

**PREPORUKE VIJEĆA ZA POBOLJŠANJE INTEGRITETA U JAVNIM  
NABAVKAMA  
[C(2008)105]**

## PREPORUKE VJEĆA ZA POBOLJŠANJE INTEGRITETA U JAVNIM NABAVKAMA

VIJEĆE,

U vezi sa članovima 1, 2a), 3 i 5b) Konvencije o Organizaciji za ekonomsku saradnju i razvoj od 14. decembra 1960;

U vezi sa Konvencijom o borbi protiv korupcije stranih državnih službenika u međunarodnim poslovnim transakcijama usvojenom 21. novembra 1997, revidiranim Preporukama Vijeća za borbu protiv korupcije u međunarodnim poslovnim transakcijama usvojenim 23. maja 1997., i s tim u vezi Preporukama o anti-korupcijskim prijedlozima za bilateralno pribavljanje pomoći koje osigurava Komitet razvojne pomoći od 7. maja 1996.; Primjećujući da zakonodavstvo u određenom broju zemalja članica također odražava druge međunarodne pravne instrumente za javne nabavke i anti-korupciju, koji su razvijeni unutar okvira Ujedinjenih nacija, Svjetske trgovinske organizacije ili Evropske unije;

Prepoznavajući da su javne nabavke ključna ekonomska aktivnost vlada, koja je naročito ranjiva na loš menadžment, prevaru i korupciju;

Prepoznavajući da naponi za poboljšanjem dobre uprave i integriteta u javnim nabavkama, doprinose efikasnom i efektivnom upravljanju javnim resursima i prema tome i novcu poreskih obveznika;

Zamjećujući da su međunarodni naponi da se podrže reforme javnih nabavki, uglavnom u prošlosti bili su fokusirani na promociju konkurencijskog javnog nadmetanja, sa ciljem da osiguraju fer selekciju dobavljača.

Spoznavajući da zemlje članice dijele zajednički interes u sprečavanju rizika za integritet kroz cijeli ciklus javnih nabavki, počevši od procjene potreba, do upravljanja ugovorom i plaćanja;

Na prijedlog Vijeća javne uprave:

### I PREPORUČUJE:

- (1) Da države članice poduzmu odgovarajuće korake da razviju i implementiraju odgovarajuće okvire politika za poboljšanje integriteta kroz cjelokupni ciklus javnih nabavki, od procjene potreba, do upravljanja ugovorom i plaćanja;
- (2) Da, u razvoju politike za poboljšanje integriteta u javnim nabavkama, zemlje članice uzmu u obzir principe koji su sadržani u Aneksu ovih Preporuka, i koji čini njihov sastavni dio;
- (3) Da zemlje članice distribuiraju ove principe i u privatnom sektoru, koji igra ključnu ulogu u dostavljanju robe i usluga za javnu službu.

**II. POZIVA** Generalnog sekretara da distribuiraju Principe ekonomijama koje nisu članice i ohrabruje ih da prihvate Principe u cilju promocije javne uprave, učinkovite pomoći, borbe protiv međunarodne korupcije i konkurencije.

**III. NALAŽE** Vijeću javne uprave da dostavlja izvještaj Vijeću o progresu koji je ostvaren u implementaciji ovih Preporuka unutar tri godine od usvajanja, a redovno nakon toga, u konsultacijama sa ostalim relevantnim Odborima.

**ANEKS**  
**PRINCIPI ZA POBOLJŠANJE INTEGRITETA U JAVNIM NABAVKAMA**

**I. Cilj i opseg**

1. Preporuke daju donosiocima politika Principe za poboljšanje integriteta kroz cjelokupni ciklus javnih nabavki, uzimajući u obzir međunarodno pravo, kao i nacionalno pravo i organizacione strukture država članica.
2. Preporuke su primarno usmjerene na donosiocima politika u vladama na nacionalnom nivou, ali također nudi generalni vodič za niže nivoe vlasti i državno poduzetništvo.

**II. Definicije**

*Ciklus javnih nabavki*

3. U smislu postojećih Preporuka, ciklus javnih nabavki je definiran kao slijed povezanih aktivnosti, od procjene potreba, preko faze dodjele ugovora, do upravljanja ugovorom i konačnog plaćanja.

*Integritet*

4. Preporuke idu sa ciljem da se obrati pažnja na nekoliko rizika za integritet u ciklusu javnih nabavki. Integritet se može definisati kao upotreba fondova, izvora, sredstava, i autoriteta u skladu sa namjenskim službenim ciljevima i u ravni sa javnim interesom. `Negativan` pristup u definiranju integriteta je također koristan kako bi se odredila efektivna strategija za prevenciju `narušavanja integriteta` u polju javnih nabavki. Narušavanje integriteta uključuje:

- korupciju uključujući podmićivanje, nelegalno nagrađivanje, zapošljavanje rodbine i prijatelja, favoriziranje klijenata (klijentelizam);
- prevaru i krađu sredstava, npr. kroz zamjenu proizvoda u isporuci, što rezultira smanjenjem kvaliteta materijala;
- sukob interesa u javnoj upravi i zaposlenju nakon javne uprave;
- tajno ugovaranje;
- zloupotreba i manipulacija informacijama;
- diskriminatorski tretman u procesu javnih nabavki; i
- gubitak i zloupotreba organizacionih sredstava.

### **III. Principi**

5. Narednih deset Principa bazirani su na primjeni elemenata dobre uprave, kako bi se poboljšao integritet u javnim nabavkama. Oni uključuju elemente transparentnosti, dobrog upravljanja, prevenciju nedoličnog ponašanja, kao i odgovornost i kontrolu. Važan aspekt integriteta u javnim nabavkama jeste sveobuhvatna obaveza da se potencijalni dobavljači i ugovarači tretiraju na jednakoj osnovi.

#### **A. Transparentnost**

1. *Zemlje članice trebale bi osigurati adekvatan stepen transparentnosti u cjelokupnom ciklusu javnih nabavki u namjeri da promovišu pošten i jednak tretman za potencijalne dobavljače.*

6. Vlade bi trebale obezbjediti potencijalnim nabavljačima i ugovaračima jasne i dosljedne informacije da bi proces javnih nabavki bio dobro razumljiv i primjenjen sa što je moguće više jednakosti. Vlade bi trebale promovirati transparentnost potencijalnim nabavljačima i ostalim relevantnim interesnim grupama, kao što su nadzorne institucije, a koja se ne odnosi samo na formiranje ugovora nego i na cjelokupni ciklus javnih nabavki. Vlade bi trebale usvojiti određeni stepen transparentnosti prema primaocu informacija i fazi ciklusa. Određenije, vlade bi trebale štiti povjerljive informacije kako bi osigurale stepen fer poslovanja za potencijalne nabavljače i da se izbjegne tajno ugovaranje. One bi također trebale osigurati da pravila javnih nabavki zahtjevaju stepen transparentnosti koji poboljšava korupcijsku kontrolu, a pri tome ne stvarajući greške, kako bi se osigurala efektivnost sistema.

2. *Zemlje članice trebale bi maksimizirati transparentnost u konkurencijskom tenderu i poduzeti mjere opreza da poboljšaju integritet, određenije za izuzetke konkurencijskog tendera.*

7. Kako bi se osigurali valjani konkurencijski procesi, vlade bi trebale obezbjediti jasna pravila, i moguće vodiče, prema izboru nabavne metode i prema iznimkama konkurencijskog tendera. Iako bi nabavna metoda mogla biti prilagođena tipu nabavke koja je po srijedi, vlade bi trebale, u svim slučajevima maksimizirati transparentnost u konkurencijskom javnom nadmetanju. Vlade bi trebale uzeti u obzir postavljanje procedura koje bi smanjile moguće rizike za integritet kroz povećanje transparentnosti, smjernice i kontrolu, naročito za izuzetke konkurencijskog tendera kao što su u slučajevima krajnje nužde ili nacionalne sigurnosti.

#### **B. Dobro upravljanje**

3. *Zemlje članice bi trebale osigurati da javna sredstva koja se koriste u procedurama javnih nabavki budu iskorištena u namjenske svrhe.*

8. Planiranje javnih nabavki i s tim u vezi troškova su ključ koji se odražava na dugoročne i strateške ciljeve potreba vlade. Vlade bi trebale stvoriti vezu sa javnim

sistemomom finansijskog upravljanja kako bi potaknuli transparentnost i odgovornost, kao i da unaprijede vrijednost u odnosu na novac. Nadzorne institucije kao što je internacionalna kontrola i interni revizorski organi, vrhovne revizorske institucije ili parlamentarne komisije bi trebale nadzirati upravljanje javnim sredstvima kako bi dokazali da su potrebe adekvatno procjenjene, a javna sredstva iskorištena prema odgovarajućoj potrebi.

**4. Zemlje članice bi trebale osigurati da službenici javnih nabavki posjeduju visok nivo profesionalnog znanja, vještina i integriteta.**

9. Prepoznavanje službenika koji rade u oblasti javnih nabavki kao profesionalaca je ključ pružanja većeg otpora lošem upravljanju, rastrošnosti i korupciji. Vlade bi trebale investirati u javne nabavke i shodno tome obezbjediti adekvatan poticaj da privuku visoko kvalificirane službenike. Također bi trebali poboljšavati znanje i vještine službenika redovito, kako bi se to odrazilo na regulaciju upravljanja i tehnološku evoluciju. Javni službenici bi trebali biti svjesni standarda integriteta i biti uz stanju da indentifikuju potencijalne sukobe između njihovih privatnih interesa i javnih dužnosti, koje bi mogle utjecati na javno odlučivanje.

**C. Prevencija lošeg postupanja, poštivanje i nadzor**

**5. Zemlje članice bi trebale postaviti mehanizam da bi spriječile rizike za integritet u javnim nabavkama.**

10. Vlade bi trebale obezbjediti institucionalne i proceduralne okvire koji pomažu u zaštiti službenika u javnim nabavkama, protiv pretjeranog uticaja političara ili viših državnih službenika. Vlade bi trebale osigurati da selekcija i imenovanje službenika uključenih u javne nabavke bude zasnovana na vrijednostima i principima, naročito integriteta i zasluga. Nadalje, trebali bi identificirati rizike za integritet radnih mjesta, aktivnosti, ili projekata koji su potencijalno ranjivi. Vlade bi trebale spriječiti ove rizike kroz preventivne mehanizme koji promiču kulturu integriteta u javnim službama kao što su obuka integriteta, izjava sredstava, kao i otkrivanje i upravljanje sukoba interesa.

**6. Države članice bi trebale ohrabriti bližu saradnju između vlade i privatnog sektora kako bi zadržale visoke standarde integriteta, naročito u upravljanju ugovorom.**

11. Vlade bi trebale uspostaviti jasne standarde integriteta i osigurati poštivanje istih u cjelokupnom ciklusu javnih nabavki, naročito u upravljanju ugovorom. Vlade bi trebale zabilježiti povratnu informaciju na osnovu iskustva od ranijih dobavljača kako bi pomogli javnim službenicima u donošenju odluka u budućnosti. Potencijalni dobavljači bi također trebali biti ohrabreni za poduzimanje dobrovoljnih koraka kako bi ojačali integritet u njihovim odnosima sa vladom. Vlade bi trebale zadržati dijalog sa dobavljačkim organizacijama kako bi išli u korak sa tržišnom evolucijom, reducirati informacijski nesklad i poboljšati vrijednost u odnosu na novac, tačnije za javne nabavke većih vrijednosti.

**7. *Države članice bi trebale obezbjediti specifične mehanizme za praćenje javnih nabavki kao i da uoče loše ponašanje i primjene sankcije u skladu sa tim.***

12. Vlade bi trebale postaviti mehanizme provjere donošenja odluka i omogućiti identifikaciju nepravilnosti i potencijalne korupcije u javnim nabavkama. Službenici koji su zaduženi za kontrolu bi trebali biti svjesni tehnika i aktera uključenih u korupciju, kako bi olakšali otkrivanje nedoličnog ponašanja u javnim nabavkama. U cilju da se ovo olakša, vlade bi trebale uzeti u obzir uspostavljanje procedure za izvještavanje o lošem ponašanju, i zaštite službenika od odmazde. Vlade bi trebale, ne samo definirati sankcije zakonom, nego i obezbjediti načine na koje će se to primjenjivati u slučaju povreda efektivno, proporcionalno i pravovremeno.

#### **D. Odgovornost i kontrola**

**8. *Zemlje članice bi trebale uspostaviti jasan lanac odgovornosti zajedno sa efikasnim kontrolnim mehanizmom.***

13. Vlade bi trebale uspostaviti jasan lanac odgovornosti definiranjem autoriteta za odobrenje, bazirano na odgovarajućoj podjeli dužnosti, kao i obaveze unutrašnjeg izvještavanja. Nadalje regularnost i obim kontrole bi trebao biti proporcionalan uključenim rizicima. Interna i eksterna kontrola bi trebale odgovarati jedna drugoj, i biti pažljivo koordinirane, kako bi se izbjegli zjapovi i praznine i obezbjediti da informacija proizvedena od strane kontrole bude kompletna i korisna što je više moguće.

**9. *Zemlje članice bi trebale rješavati žalbe od strane potencijalnih nabavljača na fer i pravovremen način.***

14. Vlade bi trebale osigurati da potencijalni dobavljači imaju efektivan i pravovremen pristup sistemima pregleda odluka o nabavkama i da se ove žalbe odmah rješavaju. Da bi se osigurao nepristrasan pregled, tijelo sa kapacitetom provedbe, koje je nezavisno od pojedinačnih tijela nabavke, treba donijeti odluku o odlukama o nabavci i obezbijediti adekvatne lijekove. Vlade takođe trebaju razmotriti uspostavljanje alternativnih mehanizama za rješavanje sporova kako bi smanjili vrijeme za rješavanje žalbi. Vlade trebaju analizirati sisteme pregleda kako bi identificirale šabloine gdje pojedinačne firme možda koriste preglede kako bi nepotrebno prekinule ili uticale na tendere. Ova analiza sistema pregleda takođe treba pomoći identifikaciji prilika za poboljšanje upravljanja u ključnim oblastima javnih nabavki..

**10. *Zemlje članice bi trebale ojačati organizacije građanskog društva, medije i širu javnost kako bi ispitali javne nabavke.***

15. Vlade bi trebale priopćiti javno informacije o ključnim odredbama velikih ugovora organizacijama civilnih društava, medijima i široj javnosti. Izvještaji nadzornih institucija bi također trebali biti šire dostupni kako bi se povećalo javno nadgledanje. Kako bi se kompletirali ovi tradicionalni mehanizmi odgovornosti, vlade bi trebale uzeti u razmatranje uključivanje predstavnika iz organizacija civilnih društava, i šire javno nadziranje javnih

nabavki veće vrijednosti ili kompleksnih javnih nabavki, koje prati značajan rizik od nepravilnog upravljanja i korupcije.