавке представљају значајну економску функцију државе, владе многих држава поклањају велику пажњу усавршавању постојећег система јавних набавки и бројним реформама у оквиру тога.*

*У том смислу и Република Ирска недавно је кренула путем радикалних промена у овој области и реформисала национални систем јавних набавки. У овом чланку, аутор се бави системом јавних набавки у Републици Ирској, где се, уз кратак историјски осврт на систем јавних набавки ирског јавног сектора, пажња поклања тренутном институционалном и законодавном оквиру јавних набавки, али и будућим променама. У оквиру поменутог, аутор се фокусира на питање будућих реформи и на препоручени модел централизације ирског система јавних набавки.*

**Кључне речи:** јавне набавке, законодавни и институционални оквир, реформа система јавних набавки, централизација јавних набавки.

## 1. Увод

Некадакоришћени термини попут: „прибављање“, „куповина“, „набављање“, као и данас опште прихваћен термин јавне набавке (*енг. Public Procurement*) представљају израз који се користи да би објаснио једну од четири великих економских функција државе: куповину добара, услуга и радова (капиталних инвестиција).<sup>1</sup>

Јавне набавке имају богату историју. Записана на земљаној, црвеној плочици, пронађеној у Сирији, најранија јавна поруџбина датира из периода од 2400. до 2800. године пре нове ере. Наружбина се односила на 50 тегли мирисног уља у замену за 600 јединица жита.<sup>2</sup> Остали историјски извори о набавкама односе се на развој трговине свиле између Кине и грчке колоније у 800. години пре нове ере.<sup>3</sup>

Од тада па до данас појављивале су се различите форме куповине добара, услуга и радова од стране државе у најширем смислу те речи, док се степен актуелности јавних набавки кретао узлазном путањом.

Данас нема сумње да државе широм света улажу велике напоре да постојеће системе јавних набавки усаврше. С тим у вези и питање константне реформе, као и тежње за проналаском савршеног система јавних набавки уз искорењавање корупције, увек поседује обележје инхерентности и не губи на значају. Унапређење система јавних набавки један је од стратешких циљева сваке државе, јер се на тај начин омогућава остваривање других стратешких циљева као што су: економски развој и привредни раст, запошљавање и социјална заштита, побољшање услова живљења и рада, подстицање страних улагања итд.<sup>4</sup> Стога и не чуди што је право јавних набавки постало

<sup>1</sup> Више о економским функцијама државе види: Khi Thai, "Public procurement re-examined", *Journal of Public Procurement*, Volume 1, Issue 1, 10, доступно на сајту: <http://www.ssrn.com/>, исто тако и у: С.Табороши, Т.Јованић, Економско право, Правни Факултет Универзитета у Београду, Центар за издаваштво и информисање, Београд, 2010

<sup>2</sup> С. К. Coe, "Public Financial Management". *Englewood Cliffs*, NJ: Prentice Hall, 1989

<sup>3</sup> Khi Thai, 10

<sup>4</sup> М.Величковић, „Изузетна хитност као основ за спровођење преговарачког поступка јавне набавке“, *Право и привреда*, бр. 7-9, 2012, 633

одвојена правна дисциплина<sup>5</sup> и што се у управу у овој области права предузимају значајна истраживања.<sup>6</sup>

Перманентно настојање држава у погледу усавршавања постојећих система јавних набавки праћено је сличним и значајним дешавањима на међудржавном плану. Уређивање области јавних набавки на међународном плану започело је деведесетих година двадесетог века, када су на плану стандардизовања спровођења поступка и одобравања уговора о јавним набавкама од стране бројних међународних институција предузете значајне активности.<sup>7</sup> Наведене активности резултирале су, на пример, међународним стандардима о јавним набавкама, који су утврђени Општим споразумом о царинама и трговини (GATT) и унапређени 1994. године Споразумом о владиним набавкама. Комисија Уједињених нација за међународно трговинско право (UNCITRAL) је донела један број аката којима регулише ову област,<sup>8</sup> док је Светска банка припремила „Водич у области јавних набавки“<sup>9</sup> дорађиван више пута, а који примењују земље које користе зајмове и кредите ове институције.<sup>10</sup>

Имајући у виду чињеницу да је ЕУ највеће тржиште јавних набавки у свету<sup>11</sup>, Европска унија је почетком седамдесетих година, такође почела са уређивањем области јавних набавки и то посредством директива, којима је обавезала државе чланице у погледу циља којег треба оставарити, с тим што је државама чланицама препуштено да својим прописима утврде начин остварења тог циља, што уједно важи и за оне државе које претендују да постану чланице ЕУ и које

<sup>5</sup> Dijber and Stergiou, „Public Procurement Law and Internal Market“, 2009, 46 *C.M.L. Rev.*, 805-806

<sup>6</sup> Више о значају јавних набавки види у: P.Trepte, *Regulating Procurement: Understanding the Ends and Means of Public Procurement Regulation*, Oxford University Press, USA, 2005

<sup>7</sup> Љ.Дабић, Б.Ненадић, В.Ђурић, *Јавне набавке у упоредном законодавству*, Институт за упоредно право, Београд, 298.

<sup>8</sup> Конвенција о међународној продаји роба; Правни водич за закључење међународних уговора за изградњу инвестиционих објеката; Модел закона о набавци робе и инвестиционим радовима; Модел закона о набавци робе, радова и услуга

<sup>9</sup> World bank: *Procurement guidelines*, New York, 1995

<sup>10</sup> Љ. Дабић, Б. Ненадић, В.Ђурић, 298

<sup>11</sup> M.Trybus, „Improving the efficiency of Public Procurement Systems in the Context of the European Union Enlargement Process“, *Public Contract Law Journal*, 2006, стр. 409, доступно на сајту: <http://www.ssrn.com/>

с тим у вези морају постепено усклађивати своје законодавство са правним тековима ЕУ.<sup>12</sup>

Република Ирска постала је држава чланица Европске уније 1973. године, док је само чланство Републике Ирске трансформисало ирску државу, владу, економију и друштво. Чланство је подразумевало, укљученост у политику на европском нивоу и прихватање последица чланства на националном нивоу.<sup>13</sup> Како је Европска Унија заједница која се базира на владавини права, све државе чланице јесу субјект споразума којег су ратификовале, комплетног *acquis communitare*, пресуда Европског суда правде и контроле Европског ревизионог суда. Константно повећање јуриспруденције судова ЕУ, систем прелиминарног одлучивања и облигација да се изврши транспозиција и усклађеност са правом ЕУ, имају велики утицај на правни и уставни поредак сваке државе чланице ЕУ,<sup>14</sup> па и Републике Ирске.

## 2. Република Ирска

Према ОЕЦД, прегледу јавног управљања, Република Ирска је парламентарна демократска република.<sup>15</sup> Председник јесте шеф државе. У складу са Уставом<sup>16</sup>, извршна власт државе припада влади састављеној од најмање 6, а највише 14 министарстава. Владом председава премијер, постављен од стране председника након што је изабран од стране парламента. Тренутно, Република Ирска има 14 министарстава и 34 јединица локалних органа.<sup>17</sup>

<sup>12</sup> Више о стандардима ЕУ у овој области види: Г.Гасми, „Нови ЕУ стандарди о јавним набавкама радова, роба и услуга и значај за Србију“, *Право и привреда*, вол. 46, бр. 1 - 4, 2009, 570 - 582

<sup>13</sup> G.Barrett, B.Laffan, R.Thom, D.C. Thomas, B.Tonra, „Ireland’s Future in Europe: Scenarios and Implications“, *UCD Dublin European Institute*, Dublin, November 2008, 5, доступно на сајту: <http://www.ssrn.com/>

<sup>14</sup> G.Barrett, B. Laffan, R. Thom, D.C. Thomas, B. Tonra, 6

<sup>15</sup> V.Campbell, „Is centralized procurement i.e. the establishment of the National Procurement Service (NPS) more beneficial to the public sector than decentralized procurement? The National Procurement Service – a case study“, *Dublin City University Business School, Ireland*, 2010., 1

<sup>16</sup> Constitution of Ireland enacted by the people 1st july, 1937 in operation as from 29th december, 1937 with the latest , thirtieth amendment of the constitution (treaty on stability, coordination and governance in the economic and monetary union) act 2012

<sup>17</sup> V. Campbell, 1

Шири јавни сектор Републике састоји се од одвојених елемената у оквиру државне службе, као и различитих група запослених у такозваном „ширем јавном сервису“. Државна служба састоји се од 15 трајних владиних одељења и одређених специфичних „суштинских“ агенција и канцеларија. Главни подсектори у оквиру ширег јавног сервиса укључују здравство, образовање, комерцијално и некомерцијална државно финансирана тела, управу, предузећа Ирске, локалне органе, гарду, одбрану.<sup>18</sup>

Тренутна економска криза погодила је тешко све европске земље, али је на неке од њих озбиљније утицала у односу на друге. Управо је Република Ирска искусила једну од тешких економских контракција еврозоне, са драматичним падом развитка и изненадним оштрим порастом незапослености. Она дели искуства кризе са другим европским земљама, али путања и искуство кризе показује значајне варијације. Свака земља доживљава кризу као изазов за њен домаћи капацитет да управља својим посебним „теретом проблема“. С тим у вези постоје варијације политичког и институционалног извора који се користи за решавање проблема.<sup>19</sup> Један од њих јесте и реформа јавног сектора.

Иако је у Ирској, као и у многим другим земљама, у последњих неколико деценија, реформа јавног сектора представљала сталан разлог за забринутост<sup>20</sup>, у светлу велике економске кризе она посебно добија на значају. У тежњи да се избори са тренутном економском кризом, кључни приоритет владе Републике Ирске јесте одржива редукација трошкова и постизање боље вредности за новац кроз реформу јавних набавки, обзиром да је област набавки идентификована као једна од 14 иницијатива реформе јавног сектора,

---

<sup>18</sup> V. Campbell, 2

<sup>19</sup> S.Dellepiane A.and N.Hardiman, „European Economic Crisis: Ireland in Comparative Perspective“, UCD School of Politics and International Relations, *American Political Science Association Annual Meeting Washington DC*, September 2010, 2, доступно на сајту: <http://www.ssrn.com/>

<sup>20</sup> N.Hardiman, „Economic Crisis and Public Sector Reform: „Lessons from Ireland“, UCD School of Politics and International Relations, *Impact of the Economic Crisis on Public Sector Reform UNDP Seminar*, Tallinn, February 2010, доступно на сајту: <http://www.ssrn.com/>

проглашене од стране министра за јавну потрошњу и реформу.<sup>21</sup> С тим у вези, 2012. године, Одељење за јавну потрошњу и реформу, ангажовао је „Accenture“, највећу светску, мултинационалну консултантску компанију, са циљем идентификације оних активности које се, за реализацију одрживих уштеда у јавним набавкама на кратак и средњи рок, јављају као неопходне и како би идентификовала активности које су неопходне за стварање структура и капацитета подобних за унапређење праксе јавних набавки и постизање веће ефикасности. Истраживање је трајало више од шест недеља и резултирало извештајем: „*Capacity and Capability Review of Central Procurement Function*“ у којем су изнети кључни закључци и препоруке за даље поступање.

### 3. Институционални оквир јавних набавки у Републици Ирској

У светлу пометуних реформи и тежње за проналаском савршеног система јавних набавки, незаобилазно питање јесте: Да ли је централизована јавна куповина више корисна јавном сектору од децентрализоване јавне куповине и с тим у вези, да ли јавна тела треба обавезати да набавке врше преко централне агенције за јавне набавке или не?

У последњих неколико година, централизација набавки је постала јако популарна у Европи. Ову изјаву потврђује чињеница да је неколико земаља, попут Данске, Уједињеног Краљевства, Италије и Аустрије основало Централну Агенцију за јавне набавке у последње две деценије.<sup>22</sup>

У одређеном смислу, у наведену категорију се може сврстати и Република Ирска. Наиме, у поменутом Извештају из 2012. године, компаније „Accenture“, истакнуто је да тренутно у Републици Ирској, како на националном, а тако и на секторском нивоу, функционише

<sup>21</sup> Види: *Capacity and Capability Review of Central Procurement Function*, Accenture, (даље у фуснотама: *Capacity and Capability Review of Central Procurement Function*, Accenture), Department of Public Expenditure and Reform, Republic of Ireland, August 2012, 6

<sup>22</sup> L. Carpineti, "Shall public entities be obliged or free to buy through a central procurement Agency? Some insights", Enhancing best practice in Public Procurement, 3rd International Public Procurement conference proceedings, Amsterdam, August 2008, 2

систем јавних набавки који се категорише као мешовити (хибридни) децентрализовани модел.<sup>23</sup> То значи да одређена централна функција јавних набавки постоји, али да уједно постоје и бројна ограничења, политичког, али и стратегијског карактера.

Као битне централе функције јавне набавке у Ирској, тренутно се издвајају: Национални Сервис за јавне набавке (NPS), Национална јединица за политику јавних набавки (NPPPU), куповина од стране Центра за менаџмент и развој организација (CMOD) и Секција за привредне уговоре Главне државне адвокатске канцеларије (CSSO)<sup>24</sup> Поред постојећих идентификованих централних функција јавних набавки, остали сектори и одељења у оквиру јавног сектора представљају посебне и самосталне функције јавних набавки, тако да се поступци јавне куповине врше унутар сваког појединог сектора односно организације.

Иначе, све до 2009 године, јавне набавке у ирском јавном сектору биле су јако децентрализоване. Јавна тела вршила су функцију јавних набавки независно, а у оквиру ЕУ Директива, националног права и националних смерница (упутстава).<sup>25</sup> На први поглед, централизација јавних набавки у Ирској изгледа као новина, али питање, или боље речено, препорука централизовања система јавних набавку у овој држави потеже се још од 2001. године, када је Ирска ангажовала конзорцијум консултантске куће „*Price waterhouse Coopers*“ и адвокатске канцеларије „*Philip Lee Solicitors*“, да заједно са подпружаоцем услуга „*Purchasing Solutions*“, изврши свеобухватно истраживање система у циљу успостављања стратегије јавних набавки и сачињавања извештаја са препорукама. Иницијално, ово истраживање предузето је ради увођења одговарајућих решења у циљу стварање најбоље пословне праксе јавног сервиса у вези са е-набавкама и ради имплементације препорука, путем тестирања на пилот пројекту, пре него што се прошири на шири јавни сервис. Наведено истраживање резултирало је садржајним Извештајем: Стратегија имплементације е-набавки у ирском јавном сектору<sup>26</sup> из 2001. Године (даље у тексту: Извештај „*Price waterhouse Coopers*“), којим је између осталог констатовано да је ирски систем

<sup>23</sup> Capacity and Capability Review of Central Procurement Function, Accenture, 61

<sup>24</sup> Capacity and Capability Review of Central Procurement Function, Accenture, 27

<sup>25</sup> V. Campbell, 15

<sup>26</sup> Strategy for the Implementation of eProcurement in the Irish Public Sector, Final Report, Price Water House Coopertion, 2001, доступно на сајту: <http://per.gov.ie>

јавних набавки јако децентрализован, без координације међу телима која спроводе поступке јавних набавки и где је аргументовано препоручен адекватан облик централизације система уз оснивање више националних тела ради постизања постављеног циља. С тим у вези, било је предвиђено оснивање Националне јединице за политику, задужене за креирање политике јавних набавки, уз задатак да олакша, координира и надгледа имплементацију исте по различитим секторима. Поред ове јединице, предвиђено је и оснивање Националне Оперативна јединице, као посебног тела под Одељењем за финансије, чији би задатак био постављање оперативне стратегије за све аспекте набавки у складу са националном политиком, а како би се разрадили стандарди и најбоља пракса. Према Извештају, ово тело, надгледало би активности у вези са набавкама по секторима, а како би се обезбедила конзистентност приступа. Додатно, Национална Оперативна јединица требала је да обезбеди подршку наручиоцима (јавним купцима) по секторима, а у вези са набавкама (куповином), правним оквиром и системом.<sup>27</sup> Ради међусобне координације, између осталог, овим Извештајем препоручено је и оснивање Националног саветодавног одбора и Секторске јединице за јавне набавке.

Иако је још 2001. године у Извештају „*Price waterhouse Coopers*“, препоручен адекватан облик централизације јавних набавки, ирском јавном сектору требало је пуних 8 година да усвоји и реализује наведену препоруку.

Тако је Национални Сервис за Јавне набавке (*NPS*), као прво централно тело, основан априла 2009. године, а ради остварења више циљева. Главни циљеви основања били су:

- да развије употребу националних оквирних споразума дозвољавајући јавним органима (телима) куповину опште коришћених добара и услуга са примарним циљем обезбеђивања „оптималне ефикасности и вредности за новац у јавним набавкама“,
- да обезбеди професионалне савете у вези са јавним набавкама централној влади и државним агенцијама,
- да развије циљеве и спроведе акредитоване тренинге и мере едукације, као и
- да развије систем е-набавке.<sup>28</sup>

<sup>27</sup> Strategy for the Implementation of eProcurement in the Irish Public Sector, Final Report, Price Water House Coopertion, 2001, 59-60, доступно на сајту: <http://per.gov.ie>

<sup>28</sup> Capacity and Capability Review of Central Procurement Function, Accenture, 27

Данас, Национални Сервис за јавне набавке представља организациону јединицу у саставу Канцеларије за јавне послове Владе Републике Ирске, а под окриљем је Одељења за јавну потрошњу и реформу. Пре оснивања овог тела, знатни износ централне владине потрошње кроз јавне набавке вршио, се посредством државне Агенције за снабдевање, којом је управљала Канцеларија за јавне послове. Много уговора је закључено путем коришћења „отказних уговора“ за добра, попут уговора за униформе, материјала за штампање, аутомобила, гаса, струје итд, са до 80 милиона еура потрошње годишње.<sup>29</sup> Поред набавки, ова Агенција за снабдевање имала је безброј других активности које се нису могле повезати са јавним набавкама,<sup>30</sup> те је оснивање централног тела са фокусом на јавне набавке било од есенцијалне важности.

У ширем смислу, сврха оснивања централне агенције за јавне набавке као што је Национални Сервис за јавне набавке у Ирској је да обједини потребе и захтеве јавних тела (наручилаца), а како би доделио оквирне споразуме или „централне уговоре“ кроз отворени, транспарентни и конкурентски поступак јавне набавке. Економски најповољнији понуђач(и) је/су изабран/и између оних који је/су били вољни да дају понуду за уговор. Када је споразум потписан и све до истицања периода важности истог, јавна тела имају прилику да купују добра и услуге од стране изабраног добављача.<sup>31</sup> Оквирни споразуми се учестало користе у пракси онда када наручиоци имају континуирану или често понављану потребу да набављају исте или сличне производе и када желе да избегну трошкове који су повезани са доделом нових уговора (посебно када вредност тих уговора премаша релевантне вредносне границе Директива) сваки пут када се нова набавка јави као неопходна.<sup>32</sup> Исто тако, оквирни споразуми могу бити коришћени како би се остварила економија обима кроз

<sup>29</sup> V. Campbell, 15

<sup>30</sup> V. Campbell, 16

<sup>31</sup> L. Carpineti, 2

<sup>32</sup> P. Trepte, *Public Procurement in the EU, a Practitioners Guide*, Oxford University Press, USA, second edition, 2007, 208. Више о оквирним споразумима види у: K. Karjalainen, „Estimating the cost effects of purchasing centralization – Empirical evidence from framework agreements in the public sector”, *Journal of Purchasing & Supply Management*, no. 17/2011, 87 – 97 и G.L. Albano, M. Sparro, „A simple model of framework agreements: Competition and efficiency”, *Journal of Public Procurement*, Volume 8, issue 3, 2008, 356 – 378

обимну куповину, приметно, најчешће се користе ради бенефита који се остварује када већи број наручилаца набавља заједно, као што је случај са централном куповином.<sup>33</sup>

Иако је Национални сервис видео агрегацију потреба (захтева) кроз јавни сектор као значајни допринос у постизању боље вредности за новац, обједињавање потреба није погодно за сва тржишта и за све категорије. Стога је Национални сервис на почетку користио оптималну стратегију која је предвиђала агрегацију и употребу оквирних споразума у погледу оних категорија добара и услуга, где се то показало као одговарајуће и практично,<sup>34</sup> те је њихова даља употреба од стране јавних тела, а за куповину добара у услуга, била на бази добровољног прихватања.

Употреба централних уговора или оквирних споразума од стране Националног сервиса, показала је временом многе користи за јавни сектор, попут: новчаних уштеда, административних уштеда, смањења дуплирања тендера; веће стручности и професионализацију, већи ниво доследности у поступању као и побољшање нивоа услуга. У неким инстанцама, прихватање оквирних споразума је било слабо, а како би повећали употребу оквирних споразума постављених од стране Националног сервиса за јавне набавке и како би обезбедили вредност за новац, Влада Републике Ирске одлучила је да у одређеним случајевима систем добровољне примене оквирних споразума трансформише у систем обавезне примене.<sup>35</sup>

Како обједињавање потреба није погодно за све категорије добра и услуга, тачно је наведено која су добра и услуге јавна тела у обавези да купују односно набављају користећи оквирне споразуме постављене од стране Националног Сервиса за јавне набавке, попут: канцеларијског материјала, папира, опреме домара, оглашавања, набавке аутомобила, енергије (струје и природног гаса), текуће потрошње у вези са информационом системима (трошкови папира, тонера, кертрица) тзв. *ICT Consumables*.<sup>36</sup>

<sup>33</sup> P.Trepte, 209

<sup>34</sup> V. Campbell, 83

<sup>35</sup> Circular 06/12: Public Procurement (Framework Agreements), Department for Public Expenditure and Reform, July, 2012., 1

<sup>36</sup> Види: „Appendix I, Commencement Dates for Mandatory Arrangements“ у: Circular 06/12: Public Procurement (Framework Agreements), Department for Public Expenditure and Reform, July, 2012

Иако ово за наручиоце ирског јавног сектора још увек не значи легалну обавезу за коришћењем уговора централне агенције као што је случај са Националним Сервисом за јавне набавке, од њих се ипак захтева да их користе, односно да им се прикључе, а сходно одредбама циркулара који је донет од стране Одељења за јавну потрошњу и реформу.<sup>37</sup>

У случајевима који нису погодни за обавезну агрегацију, предвиђена је сарадња Националног Сервиса за јавне набавке са другим органима, а како би им олакшао и охрабрио заједничку куповину, док су у сваком случају остали оквирни споразуми Националног Сервиса за јавне набавке (који нису предмет тзв. обавезног приступања) увек отворени за сва јавна тела, која желе да им се прикључе.

У погледу осталих поменутих централних функција јавних набавки, Национални сервис за јавне набавке сарађује са Главном државном адвокатском канцеларијом (CSSO), конкретно, секцијом за привредне уговоре и то на развоју стандардних форми конкурсних документација и уговора, као и на обуци запослених у јавном сектору, а у вези са употребом тих стандардних докумената. Њихова сарадња односи се и на текуће уговоре, а у вези са реализацијом и пружањем подршке (у виду материјала) крајњим корисницима. С тим у вези 2011. године, оба тела, у сарадњи са Канцеларијом државног тужиоца, сачинила су модел „Захтева за тендер“ и „модел уговора“<sup>38</sup> који ће се користити у поступцима јавних набавки за одређена добра и услуге. Ови документи су израђени уз консултације са Владиним комитетом за уговоре и Одељењем за финансије, као и уз консултације представника привреде и индустрије.<sup>39</sup> Употреба наведених докумената предвиђена је за спровођење отвореног поступка јавне набавке и она попут коришћење централних уговора, не представља правну обавезу за јавна тела. Њихова употреба се препоручује као добра пракса и служи као помоћ наручиоцима при спровођењу поступка јавних набавки.

<sup>37</sup> Evaluation Report Impact and Effectiveness of EU Public Procurement Legislation, Part 2, European Commission Staff Working Paper, Brussels, 27.6.2011, 210

<sup>38</sup> Оба заједно чине конкурсну документацију. Уз њих постоји и упуство као олакшица за њихово коришћење.

<sup>39</sup> Department of Public Expenditure & Reform Circular 1/11: Model Tender and Contract Documents for Public Service and Supplies Contracts, Јун 2011., 1

Иначе, сама стандардизација конкурсне документације пожељна је не само за наручиоце, већ и за понуђаче, а нарочито за мала и средња предузећа којима ће њихова употреба олакшати испуњење захтева јавних тела, уз елиминацију ризика неисправности понуде због техничких грешака или недовољног познавања процедуре јавних набавки.

Како је главна опасност централизације јавних набавки искључивање малих и средњих предузећа путем постављања строгих захтева који се могу јавити у великим, обједињеним набавкама, Национални сервис за јавне набавке је, између осталог основан и као јединица која препознаје потребе малих и средњих предузећа и која препознаје чињеницу њихове релевантности као учесника и носилаца националне привреде. Стога, једна од главних функција Националног Сервиса за јавне набавке јесте и подршка малим и средњим предузећима кроз едукацију и стратегију,<sup>40</sup> као и кроз уклањања административних баријера и препрека за учествовање у поступцима јавних набавки.

Наведено централно тело предузима активности и на пољу политике јавних набавки, а посредством одређене сарадње са Националном јединицом за политику јавних набавки.

Национална јединица за политику јавних набавки (NPPPU) основана је 2002. године у саставу Одељења за финансије. Њена улога је да развије набавке јавног сектора, политику и праксу кроз реформе управљања набавкама. Национални оквир политике јавних набавки, писан од стране Националне јединице за политику јавних набавки, 2010. године, представљао је део реформе набавки у јавном сектору. Овај документ описао је како процес реформе укључује развој капацитета, тренинг и мере едукације и агрегације јавних набавки.<sup>41</sup> 2009. године, а 8 година од препорука наведених у Извештају „*Price waterhouse Coopers*“, Национални оквир политике јавних набавки је почео да се реализује. Очигледан доказ представља широко оглашавање јавних набавки путем националног вебсајта – Е-тендери, који је створен као олакшица за сва јавна тела, али и приватни сектор, потенцијалне понуђаче. Тренутно, овим сајтом управља Национални Сервис за јавне набавке.

<sup>40</sup> Више о томе види: V. Campbell, 82-83

<sup>41</sup> V. Campbell, *нав. дело*, 16

Центар за менаџмент и развој организација (CMOD), као још једна категорија идентификоване централне функције, одговоран је за „праћење и усвајање ICT потрошње у телима државног и јавног сервиса тела, за телекомуникациону политику и инфраструктуру, за е-Управу, политику и инфраструктуру, технолошка истраживање и политике, централне ICT набавке, као и заједничке ИТ системе, укључујући управљање људским ресурсима.“ То је дивизија Одељења за јавну потрошњу и реформу.<sup>42</sup>

Секција за привредне уговоре Главне државне адвокатске канцеларије (CSSO)<sup>43</sup> свим секторима пружа правне савете и подршку, а у вези са уговарањем куповине добара и услуга. Ова канцеларија, пружа нарочиту правну помоћ и саветовање Националном сервису за јавне набавке. У оквиру ове канцеларије, секција за привредне уговоре стара се о поштовању ЕУ директива и националног права и обезбеђује стандардне обрасце, у зависности од потреба.

Од наведених централних функција јавних набавки, једино Национални сервис за јавне набавке и Центар за менаџмент и развој организација (CMOD) представљају тела која су укључена у управљању потрошње.<sup>44</sup>

#### **4. Законодавни оквир јавних набавки у Републици Ирској**

Будући да Република Ирска представља део европске заједнице, законодавни оквир јавних набавки ове државе не може се посматрати одвојено од легислације ЕУ.

Као посебна правна дисциплина, право јавних набавки уско је повезано са основним принципима који су заједнички за све прописе ЕУ. Зачеци регулисања области јавних набавки могу се наћи у Споразуму о оснивању Европске заједнице из 1957. године, који, иако не помиње јавне набавке које спроводе јавне институције држава

<sup>42</sup> Capacity and Capability Review of Central Procurement Function, Accenture, 28

<sup>43</sup> Capacity and Capability Review of Central Procurement Function, Accenture, 27

<sup>44</sup> Процењена годишња потрошња посредством оквирних споразума износи е 888 милиона, у 2011. Више о томе види у: Capacity and Capability Review of Central Procurement Function, Accenture, 29

чланица, садржи основне принципе попут забране дискриминације на основу држављанства, слободе кретања људи, капитала, роба и услуга.<sup>45</sup> У контексту поступака јавних набавки, ови принципи имају за циљ уклањање граница у трговини, препрека и дискриминаторске праксе према свим компанијама Европске уније које учествују и конкуришу у поступцима за доделу јавних уговора који се спроводе у државама чланицама Европске уније. Један од значајних инструмената за уклањање препрека за слободну трговину и постојање интерног тржишта у ЕУ јесте и усклађивање система јавних набавки држава чланица.<sup>46</sup>

Млада европска заједница се на почетку суочавала са бројним баријерама за стварањем јединственог, интерног и слободног тржишта. Неке од њих биле су предности које су на почетку оснивања, државе чланице ЕУ давале националним компанијама, а приликом куповине добара, услуга или радова. Брзо након оснивања ЕУ, схватило се да основни принципи о оснивању европске заједнице, попут једнаког третмана и забране дискриминације на бази националности, слободног кретања робе, права на оснивање и слобода пружања услуга, нису били довољни да отворе тржиште набавки за све државе чланице.

Стога се јавила неопходност да се државни уговори додељују након спровођења транспарентних процедура, а како би се избегло додељивање јавних уговора националним компанијама, под велом дискреције одређене државе чланице. Исто тако, сматрало се пожељним доношењем посебних правила која је требало да обезбеде адекватну и ефикасну правну заштиту оштећених понуђача.<sup>47</sup> Стога је с циљем обезбеђивања ефективније примене принципа из споразума о оснивању европске заједнице и стварањем отвореног тржишта, почетком седамдесетих година двадесетог века, Европска Унија прибегла регулисању области јавних набавки путем директива, које се у компарацији и поред основних принципа европске заједнице, а за област јавних набавки третирају секундарном легислацијом.<sup>48</sup>

<sup>45</sup> Кад су у питању јавне набавке највећи значај има слобода кретања роба и слобода давања и примања услуга. Више о томе види: S.Arrowsmith (editor), *EU Public Procurement Law: an Introduction*, University of Nottingham, 2011, 25-33

<sup>46</sup> М. Величковић, 631-632

<sup>47</sup> S. Arrowsmith, 53.

<sup>48</sup> Evaluation Report Impact and Effectiveness of EU Public Procurement Legislation, Part 2, European Commission Staff Working Paper, Brussels, 27.6.2011, 175.

Укратко, Директиве су наметнуле свим државама чланицама, па и Ирској, објављивање додељених јавних уговора изнад одређене вредности у Службеном Листу Европске Уније, доделу уговора на основу унапред прописаних детаљних процедура и критеријума као и обезбеђивање ефикасне заштите оштећеним понуђачима у поступку по правним лековима.<sup>49</sup>

Од почетка уређивања ове области, законодавство ЕУ је, у зависности од области у питању, прибегло одвојеном регулисању поступка јавних набавки. Сходно томе, данас су набавке радова, добара и услуга у тзв. класичном јавном сектору регулисане посебно у односу на набавке у тзв. комуналном сектору, сектору водопривреде, енергије, транспорта и поштанских услуга, тако да су тренутно јавне набавке на нивоу Европске Уније регулисане Директивом 2004/18/ЕЗ<sup>50</sup> Европског парламента и Већа 31.03.2004. године о координацији поступака за доделу уговора о јавној набавци радова, јавној набавци роба и јавној набавци услуга<sup>51</sup> и Директивом 2004/17/ЕЗ<sup>52</sup> Европског парламента и Већа 31.03.2004. године која координира поступке набавки органа који послују у сектору вода, енергије, транспорта и поштанских услуга. Поред тога, Директива 2009/81/ЕЗ прописује да поступке за доделу одређених уговора о извођењу радова, уговора о прибављању добара и услуга координирају наручиоци или субјекти на подручју одбране и безбедности. Поред њих на снази су и две директиве које регулишу област ревизије уговора закључених у поступку јавне набавке - Директива 89/665/ЕЕЗ о „класичном сектору“ и Директиву 92/13/ЕЕЗ о „комуналном сектору“, измењена Директивом 2007/66/ЕЗ познатом као Директива о правним лековима.

Чланство Републике Ирске у ЕУ резултирало је хармонизацијом прописа ове државе са правом ЕУ, дакле и са поменутиим Директивама

<sup>49</sup> M. Trybus, 409.

<sup>50</sup> Directive 2004/18/EC of the European parliament and of the Council of 31 March 2004 on the coordination of procedures for the award of public works contracts, public supply contracts and public service contracts, Official Journal of the European Union, L 134, 30/04/2004.

<sup>51</sup> Више о Директиви 2004/18/ЕЗ види: Г.Гасми, „Директива 2004/18/ЕЗ Европског парламента и Савета о усаглашавању процедура за доделу уговора о радовима, робама и услугама (2004/18/ЕЗ)“, *Европско законодавство*, бр. 25 - 26, 2008, 22 - 27

<sup>52</sup> Directive 2004/17/EC of the European parliament and of the Council of 31 March 2004 coordinating the procurement procedures of entities operating in the water, energy, transport and postal services sectors; даље у фуснотама: Директива 2004/17/ЕЗ.

које регулишу област јавних набавки. Република Ирска извршила је имплементацију поменутих директива методом транспозиције, посредством коришћења тзв. законских инструмената (енг. *Statutory instruments - Si*), имплементирајући исте у национално право, готово реч по реч.<sup>53</sup> Данас, за област јавних набавки у Републици Ирској постоји онолико законских инструмената, колико има директива које регулишу ову област, дакле посебно за класичан јавни сектор, за поље комуналног сектора и за поље правне заштите и поступака по правним лековима.<sup>54</sup> Поред тога, Република Ирска, као и остале државе чланице у обавези је да директно примењује Регулације Европске Комисије које се односе на вредносне границе изнад којих се огласи у вези са јавним набавкама објављују у Службеном Листу Европске Уније<sup>55</sup>, као и Регулације које се односе на стандардне форме за њихову објаву.<sup>56</sup> Како би олакшала обраду позива на тендер који се објављују у Службеном гласнику<sup>57</sup>, ЕУ донела је заједнички речник јавне набавке, *Procurement Vocabulary (CPV)*, где је помоћу једног класификационог система омогућава описивање предмета уговора о

<sup>53</sup> Више о правном оквиру, генералним принципима јавних набавки, као и о поступцима јавних набавки према Директивама ЕУ види у: The SIGMA Programme — Support for Improvement in Governance and Management and the European Union, Join initiative of the OECD and the EU, principally financed by EU, *Public Procurement Brief 1, Public Procurement in the EU, Legislative Framework, Basic Principles and Institutions*, Paris, 2011 и The SIGMA Programme — Support for Improvement in Governance and Management and the European Union, Join initiative of the OECD and the EU, principally financed by EU, *Public Procurement Brief 10, What are the Public Procurement Procedures and When Can They Be Used?*, Paris, 2011.

<sup>54</sup> Statutory Instrument - Si 130 of 2010 European Communities (Public authorities contracts) (review procedures) Regulation 2010; Statutory Instrument- Si 50 of January 2007 European Communities (Award of Contracts by Utility Undertakings) Regulations 2007; Statutory Instrument - Si 329 of June 2006 Regulations European Communities (Award of Public Authorities' Contracts) Regulations 2006.

<sup>55</sup> Наведене вредносне границе одређују се на период од две године, за период од 2012. до 2014. види: COMMISSION REGULATION (EU) No 1251/2011 of 30 November 2011 amending Directives 2004/17/EC, 2004/18/EC and 2009/81/EC of the European Parliament and of the Council in respect of their application thresholds for the procedures for the awards of contract

<sup>56</sup> REGULATIONS, COMMISSION IMPLEMENTING REGULATION (EU) No 842/2011 of 19 August 2011 establishing standard forms for the publication of notices in the field of public procurement and repealing Regulation (EC) No 1564/2005, Official Journal of the European Union, L 222/1, 27.8.2011

<sup>57</sup> Види: <http://europa.eu/>

јавним набавкама,<sup>58</sup> тако да се у изворе Ирског права јавних набавки сврста и наведени документ.

Поред наведених докумената, а за област јавних набавки, у Републици Ирској велики значај имају и Циркулари и Упутства појединих одељења, попут Одељења за финансије и Одељења за јавну потрошњу и реформу. Ова документа међутим нису правно обавезујућа и не мењају ЕУ право јавних набавки које је транспоновано у Ирској. Ипак, оваква документи јесу од првог значаја за она јавна тела којима су упућена.<sup>59</sup> У периоду од 2002. године до 2012. године донето је укупно 6 циркулара којима се регулишу различита питања из области јавних набавки, попут, на пример, области оквирних споразума, употребе стандардне тендерске документације или подршке малим и средњим предузећима у јавним набавкама. У вези овог последњег, а у односу на поменути централну функцију, поред циркулара који се односи на оквирне споразуме, примећује се велики значај циркулара који се односи на подршку малим и средњим предузећима као учесницима у приведи и који представља у ствари усвајање најбоље праксе, промовисане на нивоу организације ЕУ, о повећању учешћа малих и средњих предузећа и поступцима јавних набавки.<sup>60</sup>

## 5. Европске и Националне јавне набавке у Републици Ирској

У зависности од тога да ли постоји обавеза примене примене Директива ЕУ или не, све јавне набавке држава чланица ЕУ, могу се поделити на Европске и Националне јавне набавке. Европске јавне набавке су оне чија вредност премаша износ који је од стране Европске комисије прописан као износ изнад којег постоји обавезна

---

58 Regulation (EC) No 2195/2002 of the European Parliament and of the Council of 5 November 2002 on the Common Procurement Vocabulary (CPV), amended by Commission Regulation (EC) No 2151/2003 of 16 December 2003 L 329 1 17.12.2003, Commission Regulation (EC) No 213/2008 of 28 November 2007 L 74 1 15.3.2008.

59 P. McGovern, "Government Administrative Measures to support SMEs in Public Procurement: Circular 10/10, Issued by Department of Finance of Ireland, August 13, 2010", *Public Procurement Law Review*, Issue 1, 2011

60 Commission staff working document: „European Code of Best Practices facilitating access by SMEs to Public Procurement Contract”, Brussels, 25.6.2008, доступно на: <http://ec.europa.eu/>

примена Директива ЕУ<sup>61</sup>, док су Националне јавне набавке оне у погледу којих не постоји обавеза примене ЕУ Директива, односно чија вредност не премаша износ који је прописан за категоризацију јавне набавке као Европске.

Многе државе чланице ипак, Директиве ЕУ примењују и онда када немају правну обавезу да то чине, а како би добили вредност за новац или како би спречили појаву корупцијског понашања. Друге су државе чланице, пак за јавне набавке мање вредности (испод релевантних прагова ЕУ), развиле своја национална правила, која су далеко једноставнија од правила Директива ЕУ за област јавних набавки. Република Ирска развила је своја национална правила која примењује на тзв. Националне Јавне набавке. Она су далеко једноставнија од правила Директива ЕУ, односно законских инструмената, али њихова једноставност не угрожава ни на који начин основне принципе транспарентности, једнаког третмана и недискриминације, док се истовремено води рачуна о ефикасности и одржавању баланса између ниске вредности набавке и постављених захтева, трошкова и административних баријера.

Тако се Националне јавне набавке у Републици Ирској деле у три категорије:

- 1) на набавке чија је процењена вредност до 5.000 еура
- 2) на набавке чија је процењена вредност од 5.000 еура до 25.000 еура
- 3) на набавке чија је процењена вредност од 25.000 еура до релевантног ЕУ прага

Национална правила за јавне набавке креирана су тако да поступак јавне набавке не произведе трошкове који би били већи од процењене вредности јавне набавке, што би поступак чинио неефикасним и нецелисходним. Што је вредност набавке већа,

<sup>61</sup> Тако је на пример за наредне две године (од 2012. до 2014. године) вредносна граница у класичном јавном сектору за владина тела и службе за набавке добара и услуга 130.000,00 еура, а за набавке радова 5.000.000,00 еура, док је вредносна граница у класичном јавном сектору за локалну самоуправу и регионе за набавку добара и услуга 200.000,00 еура, а за набавку радова такође 5.000.000,00 еура. За вредносне границе у области комуналног сектора и области одбране види већ поменут акт: COMMISSION REGULATION (EU) No 1251/2011 of 30 November 2011 amending Directives 2004/17/EC, 2004/18/EC and 2009/81/EC of the European Parliament and of the Council in respect of their application thresholds for the procedures for the awards of contract

национална правила поступак чине сложенијим. Тако се, на пример добра или услуге вредности до 5.000 еура набављају у поједноставном поступку, који не искључује набавке телефонским путем од стране једног добављача, али уз препоруку писане кореспонденције са потенцијалним понуђачима. За успех набавке довољана је и понуда само једног понуђача. За набавке вредности у оквиру распона од 5.000 еура до 25.000 еура, поступак је и даље неформалан, уз захтевано учешће минимално три понуђача и вођење писане евиденције. У погледу треће категорије националних јавних набавки, дакле од 25.000 еура па до ЕУ прагова, строго се препоручује употреба отвореног поступка јавне набавке, као оног који је прописан Директивама ЕУ, с тим што не постоји обавеза објаве огласа у Службеном листу ЕУ, већ се оглас објављује на сајту: [www.tenders.ie](http://www.tenders.ie).

Дакле, код набаки испод ЕУ прагова, ирски наручиоци, слободни су да на Националне јавне набавке примењују национална правила. Ова слобода пак условна је обзиром да се принципи ЕУ о основању Европске заједнице примењују и онда када су у питању набавке испод одређених вредносних граница ЕУ, али и на јавне набавке изнад прописаних прагова, уколико се њихов предмет може сврстати у неприоритетне услуге.<sup>62</sup> Ова обавезна примена поменутих принципа, односно њихово поштовање у сваком случају, најбоље рефлектује пресуда Европског суда правде, у случају C-226/09, Европске комисије против Републике Ирске. Наиме, У поменутом случају, предмет набавки тицао се услуга интерпретације и превођења, које се према Анексу II Б Директиве 2004/18/ЕЗ сматрају неприоритетним услугама, те сходно томе, набавка истих не подлеже обавезној примени Директива ЕУ. Али, иако није постојала обавеза примене Директиве ЕУ, постојала је обавеза поштовања основних принципа оснивачког уговора европске заједнице. У овом случају, Суд је донео одлуку да је Република Ирска прекршила обавезе које произилазе из поштовања принципа једнаког третмана и транспарентности, а онда када је након отварања поднетих понуда, извршила промену начина пондерисања и то у оквиру критеријума за доделу уговора. Одлуку суда, није могао променити аргумент Ирске да промена начина пондерисања након отварања поднетих понуда

<sup>62</sup> “Неприоритетне услуге“ јесу субјект само правила која се односе на техничке спецификације, обавештења о додели уговора ( према дискреционом праву наручиоца), и одређених обавеза у вези са пружањем статистике: S.Arrowsmith, 99.

није утицала на крајњи резултат, као ни чињеница да се у конкретном случају ради о неприоритетним услугама које нису субјект примене Директива ЕУ, јер је суд истакао да обавеза поштовања основних принципа о оснивању европске заједнице постоји у сваком случају, без изузетака.<sup>63</sup>

## **6.Промена система јавних набавки у Ирској – корак ка бољој будућности**

Не улазећи овде у питање законодавног оквира и долазећих промена важећих Директива ЕУ о јавним набавкама, реформа система јавних набавки, није нешто у чему само Република Ирска види корак ка бољој будућности. Препозната, не само као иницијални, већ и као кључни део реформе јавног сектора, у периоду који долази, Република Ирска ће, барем према наводима садржаним у Извештају компаније „Accenture“ из 2012. године, покушати да извуче максимум путем централизације система јавних набавки.

Генерално, као кључни недостаци система јавних набавки у овом извештају, истакнути су они који су повезани са:

- питањем стратегије јавних набавки (попут на пример, недостатак интегрисане стратегије јавних набавки и структурног планирања, некомплетне политике јавних набавки, неусаглашених циљева и нестандардизоване методологије мерења и извештавања бенефита јавних набавки),
- питањем управљања категоријама (попут на пример, недостатка централног приступа тачним и благовременим подацима о потрошњи),
- управљања уговорима и добављачима (попут на пример, недостатка тачних података укупној државној потрошњи),
- процесом плаћања (уочен је недостатак централног управљања

<sup>63</sup> Види пресуду Европског суда правде у случају С-226/09, Европска Комисија против Ирске, датум пресуде 18. новембар 2010. године.

или контроле потрошње)

- питањима радне снаге и организације, (нема централне листе професионалаца у држави, структурног тренинга)
- технологије набавки (систем е-Тендра је пласиран, али постоји недостатак интегрисаног аналитичког и оперативног система, као и система финансијског менаџмента).<sup>64</sup>

У вези са централном функцијом јавних набавки као кључни недостаци изнети су:

- недостатак адекватне организације централне функције за јавне набавке у смислу да она није организована на начин да створи реална оптималне уштеде за државу,
- недостатак благовременог приступа тачним подацима о потрошњи, што је неопходно при при доношењу одлука менаџмента,
- недостатак холистичког приступа управљања категоријама потрошње, добављачима
- недостатак адекватног система мониторинга или извештавања, који ће бити фокусиран на јавне набавке и други.<sup>65</sup>

С друге стране, елиминисање наведених недостатака, представља истовремено и препоруке за даље поступање. Након разматрања више опција, изгледа да ирском јавном сектору, највише у овом моменту одговара мешовити, хибридни централизовани систем јавних набавки. Стога је овај модел и садржан у Извештају компаније „Accenture“ као препорука за даље поступање.

Он подразумева оснивање једне централне функције, нове Националне канцеларије за јавне набавке, под окриљем Одељења за јавну потрошњу и реформу. Тренутно постојеће централне функције и то: Национални Сервис за јавне набавке, Национална јединица за политику јавних набавки и Центар за управљање и организацију развика ће бити спојене у нову Националну Канцеларију за јавне набавке, којом ће руководити Шеф Националне канцеларије за

<sup>64</sup> Више о томе види у: Capacity and Capability Review of Central Procurement Function, Accenture, 9.

<sup>65</sup> Више о томе види у: Capacity and Capability Review of Central Procurement Function, Accenture, 10.

јавне набавке, као лице одговорно за свој рад Министру, уз обавезу извештавања.<sup>66</sup>

Управни одбор Националне канцеларије за јавне набавке чинили би представници сваког од кључног наручиоца и то: одељења на нивоу помоћника генералног секретара, укључујући и одељење за заштиту животне средине, заједнице и локалне власти, одбране, правде и једнакости, образовања и вештина, здравља, као и представници Одељења за јавну потрошњу и реформу, као и шеф (директор) Националне канцеларије за јавне набавке и представник државног министра задужен за позицију јавних набавки. Нова Национална канцеларија за јавне набавке биће одговорна за сам процес и стратегију управљања потрошње за опште категорије добара и услуга, док ће свака секторска јединица за јавне набавке имати службеника за набавке, одговорног за јавне набавке у сектору/ организацији и који ће с тим у вези имати обавезу подношења месечног извештаја о потрошњама и уштедама у оквиру организације, шефу Националне канцеларије за јавне набавке.

Досадашњи недостатак адекватне политике и стратегије и недостатак централне базе или извештавања о потрошњи путем јавних набавки у оквиру ирског јавног сектора (упркос постојању усамљених адекватних извештавања), трансформисали су питање централизације јавних набавки у Ирској у крајњу неопходност.

У поменутом Извештају компаније „Accenture“, наведено је да Ирска на годишњем нивоу, а на набавку добара и услуга, троши 9 милијарди еура. Од наведеног износа, 6,9 милијарди односи се на потрошњу у поступцима јавних набавки. У оквиру поменутих 6,9 милијарди еура, утврђено је да сектор здравства има удео од 3,1 милијарди еура, док сектор образовања и локалне власти имају удео од по око 1,1 милијарди еура. Удео сектора правосуђа и одбране износи 647 милиона еура, а удео постојећих централних агенција износи, преосталих 890 милиона еура. Уштеде на годишњем нивоу, које се, усвајањем препорука Извештаја „Accenture“ могу остварити, крећу се између 249 милиона еура и 637 милиона еура.<sup>67</sup>

<sup>66</sup> У оквиру Одења за јавну потрошњу и реформу, предвиђено је постављање новог Министра државе за позицију јавне набавке.

<sup>67</sup> Више о томе види у: Capacity and Capability Review of Central Procurement Function, Accenture, 49-58.

Структурна реформа система јавних набавки у држави, одавно је истакнута као једна од области где држава може учинити значајне годишње уштеде. У том смислу закључци Извештаја „Accenture“ и нису врло значајани. Постојање конзистентне методологије и процеса јавне куповине у јавном сектору као и централизоване набавке за одређене заједничке/опште набавке добара и услуга, биће широко поздрављене у оквиру заједнице. Обим предложене структурне реформе предложене у Извјештају „Accenture“ је знатан, те ће за реализацију истих бити неопходан дужи временски период (од 18 до 24 месеци).<sup>68</sup>

## 7. Закључак

Да ли ће промене у ирском систему јавних набавки утицати на реформу јавног сектора, а онако како ирска влада претпоставља и да ли је реформа јавног сектора довољна да ирска економија превазиђе стање кризе, јесу питања на која се одговор мора сачекати. Свакако да само побољшање ирског система јавних набавки у многоме зависи од прихватања препорука наведених у Извештају „Accenture“, али чини се да ће много више зависити од адекватне имплементације тих препорука.

На путу ка реформисању, ирска се влада може, као што је и до сада био случај, суочити са многим баријерама, правним, економским, социјалним, техничким, онима који су повезани са питањима животне средине. Али, некако се чини да су политичке баријере те које ипак имају највећи утицај. Тако, на пример, политичка воља да стимулише јавне набавке како би се систем оснажио кроз колаборативне/централне набавке може доћи у сукоб са жељеном политиком за стимулацијом сектора малих и средњих предузећа, јер су обе по природи конфликтне/колизионе.<sup>69</sup> Ипак, изазови са којима ће се суочити током реформе система јавних набавки, не смеју успорити

<sup>68</sup> A. Cox, Procurement Law Update, Capacity and Capability Review of Central Procurement Function, доступно на сајту: <http://www.arthurcox.com>

<sup>69</sup> V. Campbell, 26.

сам процес реформе. Ирска влада се мора користити својим историјом у погледу реформи јавног сектора и оквиру њега, реформи система јавних набавки. Сам процес не сме трајати девет година, као што је то био случај ранијих година. У супротном, потези који би били предузети, значили би само безначајне кораке ка затварању круга започетог и заснованог на нереализованим препорукама Извештаја „Price waterhouse Coopers“ из 2001. године, а ради враћања на давни почетак.

### **Marija Veličković, Master in Law**

Agency for Public Procurement, Beograd

PhD student at the Faculty of Law in Beograd

## **PUBLIC PROCUREMENT IN THE REPUBLIC OF IRELAND**

### Summary

In the light of severe economic crisis, the governments of many countries resort to the different reform categories in order to contribute to the national economy recovery. On the road to the economic revival, the first step of the states mostly refers to the public sector reform. Within this framework, the reform of the public procurement system appears as an inevitable destination. In this article, the author deals with the system of public procurement in the Republic of Ireland, where, along with a brief historical review of the Irish public procurement system, the attention is paid to the current institutional and legal framework of public procurement, and future changes likewise. Within this, the author focuses on the question of future reforms and the recommended model of centralization of the Irish public procurement system.

**Keywords:** procurement, legal and institutional framework, public procurement system reform, public procurement centralization.