

DT1.3.3. VODIČ PPI2INNOVATE ZA PAMETNU IKT

Izvešće uzajamnog učenja i zajedničkog razvoja vodiča PPI2Innovate
Pametna IKT



Sadržaj

PREDGOVOR.....	3
1. TEORIJSKA POZADINA	4
1.1. Javna nabava kao pokretač inovacija.....	4
1.2. pristupi nabavi inovativnih rješenja: PCP i PPI	6
1.2.1. Pretkomercijalna nabava (PCP)	7
1.2.2. Javna nabava inovativnih rješenja (PPI)	12
1.3. Kontekst europskih politika	19
1.3.1. Europski politički kontekst Pametne IKT.....	25
1.4. Glavne prepreke PPI-u	28
1.4.1. Glavne prepreke PPI-u u pogledu Pametne IKT	29
1.5. Svrha ovog Vodiča.....	31
2. PRAKTIČNI PRISTUP.....	34
2.1. Općenito	34
2.2. Preliminarne aktivnosti.....	36
2.2.1. Okvirna pravila nabave inovativnih rješenja	36
2.2.2. Određivanje tima za upravljanje projektom.....	44
2.2.3. Određivanje granica	48
2.3. Definiranje i procjena potreba	51
2.3.1. Definiranje potreba.....	51
2.3.2. Opis potreba	55
2.3.3. Analiza stanja.....	61
2.3.4. Izvođenje analize troškova i koristi	64
2.4. Prethodna provjera tržišta i prethodna informacijska obavijest (PIN)	70
2.4.1. Specifičnosti prethodne provjere tržišta i prethodne informacijske obavijesti u kontekstu Pametne IKT.....	75
2.5. Strategija nabave za kupnju inovativnih rješenja: provedba postupka dodjele ugovora	77
2.5.1. Utvrđivanje modela organizacije (TKO ĆE KUPITI) i strategije nabave (KAKO KUPITI)	77



2.5.2. Izrada dokumentacije o nabavi	97
2.5.3. Ocjena ponuda i dodjela ugovora	103
2.5.3.1. Specifičnosti ocjene ponuda i dodjele ugovora s obzirom na Pametnu IKT	109
2.6. Provedba ugovora i pitanja izvršenja ugovornih odredbi	109
2.6.1. Provedba ugovora i pitanja u pogledu izvršenja s obzirom na Pametnu IKT	112
3. Upravljanje rizicima	115
3.1. Utvrđivanje rizika	117
3.2. Procjena rizika	118
3.3. Upravljanje rizicima	121
3.4. Priroda rizika svakog koraka nabave inovativnih rješenja	121
3.4.1. Procjena potreba	121
3.4.2. Planiranje i organizacija	121
3.4.3. Dijalog s tržištem	122
3.4.4. Provedba strategije nabave i postupka dodjele ugovora	122
3.4.5. Naknadna provjera i vrednovanje	122
3.5. Specifični rizik s obzirom na Pametnu IKT	123
2. RJEČNIK	Error! Bookmark not defined.
5. Korisne poveznice	Error! Bookmark not defined.
3. RJEČNIK	Error! Bookmark not defined.
5. Korisne poveznice	Error! Bookmark not defined.
4. RJEČNIK	125
5. Korisne poveznice	128

PREDGOVOR

Projekt Izgradnja kapaciteta za poticanje korištenja javne nabave inovativnih rješenja u srednjoj Europi (akronim i dalje u tekstu: PPI2Innovate) provodi se od 1. lipnja 2016. te će se provoditi do 31. svibnja 2019. u sklopu Programa transnacionalne suradnje u srednjoj Europi (engl. *Interreg CENTRAL EUROPE*) koji financira konzorcij sastavljen od 10 partnera iz 6 srednjoeuropskih država: Mađarska, Češka, Poljska, Italija, Slovenija i Hrvatska.

Konzorcij se sastoji od sektorskih agencija (HAMAG-BICRO, CTRIA, RARR), istraživačkih i inovacijskih dionika (Sveučilište u Torinu - UNITO), ICT TN, DEX IC) i upravnih tijela (Ministarstvo javne uprave Slovenije, Regija Piemonte, Županija Somogy i Grad Lublin) s konačnim ciljem poticanja javnih naručitelja na primjenu javne nabave kao alata za nabavu inovativnih rješenja (PPI) u cijeloj srednjoj Europi.

Zbog svoje osnovne uloge u poticanju jačanja inovacija, PPI je dobro podržan na europskoj razini. Ipak, neka značajna pitanja bi trebala biti prepoznata i riješena: dostupni alati bi trebali biti više prilagođeni nacionalnim okvirima, a regionalna čvorišta znanja nedostaju. Projekt PPI2Innovate izravno cilja na javne naručitelje na svim administrativno-upravnim razinama u Srednjoj Europi upravo radi izgradnje regionalnih kapaciteta u području PPI-a, mijenjanja stavova prema PPI-u, jačanja veza između relevantnih dionika regionalnih inovacijskih sustava i time potaknuti korištenje PPI-a u srednjoj Europi.

Ciljevi projekta bit će ispunjeni kroz sljedeće rezultate:

- **3 tematska PPI2Innovate vodiča:** Pametno ZDRAVSTVO, Pametna ENERGETIKA i Pametna INFORMACIJSKO-KOMUNIKACIJSKA TEHNOLOGIJA (skraćeno i dalje u tekstu: IKT) potpuno prilagođeni na šest nacionalnih okvira i prevedeni na svaki od nacionalnih jezika;
- **6 akcijskih planova za rad Centara kompetencija:** Centre kompetencija uspostaviti će mrežni partneri i obuhvaćati će regionalnu razinu u Poljskoj (RARR), Italiji (UNITO) i Mađarskoj (CTRIA) i nacionalnu razinu u Sloveniji (ICT TN), Hrvatskoj (HAMAG-BICRO) i Češkoj (DEX IC);
- **Srednjoeuropska mreža PPI2Innovate Centara kompetencija;**
- **Osposobljavanje** novih članova PPI mreže;
- **PPI pilot projekti** u sektoru energetike, zdravstva i IKT (skraćeno i dalje u tekstu: informacijsko-komunikacijska tehnologija), koji će se provesti u Mađarskoj (Županija Somogy), Italiji (Regija Piemonte), Poljskoj (Grad Lublin) i Sloveniji (Ministarstvo javne uprave).

U okviru Tematskog radnog paketa 1. (WPT1) - pod vodstvom profesorice Gabrielle M. Raccae (Sveučilište u Torinu - UNITO) - izrađen je ovaj dokument kako bi poslužio kao smjernica za javne naručitelje u području Pametne IKT (IKT = Informacijsko-komunikacijska tehnologija, skraćeno i dalje u tekstu: IKT).

1. TEORIJSKA POZADINA

1.1. Javna nabava kao pokretač inovacija

Prema posljednjim raspoloživim procjenama izvješća *DG Growth*, javna nabava - kao sveukupni opći izdaci za radove, robu i usluge - zastupljena je u 2015. s 13,1 % europskog BDP-a, u iznosu od 2.015,3 milijarde eura. Takva snažna kupovna moć može značajno utjecati na gospodarski rast, stvaranje radnih mjesta, konkurentnost i cjelokupno socijalno blagostanje. Kao što je bivša članica Europske komisije za inovativno društvo, Viviane Redding, izjavila 2006. godine, „javni sektor ima izrazitu kupovnu moć, ali mu je potreban pravi poticaj kako bi se usudio preuzeti rizike i koristi od ulaganja u nove tehnologije i usluge.“ Zajednička nabava, kroz središnja tijela nabave na nacionalnoj razini kao i pod-nacionalna zajednička nabava, „omogućuje javnim naručiteljima postizanje učinkovitosti i jačanje njihove tržišne pozicije radi generiranja štednje“ i „**ona isto tako omogućuje javnim naručiteljima povećanje njihovog utjecaja na okoliš, društvene i inovacijske ciljeve**“. Iz te perspektive „zajednička i središnja tijela nabave ključni su igrači u području javne nabave i imaju važnu ulogu u odnosu u strateškoj javnoj nabavi.“ (Europska komisija - *DG Growth*, Studija o strateškoj upotrebi javne nabave, 2016., str. 59.). Osim mrežnih knjižnica s kriterijima i primjerima iz prakse, razvijeni su i složeni alati za mnoge druge svrhe, kao što je izračun troškova životnog ciklusa, tabličnih bodovnih kartica za procjenjivanje strateških ponuda, kao i usklađivanje ponude i potražnje za inovativna dobra i usluge (Europska komisija - *DG Growth*: Studija o strateškoj upotrebi javne nabave, 2016., str. 5., vidjeti također Europska komisija, Pretkomercijalna javna nabava trebala bi postati poveznica od istraživanja do inovacija, IP/06/373, 24. ožujka 2006.; Europska komisija: Vodič - Javna nabava kao pokretač inovacija u MSP¹-ovima i javnim uslugama, 2014.).

Inovacija je, u stvari, ključan čimbenik u rješavanju suvremenih društvenih izazova u brojnim vitalnim sektorima kao što su zdravstvo, energija, klimatske promjene, promet, sigurnost, zaštita okoliša - čija važnost je za donositelje politika od izuzetnog značaja zbog obveze stvaranja učinkovitijih javnih usluga ili je posljedica nacionalnih i međunarodnih zahtjeva.

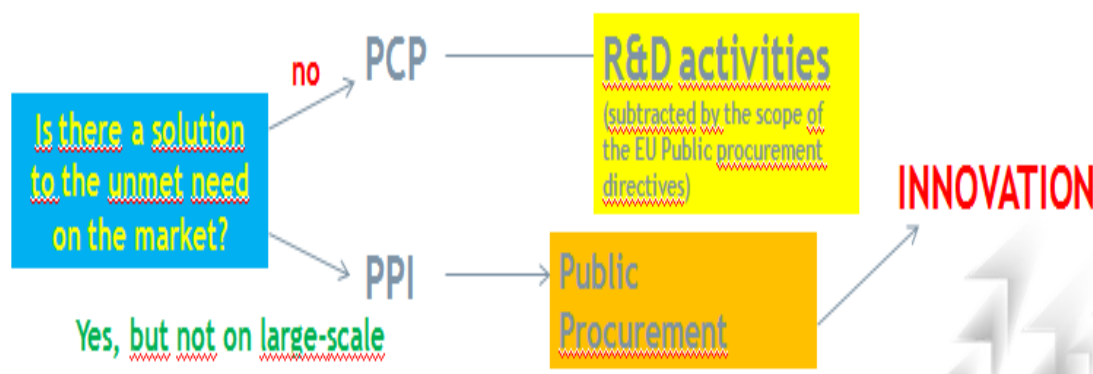
Inovacija se bavi prepoznavanjem i utvrđivanjem novih tehnologija sposobnih za rješavanje društvenih izazova kroz rješenja koja **već postoje na tržištu u malim količinama** (javna nabava inovativnih rješenja, **PPI**) ili **razvojem rješenja od nulte faze istraživanja i razvoja (R&D)** (Pretkomercijalna javna nabava, **PCP**).

Kao takve, inovacijske strategije prate razvoj novih proizvoda i usluga u svakoj fazi razvoja: R&D, prêd-proizvodnja, proizvodnja, distribucija, edukacija, priprema za tržište i nove organizacijske metode. Nadalje, javni naručitelji mogu utjecati na oblikovanje i davanje prednosti inovacijama definiranjem predmeta ugovora s dobavljačima, usvajanjem

¹ MSP je uobičajeni izraz koji se koristi kao skraćenica za mala i srednja poduzeća.

inovativno prihvatljivih tehničkih specifikacija, razvijanjem evaluacijskog procesa i određivanjem kriterija dodjele ugovora te kontinuiranog praćenja dobavljača nakon što potpisivanja ugovora, obuhvaćajući poticaje na osnovi postignutih rezultata.

Slika 1. PCP i PPI ukratko



Postoji li rješenje za neispunjenu potrebu na tržištu?	Ne	PCP	Istraživanje i razvoj (iz djelokruga direktiva EU-a o javnoj nabavi)	
				INOVACIJA
	Da, ali ne za masovnu primjenu	PPI	Javna nabava	

Javni sektor, naročito u slučajevima kada javni naručitelji predstavljaju kritičnu masu, može **upravljati inovacijama od strane potražnje** i osigurati da kvaliteta i učinkovitost javnih službi dugoročno ne stagnira. Takav pristup sa strane potražnje inovacijama podržava okvir politika EU-a u zadnjih deset godina, a posebno nakon priznavanja pogrešaka u subvencioniranju privatnog sektora (pristup od strane ponude) sa svrhom postizanja inovacija.

Kako bi upravljali inovacijama u skladu s potražnjom, javni naručitelji bi trebali strateški i pravovremeno stimulirati inovacije na tržištu, stvarajući tako gospodarsko i socijalno obilje davajući na taj način gospodarstvu poticaj za ulaganje u nove vještine, opremu i R&D. Javni naručitelji trebali bi strateški i pravovremeno planirati svoje postupke javne nabave temeljem potreba imajući pritom na umu kratkoročne i dugoročne prednosti. Javnom nabavom inovativnih rješenja može se promicati bolji pristup u razumijevanju tržišta i djelotvornije donošenje odluka na osnovi dokaznih i potpornih rezultata; dopuštajući tako javnom sektoru da ispuni svoje političke ciljeve i postigne veću vrijednost za novac kroz najbolju kombinaciju kvalitete, brže isporuke i/ili smanjenja cjelokupnih životnih troškova.



Pored navedenog, takve strategije naklonjene su ulasku inovativnih dobavljača na tržište čime se potiče njihov gospodarski i industrijski rast.

1.2. pristupi nabavi inovativnih rješenja: PCP i PPI

Dosad se u praksi nailazi na primjere provedbe postupka nabave usluge izrade idejnog rješenja, a da bi se u nekoj kasnijoj fazi, nakon što odabrani ponuditelj dostavi idejno rješenje - proveo odgovarajući postupak javne nabave. Međutim, u tom slučaju - naručitelj je vezan tehničkim idejnim rješenjem kojeg je dostavio odabrani ponuditelj u postupku nabave idejnog rješenja, a u kasnijem i zasebnom postupku nabave - prilagodbe su moguće u neznatnoj mjeri, kao i kasnije održavanje rješenja. U tom je slučaju naručitelj gotovo u cijelosti ovisan o jednom specifičnom ponuditelju, te se zbog upravo zbog vezanih tehničkih rješenja učestalo primjenjivao pregovarački postupak zbog nepostojanja tržišnog natjecanja iz tehničkih razloga.

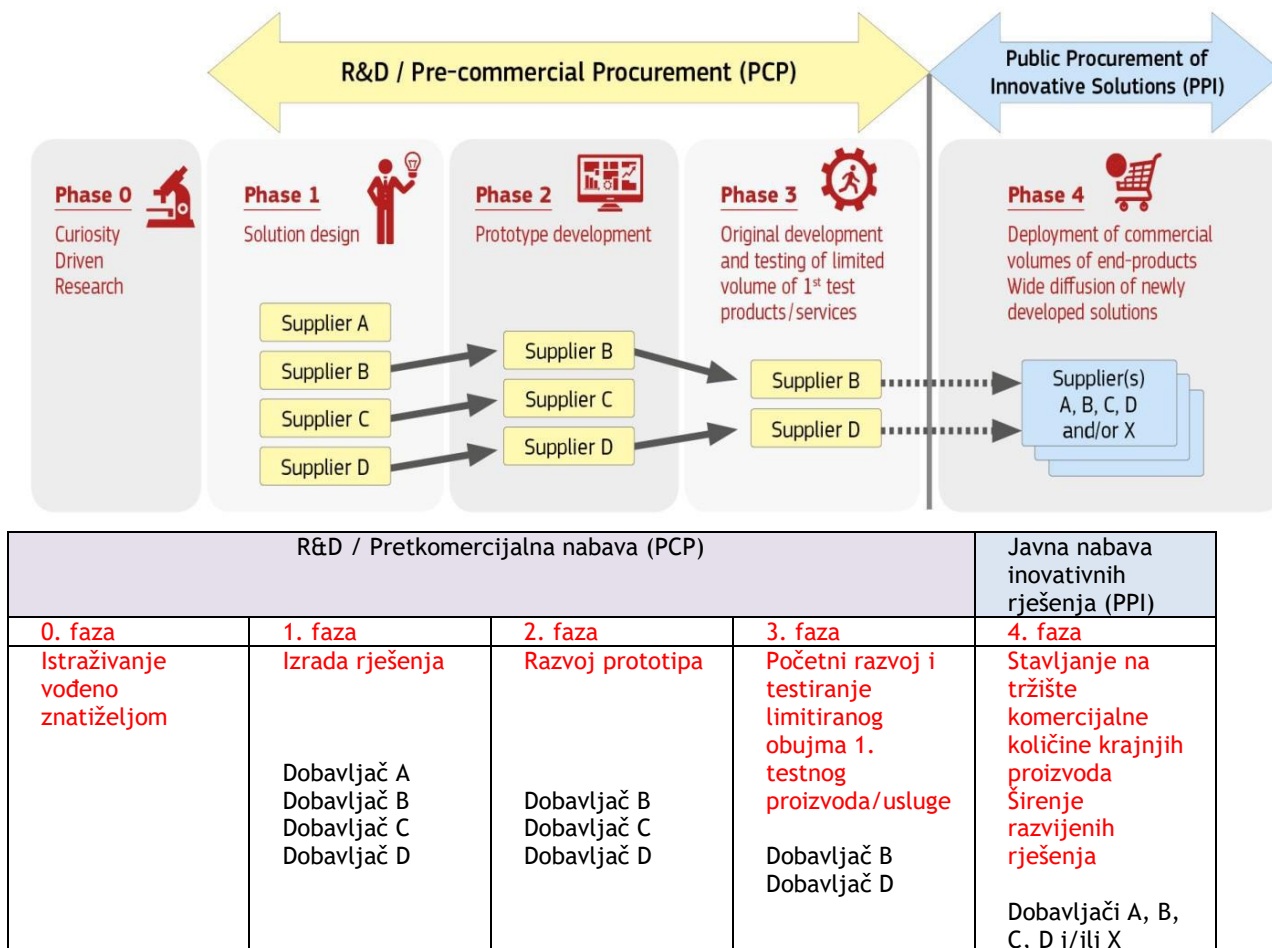
No, Europska unija promiče inovacije kroz javnu nabavu i to kroz **pretkomercijalnu nabavu (PCP)** koja „se koristi kada ne postoji rješenje koje bi bilo spremno za tržište i kada su potrebna nova istraživanja i razvoj“ i kroz **javnu nabavu inovativnih rješenja (PPI)**, čiji je cilj kupnja postojećih inovacija koje još nisu dostigle punu komercijalizaciju, ali ne trebaju se provesti nove R&D aktivnosti, a navedeno je u cijelosti implementirano i u nacionalno zakonodavstvo, kojim je uređen niz postupaka javne nabave koji omogućuju i potiču inovacije u suglasju s strategijom Europa 2020.

U tom smislu, ako su inovacije strateški cilj naručitelja, PCP i PPI su dva moguća pristupa provođenja postupaka javne nabave, koji trebaju biti provedeni primjenom specifičnih zakonom propisanih procedura. Stoga je izuzetno važno u potpunosti razjasniti ova dva pristupa.

Naručitelji su sigurno i u dosadašnjoj praksi provodili postupke koji su sadržavali rješenja s određenom dozom inovativnosti i prilagodbe postojećih rješenja koja se nalaze na tržištu, radi potpunijeg zadovoljenja potreba i radi cjelovitijeg pružanja javnih usluga.

Vidjeti: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/innovation-procurement>

Slika 2. Glavni mehanizmi javne nabave



Izvor: Internet stranice EAFIP-a

1.2.1. Pretkomercijalna nabava (PCP)

Pretkomercijalna nabava (PCP) osmišljena je s ciljem usmjerenja razvoja inovativnih rješenja prema konkretnim potrebama javnog sektora (Wh. 47, Direktiva 24/2014/EU i člankom 3. nacionalnog Zakona o javnoj nabavi), posebno kroz **nabavu usluga istraživanja i razvoja (R&D)** s težnjom ka razvoju potpuno novih rješenja i prototipova, kao potpora Strategiji Europa 2020. za pametan, održiv i uključiv rast.

Kao takva, odražava pomak u europskom strateškom odnosu prema inovacijama: Komisija je od 2007. odlučila promicati inovacije s potražne strane, umjesto financiranja privatnih tvrtki (strana ponude). Međutim, politike usmjerene na potražnju izazvale su i neke poteškoće s obzirom na to da je financiranje PCP-a ponekad uzrokovalo kršenje pravila EU-a o državnim potporama jer potiče narušavanje tržišnog natjecanja na određenim tržištima.

Kako ne bi utjecali na državne potpore, politike usmjerene na potražnju trebali bi provoditi javni naručitelji sa stvarnim potrebama koje proizlaze iz aktivnosti koje se provode u



njihovoj nadležnosti i trebali bi se temeljiti na pronalaženju načina za zadovoljavanje tih potreba, a ne samo podržavati industrije (vidjeti tekst u nastavku).

PCP za svoj temeljni djelokrug ima **kupnju usluga istraživanja i razvoja (R&D)** od gospodarskog subjekta za jednog ili više naručitelja s ciljem rješavanja društveno-ekonomskih izazova od javnog interesa za koje ne postoje „gotova rješenja“ putem razvoja novih tehnologija, a **bez da se taj postupak nastavi sa PPI-om**.

PCP može biti organiziran kao ugovor o višestrukoj nabavi radi promicanja sudjelovanja i natjecanja radi sprječavanja situacija mogućih narušavajućih inovacija tijekom dodjele i izvršenja. Prava intelektualnog vlasništva (engl. *Intellectual Property Rights*, skraćeno i dalje u tekstu: IPR) obično se dodjeljuju odabranim ponuditeljima, ali se rizik javnog naručitelja može nadoknaditi (vidjeti plavo polje u stavku 2.2.3. u nastavku za informacije o upravljanju IPR-ovima).

PCP može uključivati različite dobavljače koji se nadmeću kroz različite faze razvoja: istraživanje i razvoj - podijeljen u faze: projektno rješenje, izrada prototipova, izvorni razvoj i ocjena/ispitivanje prvog proizvoda, a broj pružatelja R&D-a koji se nadmeću se smanjuje nakon svake faze evaluacije.

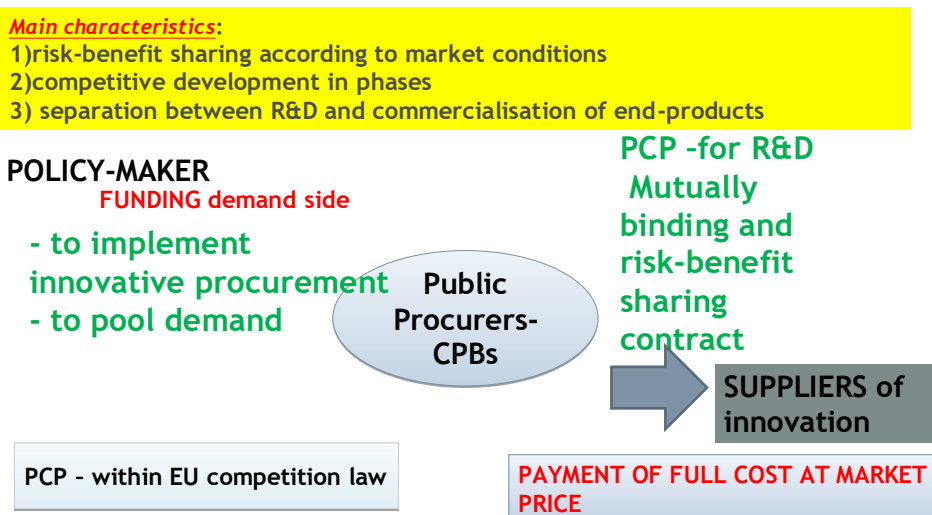
Za razliku od PPI-a, PCP se u stvari ne bavi nabavom postojećih proizvoda ili usluga, bilo u manjem ili većem obujmu, već s fazom istraživanja i razvoja tj. istraživanjem i izradom mogućih alternativnih i konkurentnih rješenja, sve do izrade prototipa i razvoja proizvoda u ograničenom obujmu koji se definira kao najbolji mogući ishod. Ovaj pristup javnoj nabavi karakterizira raspodjela rizika i koristi prema tržišnim uvjetima, konkurentan razvoj u fazama i odvajanje istraživanja i razvoja od konačne komercijalizacije krajnjih proizvoda.

U praksi, **PCP** započinje s identifikacijom potreba koje od krajnjih korisnika prikupljaju javni naručitelji (**pristup odozdo prema gore**), a zatim se pozivom za prikupljanje ponuda pozivaju gospodarski subjekti nadmetati za dodjelu okvirnog sporazuma PCP-a. Nakon toga, naručitelj evaluira ponude i može dodijeliti jedan ili više ugovora različitim odabranim ponuditeljima, koji će potom početi projektirati i istraživati izvedivost svojih projekata. Na kraju ove faze, nekoliko odabranih ponuditelja sudjeluje u mini-nadmetanju za ulazak u sljedeću fazu, u kojoj se razvijaju prototipovi. Na kraju druge faze, sljedeće mini-nadmetanje između ograničenog broja sudionika vodi do posljednje faze u kojoj svaki od najboljih ponuditelja proizvodi malu količinu proizvoda, odnosno usluga.

PCP može biti pripremna vježba za naknadne, ali odvojene PPI pristupe kroz sve razvijene strategije nabave.

Slika 3. Preuzimanje pravih uloga u postupku PCP-a

PRE-COMMERCIAL PROCUREMENT



PRETKOMERCIJALNA JAVNA NABAVA		
Glavna obilježja: 1) podjela rizika i koristi ovisno o tržišnim uvjetima 2) konkurentan razvoj u fazama 3) razdvajanje R&D-a od komercijalizacije krajnjih proizvoda		
DONOSITELJ POLITIKA FINANCIRANJE strana potražnje		PCP - za istraživanje i razvoj Međusobno obvezujući ugovor s podjelom rizika i koristi
- provedba inovativne javne nabave - grupiranje potražnje	Javni naručitelji - CPB ² -ovi	DOBAVLJAČI inovacija
PCP - u okviru prava EU-a o zaštiti tržišnog natjecanja		PLAĆANJE PUNE TRŽIŠNE CIJENE

Razdvajanjem javne nabave od komercijalnog ishoda, PCP se usredotočuje na stjecanje usluga istraživanja i razvoja koje zahtijevaju znatnu količinu ulaganja u istraživanje i razvoj koje privatni sektor ne bi mogao podnijeti bez financijske potpore javnih tijela, te bez *ipso facto* pružanja jednostrane državne potpore industriji. Pretkomercijalnoj nabavi može se pristupiti s nacionalnog/regionalnog/lokalnog stajališta ili s ciljem postizanja transnacionalne suradnje. Razlika se uglavnom temelji na složenosti nabave, broju uključenih dionika i pravnoj osnovi (npr. u slučaju prekograničnih PCP-a potrebno

² CPB označava skraćenicu za engl. *Central Purchasing Body* odnosno središnje tijelo za javnu nabavu



je odabrati nacionalno zakonodavstvo za rješavanje svih koraka postupka nabave radi osiguranja zakonitosti postupanja javnih naručitelja),

FOKUS: PCP I DRŽAVNA POTPORA

Europska unija definira **državne potpore** kao bilo koju prednost koju javna tijela selektivno dodjeljuju gospodarskom subjektu kroz državna sredstva i koja bi mogla potencijalno narušiti tržišno natjecanje i trgovinu u EU-u, dok je u nacionalnom zakonodavstvu Zakonom o državnim potporama definirano značenje državne potpore kao stvarni i potencijalni rashod ili umanjeni prihod države dodijeljen od davatelja državne potpore u bilo kojem obliku koji narušava ili prijeti narušavanjem tržišnog natjecanja stavljajući u povoljniji položaj određenog poduzetnika ili proizvodnju određene robe i/ili usluge.

Kako bi se izbjeglo uplitanje u državne potpore i kršenje članka 107. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (TFEU), Okvirom za državne potpore za istraživanje i razvoj i inovacije iz 2014. (Priopćenje Komisije, Bruxelles, 21. svibnja 2014., C(2014) 3282, podst. 2.3. st. 33., str. 17.), utvrđuje se da „Komisija smatra da poduzetnicima nije dodijeljena državna potpora kada cijena plaćena za predmetne usluge u potpunosti odražava tržišnu vrijednost koristi koje je dobio javni kupac i rizike koje preuzimaju uključeni pružatelji“, posebno kada su ispunjeni svi sljedeći uvjeti:

- a) postupak odabira je otvoren, transparentan i nediskriminirajući, a temelji se na objektivnim kriterijima odabira i dodjele ugovora koji su određeni prije postupka dostavljanja ponuda;
- b) predviđene ugovorne odredbe u kojima su opisana sva prava i obveze stranaka, uključujući u pogledu IPR-a, stavljene su na raspolaganje zainteresiranim ponuditeljima prije postupka dostavljanja ponuda;
- c) javni naručitelji neće niti jednog pružatelja usluge koji sudjeluje u postupku staviti u povlašteni položaj prilikom dostave komercijalnih količina konačnih proizvoda ili usluga u državi članici; i
- d) zadovoljen je jedan od sljedećih uvjeta:

- svi rezultati koji ne dovode do IPR-a mogu se dijeliti (primjerice objavom, podučavanjem ili doprinosom normizacijskim tijelima) na način koji drugim gospodarskim subjektima omogućuje njihovu reprodukciju, a sva IPR dodjeljuju se javnom naručitelju; ili
- svaki pružatelj usluga kojem se priznaju rezultati koji dovode do IPR-a treba javnom naručitelju omogućiti besplatan i neograničen pristup tim rezultatima, te na isti način omogućiti i pristup trećim stranama, primjerice putem neisključivih licenci po tržišnim uvjetima.

Ako ti uvjeti nisu ispunjeni, države članice mogu se osloniti na pojedinačnu ocjenu uvjeta ugovora između javnog naručitelja i gospodarskog subjekta, ne dovodeći u pitanje njegovu opću obvezu izvještavanja o potpori za istraživanje, razvoj i inovacije u skladu s člankom 108. stavkom 3. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (engl. *Treaty of the Functioning of European Union*, skraćeno i dalje u tekstu: TFEU).

Nadalje, u priopćenju Komisije 799(2007) o PCP-u navodi se da ako se dijeljenje rizika i koristi između javnog naručitelja i gospodarskog subjekta ne odvija pod tržišnim uvjetima, a cijena plaćena za pružene usluge veća je od tržišne cijene, to se „obično smatra državnim potporom o kojoj se Komisija treba obavijestiti i koju Komisija treba ocijeniti sukladno člancima Ugovora o EU-u (sada članci 107. - 108. TFEU) i Okvira Zajednice za državne potpore za istraživanje i razvoj i inovacije“.

Priopćenje Komisije 799(2007) o PCP-u: http://ec.europa.eu/invest-in-research/pdf/download_en/com_2007_799.pdf

Okvir Zajednice za državne potpore za istraživanje i razvoj i inovacije (2014.): [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52014XC0627\(01\)&from=LT](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52014XC0627(01)&from=LT)

Navedene odredbe sadržane u Priopćenju Komisije, implementirane su i u nacionalni Zakon o državnim potporama.

S pravnog gledišta, PCP je zapravo izuzet iz djelokruga direktiva o javnoj nabavi iz 2014. (članak 14. Direktive 2014/24/EU) odnosno člankom 30. nacionalnog Zakona o javnoj nabavi u kojem je implementiran članak 14. Direktive govori o izuzećima na koja se ne primjenjuje Zakon o javnoj nabavi. To su usluge istraživanja i razvoja, obuhvaćene CPV oznakama 73000000-2 do 73120000-9, 73300000-5, 73420000-2 i 73430000-5 ako korist od njih nema isključivo naručitelj za svoju uporabu u obavljanju svojih poslova te u cijelosti ne plaća pružanje tih usluga.

Primjer povezan s IKT: Projekt IMAILE (<http://www.imaile.eu/>)

Dana 1. listopada 2015. objavljen je poziv na podnošenje PCP prijedloga TED-u (eng. *Tenders Electronic Daily*) u okviru projekta IMAILE. Cilj tog poziva bio je ugovaranje usluga istraživanja i razvoja obrazovnih IKT rješenja za podršku personaliziranim okolinama za učenje i na primarnim i na nižim sekundarnim razinama sa snažnim naglaskom na predmete prirodnih znanosti i tehnologija.

U projektu IMAILE primjenjuje se sljedeća ukupna metodologija PCP-a:

1. 0. faza - priprema PCP-a
 - provjera tržišta
 - o procjena potreba na strani potražnje (potrebe naručitelja - zajednice naručitelja uvijek ima prioritet)
 - o procjena na strani ponude, uključujući provjeru tržišta (naše informacije, komunikacija i dijalog s dobavljačima)
 - izrada dokumentacije o nabavi, i
 - objava poziva na podnošenje ponuda za PCP
2. Faza PCP-a (sastoji se od 3 stupnja)
 - strategija procjene rješenja IMAILE PLE i bodovanje
 - 1. faza PCP-a - rezultati odabira
 - 2. faza PCP-a - rezultati odabira
 - 3. faza PCP-a - rezultati odabira
3. 4. faza - Zajednička europska javna nabava inovativnih rješenja (PPI)
 - po zaključenju PCP-a, podrška malim i srednjim poduzetnicima te poduzećima u nastajanju radi komercijalizacije, pokretanje PPI-a

Faze PCP-a za IMAILE

Postupak pretkomercijalne nabave provodi se u tri faze: istraživanje projekta rješenja, razvoj prototipa i dokaza održivosti koncepta (razvoj ograničene testne serije) za pružanje usluga istraživanja i razvoja (pružanje usluga istraživanja i razvoja ne uključuje komercijalni razvoj).

Javni naručitelji iz četiri države uložili su 1,2 milijuna eura, a Europska komisija uložila je 3,4 milijuna eura kako bi provela projekt te financirala tri faze PCP-a i gospodarske subjekte koji su pružali usluge istraživanja i razvoja za projekt.

- 1. faza: projektiranje rješenja
380.000 eura (financiranje najviše osam gospodarskih subjekata, trajanje tri mjeseca)
- 2. faza: razvoj prototipa
1.520.000 eura (financiranje najviše četiri gospodarskih subjekata, trajanje šest mjeseci)
- 3. faza: Pretkomercijalni razvoj proizvoda/usluge malog opsega
1.900.000 eura (financiranje najviše dva gospodarska subjekta, trajanje sedam mjeseci)

Niz ispitivanja: za 3. fazu, natjecatelji trebaju imati na umu potrebu za ispitivanjem prototipova u stvarnim scenarijima u školama u gradovima Halmstad (Švedska), Magdeburg (Njemačka), Konnevesi (Finska) i Viladecans (Španjolska).



Ocjenjivanje ponuda dostavljenih u roku i dodjelu ugovora iz faze u fazu provodi Stručno povjerenstvo koji se sastoji od predstavnika javnih naručitelja (zajednice naručitelja), lokalnih evaluatora/stručnjaka i tri vanjska stručnjaka (tehnologija, pedagogija te prirodne znanosti i tehnologija).

Zaključak

- PCP usmjerena je na upravljanje istraživanjem i razvojem (R&D) inovativnih rješenja prema konkretnim potrebama javnog sektora
- PCP uspoređuje i ocjenjuje alternativne pristupe rješenjima raznih gospodarskih subjekata prije obvezivanja na provedbu postupaka javne nabave velikih količina proizvoda s komercijalnim ishodima
- PCP je posebno koristan za srednjeročan do dugoročan pristup inovacijama, a ne za kratkoročna rješenja i prilagodbe rješenjima
- PCP se nalazi izvan djelokruga direktiva EU-a o javnoj nabavi iz 2014. i nacionalnog Zakona o javnoj nabavi, te se općenito razmatra izvan konteksta „besplatnih državnih potpora“ ako je proveden u skladu s COM 799(2007) Europske komisije i Okvirom za državne potpore za istraživanje i razvoj i inovacije (vidjeti FOKUS: PCP I DRŽAVNA POTPORA prethodno u tekstu).
- Radi osiguranja podjele rizika i koristi u skladu s tržišnim uvjetima, svaka korist od istraživanja i razvoja koju javni naručitelj dijeli s gospodarskim subjektima koji sudjeluju u PCP treba biti nadoknađena javnom naručitelju od strane gospodarskog subjekta po tržišnoj cijeni. To se može izvršiti, primjerice, smanjenjem cijene u odnosu na ekskluzivne troškove razvoja koji odražavaju tržišnu vrijednost dobivenih koristi i preuzetih rizika od strane gospodarskog subjekta.
- PCP se može provesti i na nacionalnoj/regionalnoj/lokalnoj razini, kao i prekograničnom suradnjom, ovisno o veličini projekta, stupnju širenja potrebe, složenosti projekta i iznosu alociranih tehničkih i ekonomskih resursa.

1.2.2. Javna nabava inovativnih rješenja (PPI)

PPI se smatra pristupom inovacijama koji promiče javnu nabavu na način da se javni naručitelji ponašaju kao **prvi kupci** (**rani usvojitelji** ili **početni kupci**) inovativnih roba, radova ili usluga koji su blizu stavljanja na tržište ili su **već dostupni na tržištu u malom opsegu**, uključujući rješenja temeljena na postojećim tehnologijama koje se koriste na inovativan način. Posljedica toga je da faza istraživanja i razvoja (R&D) potpuno ispada iz djelokruga PPI-a (označavajući tako razliku prema PCP-u, koji se uglavnom svodi na nabavu usluga istraživanja i razvoja, te Partnerstvu za inovacije, koje uključuje fazu istraživanja i razvoja kao temeljni dio postupka).

U praksi, naručitelji PPI-a unaprijed najavljuju svoju namjeru kupnje značajnog obujma inovativnih rješenja kako bi potaknuli gospodarske subjekte da na tržište plasira rješenja sa željenim omjerima kvalitete i cijene u određenom razdoblju.



Kao takav, PPI javnim naručiteljima osigurava ranu provjeru i uvid u „stvarno stanje“ specifičnih konkretnih rješenja potreba javnih naručitelja, dok gospodarski subjekti mogu bolje predvidjeti potražnju za novim rješenjima i skratiti vrijeme potrebno za stavljanje na tržište.

PPI je u potpunosti reguliran odredbama direktiva EU-a iz područja javne nabave i svaka vrsta postupka javne nabave opisana u direktivama može biti odabrana za provedbu, s iznimkom postupka Partnerstva za inovacije. Taj postupak zapravo spaja PCP i PPI jer obuhvaća aktivnosti istraživanja i razvoja i nabavu inovativnih rješenja u jedinstveni fazno podijeljeni postupak.

PPI cilja kupnji inovativnih rješenja i ubrzanje njihove dostupnosti na tržištu.

PPI-u se može pristupiti s nacionalnog/regionalnog/lokalnog stajališta ili s ciljem postizanja transnacionalne suradnje. Razlika se uglavnom temelji na složenosti nabave, broju uključenih dionika i pravnoj osnovi.

Slika 4. Pregled pristupa PPI-u

INNOVATION PROCUREMENT

Public Procurement of Innovation - PPI

PPI →

procurement where contracting authorities act as **launch customers** of innovative goods or services which are near to the market or already available on small-scale commercial basis, including solutions based on existing technologies used in an innovative way

≠ from PCP

NABAVA INOVACIJA	
Javna nabava inovativnih rješenja - PPI	
PPI	Nabava u kojoj javni naručitelji djeluju kao prvi kupci inovativnih roba ili usluga koje su blizu stavljanja na tržište ili su već dostupni na maloj komercijalnoj razini, uključujući rješenja temeljena na postojećim tehnologijama primijenjenim na inovativan način
razlikuje se od PCP-a	

Primjeri vezani uz IKT

Projekt **INSPIRE** (Mreža naručitelja za poticanje potražnje za inovacijama u e-zdravstvu), www.inspirecampus.eu financirana je u okviru programa FP7 koji je trajao od 1. rujna 2013. do 31. kolovoza 2016.

Teme: Tehnologije za podršku neovisnom življenju

Izvor: Nabava inovativnih rješenja, Moć javne blagajne, 2017., <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/innovation-procurement-power-public-purse>

INSPIRE je uspostavio mrežu javnih naručitelja koji provode nekoliko PCP i PPI nabava na nacionalnoj razini i na razini EU (primjerice, STOP-AND-GO, THALEA, RELIEF, ANTISUPERBugs, EMPATTICS). Organizacija INSPIRE Academy također je izradila materijale za osposobljavanje koji olakšavaju uvođenje novih tehnologija i usluga



temeljenih na IKT u sustavu pružanja zdravstvene skrbi kroz uslugu temeljenu na dokazima i poslovnom načinu razmišljanja. INSPIRE je također postigao praktičan učinak korištenjem PCP i PPI povezivanjem nabave inovativnih rješenja s aktivnostima poduzetničkoga kapitala.

Zajednica naručitelja: Nordic Healthcare Group (FI), BITECIC (UK), AIAQS (ES), Resah-Idf (FR), TEHA (IT), BBG (AT)

Projektom EURECA (http://cordis.europa.eu/project/rcn/194637_en.html), koji je trajao od 1. ožujka 2015. do 31. kolovoza 2017., riješen je nedostatak znanja i svijesti o tome kako identificirati i nabaviti ekološke i održive podatkovne centre. Rad na projektu je obuhvatio rješenja za pretkomercijalnu nabavu i nabavu inovativnih rješenja (PPI).

To se postiglo konsolidacijom priznatih i novih pokazatelja u alat jednostavan za korištenje kojeg mogu koristiti i nestručnjaci. EURECA predlaže poboljšanje mape puta ukazujući na mogućnost(i) nabave radi smanjenja potrošnje energije, veće učinkovitosti i smanjenje ugljičnog otiska na okoliš na najmanju moguću mjeru. Ključni kriteriji obuhvaćeni su analizom troškova i koristi koji obuhvaćaju cjeloživotni ciklus podatkovnog centra i njegov utjecaj na okoliš. Projekt ima svrhu ojačati poslovne projekte tako što će predstaviti resurse za osposobljavanje i savjetovanje o tome kako dobiti rješenja s tehničkim i komercijalno neutralnim informacijama. Te mogućnosti uključuju, prema potrebi, provođenje detaljnih studija o ulaganju u postojeće osoblje, dogradnju pogona, mjere konsolidiranja, nove verzije ili eksternalizaciju procesa - ili specifične kombinacije ili podskupove navedenog. Resursi uključuju obrasce FRI, ITT ili RFP, direktorije tehnoloških i okolišnih podataka te katalog studija slučaja, strukturirane u skladu s radnim tokom nabave. Konačni je cilj omogućiti timovima za nabavu odabir ekološki prihvatljivog mogućeg rješenja predmeta nabave uz mogućnost proizvodnje s realnim troškovima, kao i koristima koje bi omogućile pokretanje postupaka nadmetanja i javne nabave. Kako bi se osigurala učinkovita uporaba razvoja projekata, prikazan je koherentan skup ciljanih i učinkovitih komponenata za osposobljavanje, razvijenih tijekom projekta uz podršku za uporabu alata EURECA i njegovih resursa. Postojeće sveobuhvatne veze konzorcija s odborima za europske i međunarodne norme i industrijskim skupinama osigurat će da program EURECA bude živi resurs koji je održiv, interaktivan i koji može odražavati najnoviji razvoj.

Kako su ciljevi postignuti:

Kako bi postigao prethodno određene ciljeve, konzorcij ostvaruje sljedeće rezultate:

- izvješćivanje o praksama nabave i preporučenim mjerilima za ocjenjivanje
- izvješćivanje o analizi učinka izbora nabave zelenih podatkovnih centara
- okvir i specifikacije DC EURECA
- Direktorij naručitelja iz javnog sektora EU
- izvješćivanje o metodi ocjenjivanja radi mjerenja uštede energije i koristi za okoliš kroz inovativnu javnu nabavu
- plan širenja podataka i komunikacije
- platforma za mrežnu suradnju

Cilj projekta **Virtual Construction for Roads (V-Con)** (http://cordis.europa.eu/project/rcn/105551_en.html)

(2012.-2017.) jest unapređenje učinkovitosti i djelotvornosti Nacionalnog tijela za ceste unapređenjem razmjene podataka u sektoru civilne infrastrukture pristupom izrade informacijskog modela o građevinama (eng. *Building Information Modelling*, skraćeno i dalje u tekstu: BIM). BIM je već uspješno proveden u drugim sektorima. BIM je također razvijan diljem svijeta. Međutim, sektor civilne infrastrukture još uvijek zaostaje. U tom sektoru ne osjeća se potreba za ulaganjem u normizaciju formata za razmjenu podataka. Industrija softvera oklijeva s razvojem softvera za svoje klijente kad postoji previše nesigurnosti u pogledu tržišnog potencijala njihovih proizvoda. Bez softvera za podršku, tijela za ceste neće koristiti informacijske norme u vlastitim procesima i neće zahtijevati poštovanje normi od strane izvođača. V-Con će probiti ovaj začarani krug u IKT tako što će definirati prvu normu, nabaviti potreban softver te pokrenuti PCP za BIM poslužitelj i softverski alat.

V-Con ima dva glavna cilja. Prvi je uspostaviti nacrt verzije standardizirane strukture razmjene informacija i podataka. Drugi je nabaviti i ispitati softverske sustave u PCP-u koji su u skladu s tom strukturom. Rezultati će biti ugrađeni u nabavu dva velika infrastrukturna projekta - jedan u Nizozemskoj i drugi u Švedskoj.

Predviđene su koordinacijske aktivnosti: najprije između dva vodeća istraživačka instituta u ovom području - TNO-a iz Nizozemske i CSTB-a iz Francuske. Kao drugo, zajedno s nacionalnim tijelom za ceste u Nizozemskoj (RWS) i Švedskoj (TV). Kao treće, zajedno s prodavateljima softvera u tom sektoru. I kao četvrto, zajedno s ostatkom sektora civilne infrastrukture. Rezultat će biti nacrt verzije norme koja će se koristiti u softveru koji



će se nabavljati u komercijalnom dijelu projekta. Širenje rezultata za V-cons odvijat će se u prikladnim mrežama za te vrste organizacija.

SMART BENCHES <https://operatorict.cz/en/smart-benches/> je poziv na podnošenje pilot-projekata koji je otvorio Grad Prag kako bi prikupio ponude koje zadovoljavaju potrebe 20. stoljeća.

Posebno opremljene klupe omogućit će građanima i posjetiteljima Praga ne samo da se opuste, već i da napune svoje telefone ili tablet uređaje, spoje se na internet te saznaju trenutnu temperaturu i vlažnost zraka, kao i količinu CO₂ u zraku. Klupe također mogu biti opremljene gumbom za hitne slučajeve za spajanje na Integrirane usluge spašavanja. Sve to izravno u javnom prostoru bez ikakvog spajanja na mrežu električne energije jer se klupe pune pomoću solarnih ploča.

Koristi:

Obnovljivi izvori energije za mobilnu opremu.

Dodana vrijednost za klupe, koje će služiti kao izvori korisnih informacija.

Veći osjećaj sigurnosti zahvaljujući povezanosti s uslugama hitne pomoći.

Prikupljanje podataka za daljnju obradu i optimizaciju javnog prostora.

Tijekom polugodišnjeg pilot-rada, četiri do šest klupa bit će korišteno na javnim prostorima na nekoliko mjesta u Pragu. Nakon evaluacije, praška Gradska vijećnica i općinske četvrti odlučit će hoće li proširiti klupe i na ostale dijelove grada.

Očekivani datum implementacije: svibanj 2017.

Pametne klupe u Koprivnici

Građani grada Koprivnice dobili su prve solarne Pametne klupe tijekom 2015., energetske potpuno neovisne uz mogućnost stvaranja viška električne energije. Pametne klupe svoje su pozicije zauzele na tri lokacije i to ispred GKP Komunalca, a postavljene su i na Florijanskom trgu i ispred Doma mladih.

Investitor je Grad Koprivnica i GKP Komunalac, a vrijednost investicije je 35.000,00 kn. Ovaj futuristički proizvod, izum je mladog Ivana Mrvoša iz Solina, solarno se napaja te omogućava, putem četiri USB priključka s bočnih strana, punjenje 4 mobilna telefona ili tableta, s integriranim sučeljem koje automatski prepoznaje vrstu uređaja. Ujedno, klupa sadrži cijeli niz senzora koje je moguće očitati s nekim od pametnih uređaja, a to se uglavnom odnosi na trenutne podatke o lokalnoj prognozi, vremenskim prilikama, temperaturi i sl. Klupe su opremljene bežičnom pristupnom točkom te na taj način omogućuju korisnicima istovremeno punjenje jednog od mobilnih uređaja i korištenje bežične mreže s priključkom na Internet na istoj lokaciji. Napravljen je iskorak na način da je Koprivnica postala prvi grad u regiji koji je uspješno opremio pametne klupe mobilnim bežičnim pristupnim točkama uz pomoć partnera projekta Hrvatskog telekoma d.d. koji se uključio u projekt "Pametnih klupa" i financirao besplatni bežični internet. Iz prikupljene energije koja se nalazi pohranjena u akumulatorima, pametna klupa tijekom noćnih sati svijetli i pri tome vrši funkciju dekorativne i orijentacijske rasvjete okoliša u kojem se nalazi. GKP Komunalac i Grad Koprivnica prepoznali su kvalitetu proizvoda te se time svrstali u onaj dio gradova koji teže napretku i poboljšanju uvjeta života i boravka naših sugrađana, a ekološka varijanta ove pametne klupe od velike je važnosti prilikom podizanja i promicanja ekološke svijesti mlađih generacija koje će biti korisnici usluga koje ona pruža.

Zaključak:

- PPI pristup upotrebljava se kada se izazovi mogu rješavati inovativnim rješenjima koja već postoje na tržištu u malim količinama i za koje nisu potrebne daljnje aktivnosti istraživanja i razvoja;
- Svrha PPI je premošćivanje jaza između najnovijih tehnologija/procesa i javnih naručitelja koji od toga mogu koristiti;
- PPI donosi nove tehnologije ranije na tržište s ciljem ostvarenja veće učinkovitosti i veće vrijednosti za novac usluga koje pružaju javni naručitelji
- PPI je posebno učinkovit u područjima u kojima javni sektor ima velik udio potražnje za robama/uslugama/radovima (npr. promet, zdravlje, energetika, IKT)



- PPI nije novi oblik postupka dodjele ugovora, budući da Direktive o javnoj nabavi iz 2014., kao i nacionalni Zakon o javnoj nabavi u primjeni od 1. siječnja 2017. potvrđuju iste postupke u odabire gospodarskih subjekata kojima će ugovor biti dodijeljen
- PPI se ne može provoditi kroz Partnerstvo za inovacije (članak 31. Direktive 24/2014/EU i Dio Drugi Sklapanje ugovora o javnoj nabavi za javne naručitelje, Glava I. Postupci javne nabave, Poglavlje 6. Partnerstvo za inovacije) jer Partnerstvo za inovacije spaja PCP i PPI u jedinstvenom postupku dodjele
- PPI se može provoditi i na nacionalnoj/regionalnoj/lokalnoj razini kao i prekograničnom suradnjom, ovisno o veličini projekta, stupnju širenja potrebe, složenosti projekta i iznosu dodijeljenih tehničkih i gospodarskih resursa.

Slika 5. Prednosti PCP-a i PPI-a

Benefits of PCP and PPI

BENEFITS OF PCP

- Mutual learning
- Development of products that better meet procurers' needs
- Reduction of risks connected to misspecified tender
- Shortening of the time-to-market for suppliers
- Competition within prescribed time and budgetary limits
- Improvement of the overall quality and/or efficiency of public services
- Facilitation of access of SMEs
- Increased interoperability and product inter-changeability requirements

BENEFITS OF PPI

- Improved quality and/or efficiency of public services with a smart use of taxpayers' money
- Public authorities acting as first buyers may signal the market acceptance of the innovation and encourage other customers to adopt the innovation
- Public authorities can identify solutions for their needs and introduce new suppliers and service providers obtaining cost savings in the short, medium and long-term
- Suppliers can have access to valuable public sector clients and gain the opportunity to apply research outcomes and commercialise ideas while understanding public sector challenges and priorities

Prednosti PCP-a i PPI-a	
PREDNOSTI PCP-a	PREDNOSTI PPI-a
- zajedničko stjecanje znanja - razvoj proizvoda koji bolje zadovoljavaju potrebe naručitelja - smanjenje rizika povezanih s pogrešno specificiranim dokumentacijama o nabavi - skraćanje vremena potrebnog dobavljačima za stavljanje proizvoda na tržište - nadmetanje unutar propisanog vremena i proračunskih ograničenja - poboljšanje cjelokupne kvalitete i/ili učinkovitosti javnih usluga - olakšavanje pristupa nabavi malim i srednjim poduzećima - povećano međudjelovanje i međusobna zamjenjivost	- poboljšana kvaliteta i/ili učinkovitost javnih usluga te pametno korištenje sredstava poreznih obveznika - javni naručitelji djeluju kao prvi kupci i naglašavaju tržišno prihvaćanje inovacije radi poticanja ostalih kupaca na usvajanje inovacije - javni naručitelji identificiraju rješenja za svoje potrebe i predstavljaju nove dobavljače i pružatelje usluga čime se ostvaruju kratkoročne, srednjoročne i dugoročne uštede - Dobavljači mogu pristupiti važnim klijentima iz javnog sektora i imaju priliku primijeniti ishode istraživanja te komercijalizirati ideje uz razumijevanje izazova i prioriteta javnog sektora



1.3. Kontekst europskih politika

Europska unija i države članice aktivno podupiru nabavu inovacija nizom akata koje čine pravni i politički okvir. Neke države članice, primjerice, osnovale su **agencije za inovacije i programe na nacionalnoj i regionalnoj razini** (npr. BIS u Ujedinjenom Kraljevstvu, VINNOVA u Švedskoj, IWT u regiji Flandrija, Agencija za investicije i konkurentnost u Hrvatskoj) kako bi potaknuli javne naručitelje na uključivanje razmatranja o inovacijama u svoje uobičajene javnonabavne aktivnosti.

Na razini Europske unije, europske institucije podržavaju nabavu inovacija kroz razvoj namjenskih programa financiranja i pravnog okvira koji je skloniji inovacijama (Europska komisija - DG Growth: Studija o strateškoj upotrebi javne nabave, 2016., vidjeti također: 5. godišnja konferencija o inovativnoj javnoj nabavi, 26. listopada 2016., Swisoſtel Berlin, Njemačka).

Nacionalni strateški okvir određen je³:

- Strategijom poticanja inovacija Republike Hrvatske 2014.-2020.⁴, a koja je usvojena u prosincu 2014. i
- Strategijom pametne specijalizacije Republike Hrvatske 2016.-2020. (S3)⁵, zajedno s Akcijskim planom za provedbu za razdoblje od 2016. do 2017.

Strategijom poticanja inovacija Republike Hrvatske 2014.-2020. nastoji se dugoročno usmjeriti razvoj i sustavno poticanje inovacija kao jedne od temeljnih vrijednosti uspješnosti gospodarstva i društva u cjelini. Ovom se strategijom osigurava koordiniran pristup održivom društveno-gospodarskom razvoju Republike Hrvatske kroz uspostavu učinkovitog inovacijskog sustava koji će povezati upravljanje inovacijskom politikom odozgo i odozdo, povezivanjem središnjih tijela državne uprave s ostalim dionicima društveno-gospodarskog razvoja zemlje. Ona definira inovacijski lanac vrijednosti⁶, institucionalni i financijski okvir poticanja inovacija i način komunikacije, kao i modele suradnje između javnog, znanstveno-istraživačkog i poslovnog sektora u cilju uspješne primjene rezultata znanstveno-istraživačkih aktivnosti u gospodarstvu. Slijedi pristup Europske unije u kojem inovacijska politika čini nadogradnju znanstveno-tehnološke i industrijske politike sa širim obuhvatom

³ više o tome na linku: <https://www.mingo.hr/page/zakonodavni-okvir-i-strateski-dokumenti-ministarstva-gospodarstva-poduzetnistva-i-obrta-za-jacanje-istrazivanja-razvoja-i-inovacija>

⁴ više o tome na linku: https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2014_12_153_2893.html i <https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/dodatni/434155.pdf>

⁵ više o tome na linku: https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/full/2016_04_32_853.html i <https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/full/dodatni/439965.pdf>

⁶ Inovacijski lanac vrijednosti pokriva aktivnosti koje su potrebne da bi proizvod od njegova početnog razvoja i dizajna, podrijetla sirovine i ostalih inputa, njegova marketinga i distribucija došao do krajnjeg potrošača. Među dionicima se nalaze znanstveno-istraživačke institucije, ustanove koje omogućuju komercijalizaciju inovacije i primjenu novih tehnologija. Ono ne predstavlja linearni process od ideje do tržišta, već međusobno nadopunjavanje dionika, partnerstva i suradnje s ciljem stvaranja novih znanja koje ne dolazi nužno samo iz znanosti već ga može pokrenuti gospodarski subjekt, javni naručitelj, dobavljač ili kupac.



inovacija koje se izdižu iznad samo tehnoloških inovacija i onih inovacija usmjerenih na razvoj novih proizvoda. Prioriteti Strategije su: poboljšanje učinkovitosti nacionalnog inovacijskog sustava, razvoj i unaprjeđenje inovacijskog lanca vrijednosti te uspostava fiskalnog okvira za poticanje inovacija. Uspostavljanje fiskalnog okvira očituje se kroz poboljšanje postojećeg sustava poreznih olakšica za istraživanje, tehnološki razvoj i inovacije, uvođenje povoljnih poreznih aranžmana za zapošljavanje visoko-kvalificiranih stručnjaka, davanje poreznih poticaja za novonastala inovativna poduzeća te uvođenje poreznih olakšica za ulagače u inovativna mala i srednja poduzeća i start-up poduzeća i stvaranje fiskalnog okvira za poduzetnički kapital. Za uspostavljanje tržišta inovativnih roba i usluga, strategija određuje pravovremeno zakonodavno uređivanje unutarnjeg tržišta, brže postavljanje standarda, rano usmjeravanje pozornosti na potrebe potrošača te komercijalnu i predkomercijalnu javnu nabavu odnosno PCP. Od posebnog je značaja poticanje primjene inovacija kroz sustav javne nabave, koji se potiče na način da se propisuje primjena funkcionalnih zahtjeva, a ne detaljnih tehničkih specifikacija, koji je pogodan posebice za složene projekte koji zahtijevaju optimizaciju višestrukih parametara tijekom svoj razvoja.

Strategijom pametne specijalizacije Republike Hrvatske 2016.-2020. (S3), zajedno s Akcijskim planom za provedbu za razdoblje od 2016. do 2017. obuhvaćeni su ciljevi i prioritetne aktivnosti vezane za istraživanje, razvoj i komercijalizaciju inovacija, te predstavlja ključni preduvjet za korištenje sredstava iz Europskih strukturnih i investicijskih fondova u okviru Tematskog cilja 1: Jačanje istraživanja, tehnološkog razvoja i inovacija Operativnog programa „Konkurentnost i kohezija“ 2014.-2020. u okviru kojega Hrvatskoj stoji na raspolaganju 664 milijuna eura. Glavni je cilj Strategije pametne specijalizacije usmjeravanje kapaciteta u području znanja i inovacija na području najvećeg potencijala radi pokretanja razvoja i transformacije gospodarstva temeljenog na aktivnostima istraživanja, razvoja i inovacija. Prioritetna područja, a koje su obuhvaćena i prepoznata Strategijom, jesu:

- zdravlje i kvaliteta života,
- energija i održivi okoliš,
- promet i mobilnost,
- sigurnost,
- hrana i bioekonomija.

Šest strateških ciljeva se nastoji postići Strategijom pametne specijalizacije:

1. Jačanje kapaciteta za istraživanje, razvoj i inovacije u svrhu postizanja izvrsnih istraživanja i ispunjavanja potreba gospodarstva,
2. Prevladavanje rascjepkanosti inovacijskog lanca vrijednosti i jaza između istraživačkog i poslovnog sektora,
3. Modernizacija i diverzifikacija hrvatskog gospodarstva kroz porast privatnih istraživanja i razvoja,
4. Unaprjeđenje u lancima vrijednosti i promocija internacionalizacije hrvatskog gospodarstva,
5. Uspostava partnerskih odnosa glede društvenih izazova,

6. Stvaranje pametnih vještina - unapređenje kvalifikacija postojeće i nove radne snage za pametnu specijalizaciju.

Kao jedan od ključnih prostora i prilika za poboljšanje okvirnih uvjeta za inovacije, Strategija prepoznaje javnu nabavu kao instrument povećanja potražnje za inovacijom. Ova se strategija nametnula kao jedan od glavnih poticatelja javne nabave inovativnih rješenja s obzirom da je jedan od glavnih očekivanih rezultata strategije podrška društvenim inovacijama kroz olakšavanje prihvaćanja inovacija od strane nacionalnih, regionalnih i lokalnih vlasti koje mogu i imaju utjecaj, a pritom raspolažu važnim alatom za povećanje društvene koristi. Partnerskim radom na rješavanju društvenih izazova, kao jednim od specifičnih strateških ciljeva, Strategija određuje prihvaćanje i korištenje javne nabave inovativnih rješenja prepoznatih problema povezanih s društvenim izazovima. Za provedbu i implementaciju ovih odrednica zaduženo je Ministarstvo gospodarstva.

Slika 6. Financijski i pravni alati za promicanje nabave inovacija na razini EU

Financial and legal tool to promote innovation

- Some Member States have established **innovation agencies** and programmes at the national and regional level (e.g. BIS in the United Kingdom, VINNOVA in Sweden, IWT in the Flanders region) in order to encourage procurers to include innovation into their activity.
- At the EU level, European institutions have **supported innovation procurement** through the development of dedicated funding schemes and of a more innovation-friendly legal framework.

FINANCIAL TOOLS

- Competitiveness and Innovation Framework Programme (CIP)
- Framework Programme for Research and Technological Development (FP7)
- European Structural and Investment Funds (ESIF), including INTERREG
- Horizon 2020.

LEGAL TOOLS

- The new Public Procurement Directives (2014/24/EU and 2014/25/EU):
- encourage the co-financing of R&D activities;
 - give a clear structure to each procurement procedure
 - introduce the Innovation Partnership;
 - allow a clearer preliminary market consultation;
 - provide for greater considerations of environmental, social and innovation-related award criteria;
 - enable larger market pull and spread the individual procurement risk for early innovative projects by clarifying rules on joint and cross-border procurement

Financijski i pravni alat za promicanje inovacija

Neke države članice, primjerice, osnovale su agencije za inovacije i programe na nacionalnoj i regionalnoj razini (npr. BIS u Ujedinjenom Kraljevstvu, VINNOVA u Švedskoj, IWT u regiji Flandrije) kako bi potaknuli naručitelje na uključivanje razmatranja o inovacijama u svoje uobičajene aktivnosti nabave.

Na razini Europske unije, dakle, europske institucije su podržale nabavu inovacija kroz razvoj namjenskih programa financiranja i pravnog okvira koji je bolji za inovacije (Komisija EU - DG Growth, Studija o strateškoj uporabi javnih nabava, 2016., vidjeti također:

FINANCIJSKI ALATI

- Okvirni program za konkurentnost i inovacije (CIP)
- Sedmi okvirni program za istraživanje, tehnološki razvoj i demonstracijske aktivnosti (FP7)
- Europski strukturni i investicijski fondovi (ESIF), uključujući INTERREG
- Obzor 2020.

PRAVNI ALATI

- direktive EU o javnoj nabavi (2014/24/EU i 2014/25/EU)
- poticanje sufinanciranja istraživanja i razvoja
- jasna struktura postupaka nabave
- predstavljanje Partnerstva za inovacije
- omogućavanje jasnijih preliminarnih konzultacija tržišta

	- kvalitetnije i opsežnije razmatranje kriterija dodjele s ekoloških, socijalnih i inovacijskih gledišta - veće sudjelovanje tržišta i raspodjeljuje individualni rizik nabave za rane inovativne projekte razjašnjavanjem pravila o zajedničkoj i prekograničnoj nabavi
--	---

FOKUS NA ALATE FINANCIRANJA

Glavne mogućnosti financiranja nabave inovacija trenutačno proizlaze iz Europskih strukturnih i investicijskih fondova (ESIF) i programa Obzor 2020.

ESIF uključuje Europski fond za regionalni razvoj (INTERREG) i podupire masovna ulaganja u infrastrukturu koja osigurava osnovne usluge građanima u području energije, zdravlja, okoliša, prometa i IKT-a.

S druge strane, program Obzor2020. uvodi Uniju Inovacija kao najvažniju inicijativu strategije Europa 2020. Čiji je cilj osigurati konkurentnost Europe na svjetskom tržištu jačanjem izvrsnosti u znanosti, industrijskog vodstva i rješavanjem društvenih izazova, te predviđa tri vrste podrške nabavi inovacija koju provode naručitelji iz država članica i pridruženih zemalja (aktivnosti potpore i koordinacije za **povezivanje javnih naručitelja** u određenom području od javnog interesa, sufinanciranja cijene **zajedničke ili koordinirane nabave inovativnih rješenja** i aktivnosti nabave za potporu PPI-eva koje provodi EU u svoje ime ili u suradnji s javnim naručiteljima iz država članica i pridruženih zemalja).

FOKUS NA EU I NACIONALNI PRAVNI OKVIR

Što se tiče stvaranja pravnog okruženja prilagođenog inovacijama, direktive o javnoj nabavi (2014/24/EU i 2014/25/EU, koje zamjenjuju direktive 2004/17/EZ i 2004/18/EZ) koje su stupile na snagu 17. travnja 2014. godine i **trenutačno se prenose u nacionalne pravne okvire**, potiču gospodarske subjekte razvijanju vlastite sposobnosti za inovacije, a istodobno očuvanje osnovnih načela tržišnog natjecanja, transparentnosti, nediskriminacije i jednakosti.

Što se tiče nacionalnih pravnih okvira projektnih partnera **PPI2I-a, Italija i Mađarska su od prosinca 2016. prenijele sve odgovarajuće direktive**; tri su države djelomično prenijele nova pravila EU-a (Poljska, Slovenija i Hrvatska su prenijele direktive 24 i 25/2014, dok je Češka prenijela direktive 23 i 24/2014).

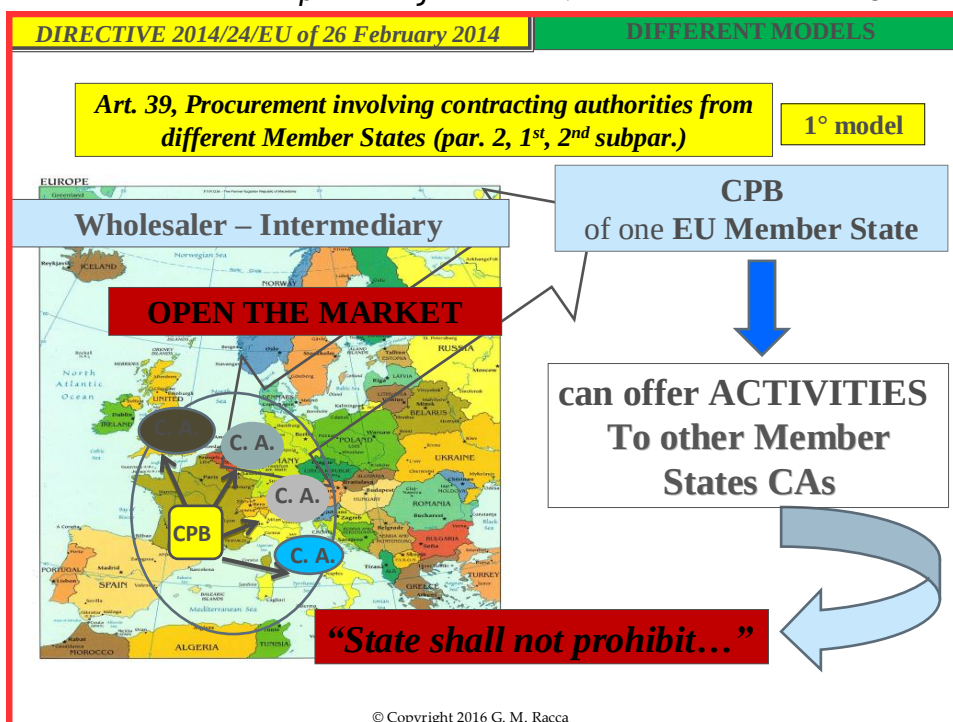
Općenito, direktive EU-a o javnoj nabavi iz 2014. potiču sudjelovanje malih i srednjih poduzeća u javnim nadmetanjima pojednostavljenjem dokumentacije u fazi selekcije. Nadalje, Direktiva EU o javnoj nabavi iz 2014. omogućuje bolje savjetovanje s gospodarskim subjektima razjašnjavanjem odgovarajućih pravila i promicanjem natjecateljskih dijaloga koji uključuju pregovaranje; osigurava kvalitativnije uzimanje u obzir kriterija odabira s ekoloških, socijalnih i inovacijskih gledišta; omogućuje veće sudjelovanje tržišta i raspodjeljuje individualni rizik nabave za inovativne projekte u najranijim fazama razjašnjavanjem pravila o zajedničkoj i prekograničnoj nabavi. Također daje jasnu strukturu natjecateljskom dijalogu uz pregovore i koji se koristi za poboljšanje i prilagodbu postupka na način da se odabiru najbolji mogući ishodi (članak 85. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 120/16)); pojednostavljuje natjecateljski dijalog za iznimno tehnički i financijski složene projekte; uvodi novi postupak pod nazivom Partnerstvo za inovacije (Direktiva 2014/24/EU, članak 31. odnosno u članku 85. Zakona o javnoj nabavi) koji naručiteljima omogućuje inovativna rješenja prilagođena njihovim zahtjevima kroz financiranje istraživanja i razvoja u okviru istog postupka u kojem je i nabava inovativnog rješenja.

Nadalje, Direktivom 2014/24/EU osigurava se širi raspon modela okvirnih sporazuma (s jednim ili više gospodarskih subjekata; zatvoreni, otvoreni, zatvoreni s mogućnošću ponovnog otvaranja) i uvode nove prilike za suradnju javnih naručitelja prekogranične ili transnacionalne prirode. Naročito se njeguje suradnja središnjih tijela nabave (engl. *Central Purchasing Body*, skraćeno: CPB) kako bi se ostvarila najbolja vrijednost za novac i promicale inovacije i održivost, savladavale

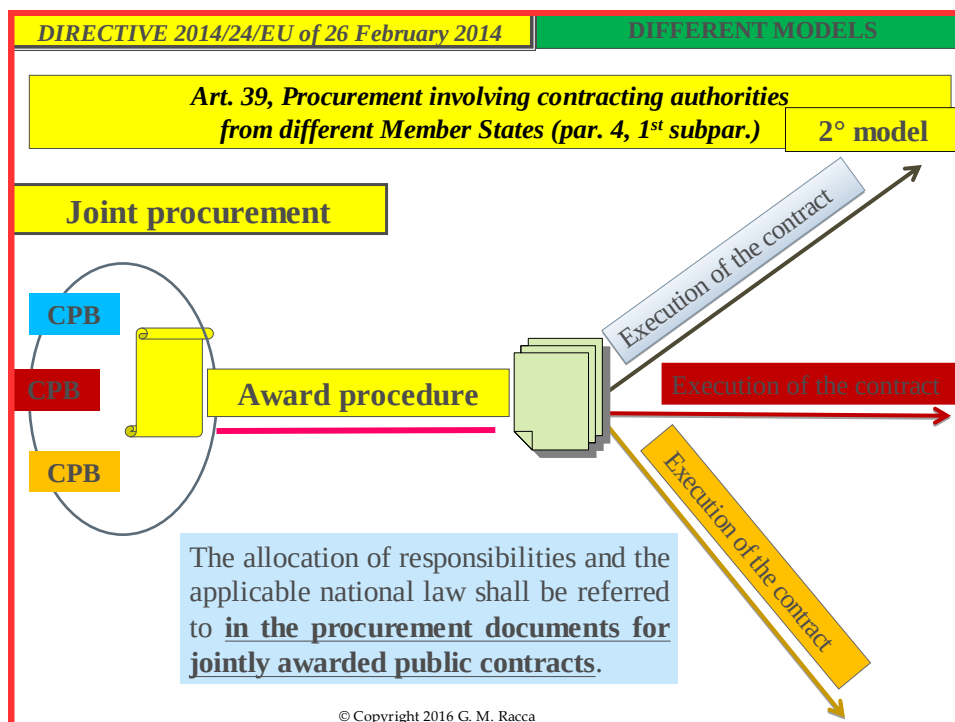
postojeće prepreke na jedinstvenom tržištu EU-a i pružile nove prilike gospodarskim subjektima, posebice inovativnim malim i srednjim poduzećima. Člankom 39. Direktive, odnosno transponirano u Poglavlje 7. Zakona o javnoj nabavi, omogućava da zajedničko djelovanje javnih naručitelja iz različitih država članica koje mogu sudjelovati u dodjeli ugovora sukladno odredbama navedenog Poglavlja:

- a. mogućnost da naručitelji iz jedne države članice koriste aktivnosti središnje nabave koje nude središnja tijela za nabavu smještena u drugoj državi članici (i nude, ako je ta mogućnost predviđena u natječajnoj dokumentaciji, svoje aktivnosti naručiteljima iz drugih država članica: vidjeti članak 39. stavak 2. Direktive 24/2014/EU) odnosno članak 192. Zakona o javnoj nabavi;
- b. mogućnost da naručitelji iz različitih država članica zajedno dodjeljuju javni ugovor, sklapaju okvirni sporazum ili upravljaju dinamičkim sustavom nabave (vidjeti članak 39. stavak 3. Direktive 24/2014/EU odnosno članak 194. Zakona o javnoj nabavi);
- c. mogućnost osnivanja zajedničkog subjekta, uključujući Europsku grupaciju za teritorijalnu suradnju (EGTC) (vidjeti članak 39. stavak 5. Direktive 24/2014/EU odnosno članak 196. Zakona o javnoj nabavi).

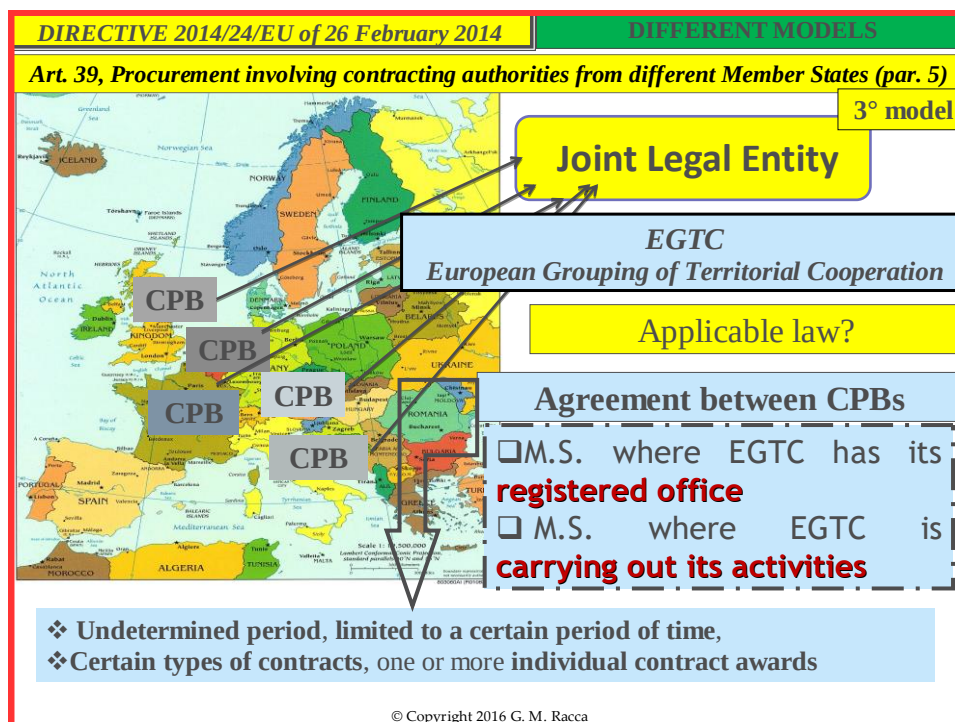
Slika 7. Različiti modeli prenošenja članka 39. Direktive 2014/24/EU



DIREKTIVA 2014/24/EU od 26. veljače 2014.	RAZLIČITI MODELI
Članak 39., Nabave koje uključuju javne naručitelje iz različitih država članica (stavak 2. podstavak 1. i 2.)	1. model
Veletrgovac - posrednik	Središnje tijelo za nabavu iz jedne države članice
OTVORENO TRŽIŠTE	može ponuditi AKTIVNOSTI naručiteljima iz drugih država članica
„Država članica svojim naručiteljima ne brani...”	
©Autorska prava, 2016. G.M.Racca	



DIREKTIVA 2014/24/EU od 26. veljače 2014.		RAZLIČITI MODELI
Čl. 39., Nabave koje uključuju javne naručitelje iz različitih država članica (st. 4. podst. 1.)		2. model
Zajednička nabava		Izvršenje ugovora
	Postupak dodjele	Izvršenje ugovora
Raspodjela ovlasti i primjenjivo nacionalno pravo navode se u <u>dokumentaciji o nabavi za zajedničku dodjelu javnog ugovora.</u>		Izvršenje ugovora
©Autorska prava, 2016. G.M.Racca		



DIREKTIVA 2014/24/EU od 26. veljače 2014.	RAZLIČITI MODELI
Čl. 39., Nabave koje uključuju javne naručitelje iz različitih država članica (st. 4., podst. 1.)	3. model
	Zajednička pravna osoba
	EGTC Europska grupacija za teritorijalnu suradnju Mjerodavni zakoni? Sporazum između CPB-ova? D.Č. u kojoj EGTC ima registrirano sjedište D.Č. u kojoj EGTC obavlja svoje djelatnosti
*Neodređeno razdoblje, ograničeno na određeno vremensko razdoblje	
*Neki oblici ugovora, jedan ili više pojedinačnih ugovora	
©Autorska prava, 2016. G.M.Racca	

1.3.1. Europski politički kontekst Pametne IKT

Digitalna agenda za Europu najvažniji je dokument za specifičnosti IKT-a (<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:si0016>). Preporučuje se proučiti dokument, posebno odjeljak 2.3.3.1. s opisom pojedinosti o potrebama unutar područja IKT-a i promicanju međudjelovanja⁷ i normi u javnoj nabavi IKT-a.

⁷ 'Međudjelovanje' znači mogućnost različitih i raznolikih organizacija da budu u interakciji radi uzajamno korisnih i dogovorenih zajedničkih ciljeva, a koja uključuje razmjenu informacija i znanja između organizacija kroz poslovne procese koje podržavaju razmjenu podataka između svojih IKT sustava.



Postoji još jedna relevantna referenca u ovom području, a to je **Akcijski plan EU za e-upravu 2016.-2020. - Ubrzavanje digitalne transformacije uprave, koji nastavlja putem prethodnog akta, a to je Europski akcijski plan za 2011.-2015. IKT i e-uprave** (<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM:si0021>).

Internet stranica o političkim inicijativama EU o nabavi inovativnih rješenja pruža zanimljive informacije; u tom kontekstu vrijedi obratiti pozornost na inicijativu „**Savjetovanje o interesu javnih naručitelja za nabave inovativnih rješenja temeljenih na IKT-u za radni program Obzor 2020. za 2018.-2020.**“, koji ističe glavno područje interesa (potrebe/izazovi) anketiranih javnih naručitelja u području IKT-a (<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/eu-policy-initiatives-pcp-and-ppi>).

Obzor 2020. glavni je FINANCIJSKI ALAT koji osigurava financiranje za sve faze inovacijskog procesa od temeljnog istraživanja do stavljanja na tržište u skladu s obvezama EU u okviru Unije inovacija. Vodič za aktivnosti povezane s IKT-om može se pronaći na: http://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?action=display&doc_id=11912

Strategija Europskog Oblaka 2012.-2020., (Digitalna agenda: Nova strategija za pokretanje produktivnosti poslovanja i vlada putem računalstva u oblaku) obuhvaća, između ostalog djelovanje za uspostavu Partnerstva o europskom oblaku, koje predviđa razvoj informatičke industrije kroz potražnju u javnom sektoru (tj. nabave) (<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/european-cloud-computing-strategy#Article>).

Inicijativa **Europski oblak - Stvaranje konkurentnoga podatkovnoga gospodarstva u Europi** izgrađena je na Strategiji europskog oblaka i Strategiji za visokoučinkovito računarstvo (COM(2012) 45 *final*). Gradit će se temeljem prethodno najavljenog Važnog projekta od zajedničkog europskog interesa (engl. *Important Project of Common European Interest*, skraćeno i dalje u tekstu: IPCEI) za visokoučinkovito računarstvo i aplikacije koje omogućuju Veliki podaci (Big Data) (<http://www.eu2015lu.eu/en/actualites/articles-actualite/2015/11/17-conf-data-forum/index.html>).

Strategija jedinstvenog digitalnog tržišta (<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en>) počiva na tri stupa:

1. Pristup: bolji pristup potrošača i poduzeća digitalnim robama i uslugama diljem Europe;
 2. Okruženje: stvaranje preduvjeta i jednakih mogućnosti za procvat digitalnih mreža i inovativnih usluga.
 3. Gospodarstvo i društvo: maksimiziranje potencijala rasta digitalnoga gospodarstva.
- Ciljevi strategije su sljedeći:

Izvor: EU: Smjernice za nabavu rješenja informacijske tehnologije, 2015., https://joinup.ec.europa.eu/sites/default/files/guideline_on_procuring_it_solutions_-_v1_00.pdf



1. Oblikovanje Jedinstvenoga digitalnoga tržišta radi omogućavanja digitalnih prilika za ljude i poduzeća te poboljšalo položaj Europe kao svjetskog lidera u digitalnom gospodarstvu.
2. Jačanje europske digitalne industrije kako bi se osiguralo da trgovačka društva, mala i srednja poduzeća i netehnološke industrije imaju koristi od digitalnih podataka za stvaranje lanaca visoke vrijednosti. Ta strategija povezuje nacionalne i regionalne inicijative te potiče ulaganja.
3. Izgradnja Europskoga podatkovnoga gospodarstva: Europsko podatkovno gospodarstvo koristi potencijal digitalnih podataka za najveću korist gospodarstvu i društvu. Rješava prepreke koje ometaju slobodan protok podataka za postizanje Jedinstvenoga europskoga tržišta. Unapređenje povezivanja i pristupa: Europsko podatkovno gospodarstvo koristi potencijal digitalnih podataka za najveću korist gospodarstvu i društvu.
4. Rješava prepreke koje ometaju slobodan protok podataka za postizanje Jedinstvenoga europskoga tržišta. Europska komisija unapređuje pristup i povezivanje za građane ukidanjem naknada za roaming, osiguravanjem otvorenog interneta i regulacijom telekomunikacijskih društava. Cilj joj je unaprijediti produktivnost poduzeća jačanjem širokopojasnog i bežičnog pristupa internetu diljem Europe.
5. Ulaganje u mrežu i tehnologije: Europska komisija financira istraživanja koja omogućuju nove tehnologije poput 5G i interneta stvari (*Internet of Things, IoT*) kako bi europski građani imali korist od brze i pristupačne veze s internetom u budućnosti.
6. Napredak u digitalnim znanostima i budućnosti: Strategija jedinstvenog digitalnog tržišta podržava otvorenu znanost i otvoreni pristup znanstvenim rezultatima. Cilj je pružiti europskoj znanosti, industriji i javnim tijelima izvrsnu digitalnu infrastrukturu - superračunarstvo i pohranu podataka.
7. Podrška medijima i digitalnoj infrastrukturi za promicanje koherentnog pristupa medijskim politikama, što obuhvaća zakonodavstvo o audio-vizualnim medijskim uslugama i očuvanju kulturne baštine.
8. Stvaranje digitalnog društva: cilj Europske komisije jest uključivo digitalno društvo koje ima koristi od jedinstvenog digitalnog tržišta. Razvoj pametnijih gradova, unapređenje pristupa e-upravi, usluge e-zdravstva i digitalne vještine omogućit će uistinu digitalno europsko društvo.
9. Jačanje povjerenja i sigurnosti za unapređenje sigurnosti tijekom pretraživanja interneta uz jačanje povjerenja i uključenost. Time se podiže ukupna razina kibernetičke sigurnosti i njeguje digitalnu privatnost u Europi.



1.4. Glavne prepreke PPI-u

Unatoč naporima europskih institucija uložених u stvaranje prikladnog pravnog i financijskog okruženja za nabavu inovacija, okruženje u širem smislu još uvijek nije dovoljno zrelo ponajviše iz **organizacijskih razloga i nedostatka praktičnog iskustva i stručnosti naručitelja odnosno nedovoljnih administrativnih kapaciteta**, što je dovelo do određenog stupnja **izbjegavanja rizika**: postojanje malog broja poticaja za nabavu inovativnih rješenja od novih poduzeća umjesto postojećih proizvoda dugogodišnjih dobavljača, a istodobno nepostojanje penala za javne naručitelje koji ne provode PPI ili PCP; postoje **problemi svijesti, znanja, iskustva i sposobnosti** u vezi s novim tehnologijama i razvojem tržišta; javna nabava se često tretira kao čisto financijsko-(ne)upravni zadatak, nepovezan sa širim ciljevima politike; tržišta javne nabave su fragmentirana, što otežava postizanje kritične mase i ograničava prilike za poticanje standardiziranih i interoperabilnih rješenja; mala i srednja poduzeća nisu dovoljno uključena kao izravni pružatelji usluga odnosno isporučitelji roba naručiteljima.

Radi uklanjanja navedenih prepreka od izuzetne je važnosti:

- **definirati jasne uloge i odgovornosti kroz mjere za podizanje svijesti i edukaciju** vladinih agencija, dužnosnika i donositelja odluka na svim razinama, državnih i javnih službenika, važnih krajnjih korisnika i dionika (npr. bolničko osoblje, medicinske sestre i pacijenti u zdravstvenom sektoru) koji mogu pružiti korisne prijedloge o najhitnijim potrebama (tzv. utvrđivanje potreba odozdo prema gore) koje mogu poticati inovacije u određenim sektorima;
- **uspostaviti središnje koordinacijske entitete ili surađivati s onima koji pružaju pomoć i procjenjuju učinkovitost provedbenih agencija** identificirajući strateške i druge povezane PPI sektore; pozvati javne naručitelje da predstave godišnje planove inovacija; upravljati projektima nabave inovacija s predviđenim iznosima i/ili ciljevima; objaviti te planove kako bi se poduzećima omogućilo prepoznavanje budućih tržišta; **olakšati umrežavanje i razmjenu informacija i znanja među zainteresiranim stranama**; osigurati podršku i savjete javnim naručiteljima o definiranju inovacija i rješavanju pravnih i ugovornih aspekata postupaka nabave inovacija;
- **predvidjeti uspostavu sustava certificiranja za naručitelje koji se bave kupnjom inovativnih rješenja**;
- **stvarati poticaje** dodjeljivanjem nagrada ili nuđenjem sufinanciranja nabave inovacija;
- osigurati prepoznavanje i prihvaćanje rizika u nabavi inovacija;
- poticati korištenje e-Certisa, baze podataka kojom upravlja Europska komisija i koja omogućuje javnim naručiteljima da provjeravaju dokumente i certifikate stranih ponuditelja, te gospodarskim subjektima da razumiju koji dokumenti i certifikati su im potrebni za dostavu ponude ili sudjelovanje u nadmetanjima u drugoj državi članici.

Slika 8. Glavne prepreke i rješenja u nabavi inovacija



Possible solutions

- Organizacijski problemi i nedostatak praktičnog iskustva i stručnosti naručitelja - Izbjegavanje rizika: postoji jako malo poticaja za nabavu inovativnih rješenja od novih poduzeća umjesto postojećih proizvoda dugogodišnjih dobavljača - Ne postoje nikakve kazne za javne naručitelje koji ne provode PPI ili PCP - Javna nabava se često tretira kao čisti finansijski i upravni zadatak - Tržišta javne nabave su fragmentirana - Mala i srednja poduzeća nisu dovoljno uključena kao izravni pružatelji naručiteljima	- Definirati jasne uloge i odgovornosti kroz mjere za podizanje svijesti i edukaciju - Uspostaviti sa središnji koordinacijski subjekt koji pruža pomoć i procjenjuje učinkovitost provedbenih agencija - Stvarati poticaje dodjeljivanjem nagrada ili nudeći sufinanciranje za nabavu inovacija - Osigurati prepoznavanje i prihvaćanje rizika u nabavi inovacija
Moguća rješenja	

1.4.1. Glavne prepreke PPI-u u pogledu Pametne IKT

Sektor IKT-a ključan je za razvoj inovativne javne nabave u Europi. U 2014. barem je 37% ugovora za istraživanje i razvoj bilo povezano s tim područjem. Razmjeri su još veći zbog činjenice da istraživanje ne uključuje IKT ugrađen u druge proizvode. Tržište za IKT raste, a predviđa se i daljnji rast.

Slika 9. Europsko podatkovno tržište



Izvor: Europska studija o podatkovnom tržištu

Europsko podatkovno tržište, sastoji se od djelatnika koji se bave podacima (6,16 milijuna u 2016. i 10,43 milijuna predviđeno do 2020. i poduzeća koja se bave podacima (255.000 u 2016. i 359.050 predviđeno u 2020.), dok je vrijednost podatkovnog gospodarstva iznosila gotovo 300 milijardi eura u 2016., a predviđanja do 2020. su da će narasti na 739 milijardi eura.

Stoga je vrlo važno učinkovito prevladati prepreke koje priječe razvoj javne nabave za inovativna IKT rješenja. Neke prepreke bile su opisane u prethodnim poglavljima i primjenjuju se na inovativnu nabavu u cjelini. Dalje u tekstu opisane su one koje se odnose isključivo na IKT sektor.

Problem od najveće važnosti jest nedovoljno korištenje istraživanja i razvoja u ovom području. U tom je pogledu Europa slabija od SAD-a i nekih azijskih država. U 2011. u SAD-u je u istraživanje i razvoj uloženo 50 milijardi USD, od čega 15% u e-upravu. Europske države istovremeno su u istraživanje i razvoj uložile 2,5 milijardi USD, od čega 5% u e-upravu, s velikim razlikama između pojedinih zemalja članica (Ujedinjeno Kraljevstvo u IKT sektor ulaže više nego tri četvrtine ostalih zemalja zajedno).

Mala i srednja poduzeća ne mogu konkurirati globalnim integratorima sustava, koji zapošljavaju, angažiraju i imaju na raspolaganju specijaliziranu radnu snagu koja može učinkovito sudjelovati u postupcima javne nabave. Često su obeshrabrena unatoč često vrlo inovativnim idejama. Primjerice, predstavnici malih i srednjih poduzetnika u IKT-u naglašavaju da su specifikacije predmeta ugovora često vrlo opsežne i temeljene na normama koje određuju veliki dobavljači, što ne ostavlja prostor za inovacije.

I javnopravna tijela radije se okreću globalnim integratorima sustava zbog nedostatka IKT znanja i iskustva. Javni naručitelji radije provode jedan postupak nabave i potpisuje



višegodišnji ugovor s odredbama kojima se predviđaju dodatne naknade i razne vrste prilagodbi, ažuriranja i poboljšanja. To s vremenom dovodi do vezivanja unutar kupnje na početku. Više od 42% naručitelja priznalo je da ovise o svom dobavljaču zbog nedostatka stručnog znanja o projektiranju sustava i radu softvera.

Prema Smjernicama za javnu nabavu IKT roba i usluga SMART 2011/0044. D2 - Završno izvješće o pregledu praksi u nabavi, glavne poteškoće i loše prakse, koje su utvrdili javni naručitelji i koje je razradila European Economics Chancery House, identificirana su sljedeća svojstva i specifičnosti IKT sektora:

- a. Korištenje normi:
 - poteškoće u procjeni prikladnosti norme i njihovog vjerojatnog učinka na rješenje koje predlažu ponuditelji;
 - previše normi za izbor, a malo znanja u vezi s time do koje mjere se svaka norma primjenjuje u zadanom sustavu ili proizvodu;
 - nedovoljno pozivanje na norme u postupcima javne nabave;
 - korištenje neprikladnih normi (npr. onih koje ograničavaju sposobnost gospodarskih subjekata koji se nadmeću);
 - korištenje široko prihvaćenih tehničkih specifikacija ili robnih maraka koji se smatraju normama;
- b. poteškoće u artikuliranju IKT potreba u jasne specifikacije i zahtjeve koji bi gospodarskim subjektima omogućili fleksibilnost u pružanju rješenja i osiguravanju da rješenje zadovoljava potrebe organizacije;
- c. česti zahtjevi za povratnom sukladnošću novih predmeta nabave s postojećim proizvodima i sustavima, koje, iako razumne u određenim okolnostima, mogu pogodovati postojećim gospodarskim subjektima i biti nepovoljne za ponuditelje koji se nadmeću, što dovodi do situacije da se određeni gospodarski subjekti angažiraju i po isteku izvornog ugovornog vremenskog okvira;
- d. nemogućnost prelaska na nove IKT sustave s obzirom na različite oblike vezivanja (tehničke, ovisne o prodavatelju, kao i organizacijska inercija);
- e. poteškoće u nabavi dodatnog IKT-a koji bi se uklopio s postojećim naslijeđenim sustavima bez navođenja vlasničkog sustava;
- f. korištenje robnih maraka ili vlasničkih specifikacija za izričito traženje određenih proizvoda, ili opisivanje tehničkih specifikacija IKT-a koji se traži;
- g. mogući nedostatak svijesti o obvezama u vezi s korištenjem određenih proizvoda kod građana koji su u interakciji s IKT-om javnog sektora.

1.5. Svrha ovog Vodiča

U odnosu na prethodno važeće propise, Zakon o javnoj nabavi⁸ daje veći značaj inovaciji. Naime, sam termin inovacija nalazi se u općim pojmovima i jasno opisuje značenje, pa kaže kako *inovacija znači implementaciju novog ili značajno poboljšanog proizvoda, usluge ili procesa, uključujući, ali ne ograničavajući se na procese proizvodnje, građenja ili izgradnje,*

⁸ više o tome na linku: https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/full/2016_12_120_2607.html



nova metoda stavljanja na tržište ili nova metoda organizacije u poslovnoj praksi, organizacije radnog mjesta ili vanjskih odnosa među ostalim s ciljem pomaganja rješavanja društvenih izazova ili kao potpora strategiji Europa 2020. za pametan, održiv i uključiv rast.

Također, uvedeno je nekoliko vrsta novih postupaka, dok su neki doživjeli manje proceduralne izmjene. Posebno zanimljivo za ovaj projekt jesu sljedeći postupci:

- natjecateljski postupak uz pregovore
- natjecateljski dijalog
- partnerstvo za inovacije

s time da:

- natjecateljski postupak uz pregovore i natjecateljski dijalog kao postupke javni naručitelj smije koristiti ako se potrebama javnog naručitelja ne može udovoljiti bez prilagodbe lako dostupnih rješenja ili uključuju projektiranje ili inovativna rješenja ili se ugovor ne može dodijeliti bez prethodnih pregovora zbog specifičnih okolnosti koje se odnose na prirodu, složenost ili na pravne i financijske uvjete ili s njima povezanih rizika ili javni naručitelj ne može s dovoljnom preciznošću utvrditi tehničke specifikacije s obzirom na norme, Europsku tehničku ocjenu, zajedničku tehničku specifikaciju ili tehničku referenciju,
- partnerstvo za inovacije teži razvoju inovativne robe, usluga ili radova te njihovu naknadnoj nabavi, pod uvjetom da su u skladu s razinama izvedbe i maksimalnim troškovima dogovorenima između javnog naručitelja i sudionika.

Iz navedenog, uočljivo je kako su odredbe vezane uz mogućnost primjene natjecateljskog postupka uz pregovore i natjecateljski dijalog zapravo omogućile provedbu PCP i PPI postupaka, otvaranjem mogućnosti slobodne komunikacije sa tržištem na način kako je to propisano zakonom: prethodna informacijska obavijest, pregovori, dijalozi, tehnička savjetovanja, prethodna savjetovanja, suradnja na izradi dokumentacije o nabavi, posebno u dijelu određivanja dokaza sposobnosti, posebnih uvjeta izvršenja ugovora, i na kraju, gotovo najvažniji dio: određivanje kriterija za odabir koji nije diskriminirajući, povezan je s predmetom nabave te omogućuje učinkovito nadmetanje, a posebno se odredio uvjet primjene ekonomski najpovoljnije ponude kao kriterija odabira.

Partnerstvo za inovacije teži razvoju inovativne robe, a podaci u dokumentaciji o nabavi trebaju biti *dovoljno* jasni i precizni kako bi gospodarski subjekti mogli prepoznati prirodu i opseg traženog rješenja te odlučiti hoće li podnijeti zahtjev za sudjelovanje. Izrazita preciznost stvorila bi suprotan efekt te bi rješenje bilo precizirano na način da bi onemogućilo inovativni faktor u ponudi koju bi gospodarski subjekt podnio, stoga je zakonodavac odredio nešto liberalniju i slobodniju formulaciju. Također, zakonodavac je uputio javne naručitelje koji imaju namjeru provoditi Partnerstvo za inovacije kako je o pravima intelektualnog vlasništva dužan obavijestiti zainteresirane gospodarske subjekte već dokumentacijom o nabavi. Preporuča se, u slučaju da vremenski okvir za provedbu postupka ostavlja dovoljno prostora za provedbu pravovremenih aktivnosti, da se već u PIN-u objave podaci o namjeravanim odredbama glede prava intelektualnog vlasništva.

U Partnerstvu za inovacije, kao i u natjecateljskom postupku s pregovorima i natjecateljskog dijaloga, svaki zainteresirani gospodarski subjekt može dostaviti zahtjev za sudjelovanje u roku za dostavu zahtjeva. No, sudjelovanje u narednim faznim iteracijama postupka, naručitelj može ograničiti tako da to odredi već u dokumentaciji o nabavi, kao i način kako će to ograničiti.



Partnerstvo za inovacije strukturirano je u uzastopnim fazama, poštujući redoslijed koraka u procesu istraživanja i inovacija, a javni je naručitelj obvezan osigurati jednako postupanje prema svim ponuditeljima tijekom pregovora te ne smije pružati informacije na diskriminirajući način kojima bi se moglo pogodovati pojedinim ponuditeljima na štetu drugih.

Sposobnost natjecatelja u Partnerstvu za inovacije ocjenjuje se primjenom kriterija koji se odnose na sposobnost u području istraživanja i razvoja, razvoju i provedbi inovativnih rješenja. Oni gospodarski subjekti koje javni naručitelj pozove slijedom ocjene navedenih sposobnosti, mogu dostaviti istraživačke i inovativne projekte kojima je cilj udovoljiti potrebama artikuliranih od strane javnog naručitelja, a koja postojeća tržišna rješenja ne zadovoljavaju ili kojima je cijena nesrazmjerna u odnosu na ulaganja koja su potrebna za njihov razvoj.

Isključivi kriterij za odabir u Partnerstvu za inovacije je ekonomski najpovoljnija ponuda.

Ekonomski najpovoljnija ponuda kao kriterij odabira, utvrđuje se na temelju cijene ili troška, primjenom pristupa isplativosti kao što je:

- trošak životnog vijeka
- kvalitativne značajke
- okolišne značajke
- društvene značajke

Navedeni kriteriji mogu obuhvaćati, npr.:

- kvalitetu, uključujući tehničku vrijednost, estetske i funkcionalne značajke, pristupačnost, rješenje za sve korisnike, društvene, okolišne i inovativne značajke
- organizaciju, kvalifikacije i iskustvo osoblja angažiranog na izvršenju određenog ugovora, ako kvaliteta angažiranog osoblja može značajno utjecati na razinu uspješnosti izvršenja ugovora
- usluge nakon prodaje i tehničku pomoć, uvjete isporuke kao što su datum isporuke, proces isporuke i rok isporuke ili rok izvršenja

Projekt **PPI2Innovate** poziva javne naručitelje da aktiviraju ove članke i koriste ih za provedbu postupaka zajedničke nabave, posebno za specifične inovacije u sektoru **Pametna IKT**, a kao vodič kroz provedbu namijenjen je upravo ovaj dokument.

2. PRAKTIČNI PRISTUP

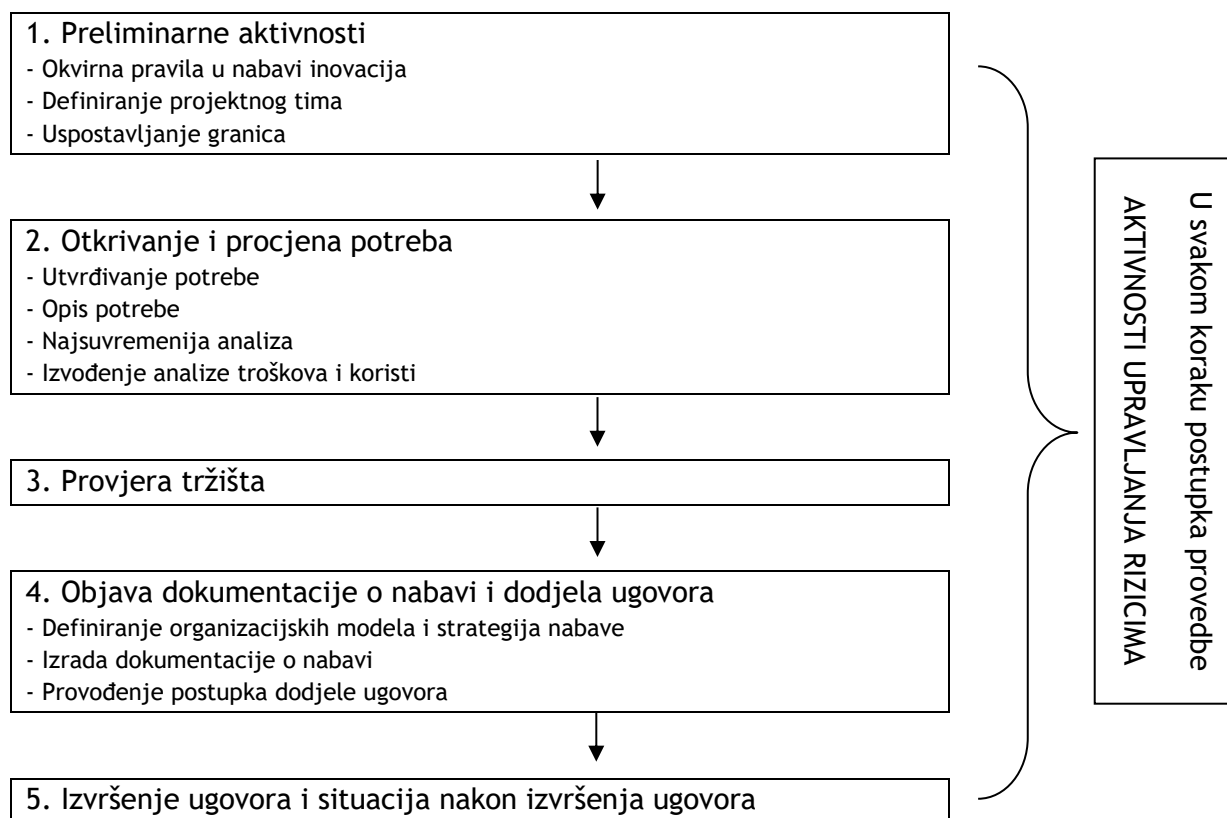
2.1. Općenito

- Javni naručitelji trebali bi nastupati i postupati kao pametni kupci koji **planiraju što će trebati kupiti (potreba za inovacijama)** kako bi kasnije pravovremeno i organizirano definirali što kupiti i kako kupiti, razradili dugoročne i transparentne planove imajući u vidu transparentnost prema tržištu u obliku postojećih gospodarskih subjekata s kojima surađuju i onih gospodarskih subjekata koje čine sastavni dio njihova okruženja, te kako bi im se postupanjem na taj način dalo dovoljno vremena reagirati i razvijati rješenja definiranih potreba.
- Učinkovit postupak nabave treba jačati komunikaciju između uključenih dionika (osoblja nabave, financijskih planera i kreatora politika) kako bi poduprli identifikaciju potreba, pravovremenu procjenu dostupnosti proračuna i racionalno planiranje.
- Ovakva komunikacija treba postojati kako unutar organizacije naručitelja, tako i između organizacija javnih naručitelja. Od iznimne je važnosti, od samog početka, osigurati aktivno sudjelovanje svih ključnih dionika procesa, te između ostalog tehničkih stručnjaka i pravnih savjetnika ali i javnonabavnih specijalista, tijekom cijelog ciklusa nabave, kako bi se dobila **jasna definicija potreba** i tehničkih zahtjeva, radi olakšanja uspješne provedbe. S potonjega gledišta, suradnja između naručitelja s regionalne, nacionalne i europske razine vrijedno je iskustvo, posebice u slučajevima nedostatka resursa za razvoj tehnološki zahtjevnih rješenja, kao i pri otkrivanju zajedničkih potreba (radi raspodjele rizika).
- Svaki dionik procesa javne nabave trebao bi imati ne samo dobre vještine nabave, već i vještine upravljanja projektima i izvršenjima ugovora. Također je korisno posjedovati stručno znanje u relevantnom tehnološkom sektoru kako bi se naglasile potrebe, **organizirala i djelotvorno provela analiza tržišta i info dani za odabir potrebe i udovoljenje iste, nakon čega je potrebno pristupiti izradi tehničkih specifikacija**, evaluaciji prijedloga, te izvršenju propisanih postupovnih aktivnosti i praćenju samog postupka nabave.
- Nove strategije suradnje u javnoj nabavi mogu dopustiti naručiteljima „**da iskoriste maksimalnu korist potencijala unutarnjeg tržišta u smislu ekonomije razmjera i podjele rizika i koristi**“ (Direktiva 2014/24/EU, članak 73.).
- Javna nabava trebala bi biti organizirana na takav način da se naručiteljima osiguraju adekvatna obuka i savjeti u svakoj fazi postupka nabave.



- Tijekom čitavog ciklusa nabave, **elektronički mediji** mogu imati značajnu ulogu u širenju, prikupljanju i obradi informacija kako bi se smanjili troškovi transakcija, prijenosa podataka i komunikacije. Tako, na primjer, internet stranice mogu pružiti brze i strukturirane informacije gospodarskim subjektima o potencijalnim poslovnim prilikama, zbirkama inovacija, te o prethodnoj informacijskoj obavijesti o konkretnim postupcima nabave i specifičnim pozivima na nadmetanje i na dostavu ponuda, kao i opće informacije o kupcu ili kontekstu same javne nabave konkretno ili općenito. Tijekom pregovaračke faze, mogu generirati širi interes i odaziv, istovremeno pružajući ujednačenu i još važnije - istovremenu informaciju svim zainteresiranim stranama. Također, gospodarski subjekti mogu podnositi ponude elektroničkim putem preko za to predviđenih elektroničkih medija.
- Potrebno je da elektronički alati budu korišteni na nediskriminirajući način osiguravajući pritom jednaki tretman svih zainteresiranih ponuditelja. E-nabava se uobičajeno koristi za gotove proizvode „s police“ koji su svakodnevno raspoloživi na tržištu: naručitelji bi zato trebali obratiti pozornost na utjecaj elektroničkih alata na javnu nabavu inovativnih rješenja.
- Važno pitanje koje bi se trebalo razmotriti u svakoj fazi postupka nabave jest upravljanje rizikom, s obzirom da nabava inovacija često je obilježena višim rizikom od nabave gotovih rješenja „s police“. Ponuditelj možda neće moći isporučiti rješenje ili njegova izvedba može biti ispod očekivanja; također, praktične poteškoće mogu kočiti primjenu novog rješenja ili njegovu integraciju unutar ponuditeljeve organizacije.
- U tom smislu, upravljanje rizikom trebalo bi postati dijelom procesa donošenja odluka i od općeg vrednovanja: u inovativnoj nabavi, neuspjeh postupka je moguć i javni naručitelji bi mogli tražiti ponuditelje da u svoje ponude uključe analizu rizika i prijedloge aktivnosti za smanjenje i kontroliranje rizika na prihvatljivoj razini; javni naručitelji bi također trebali nastojati razvijati sustav smanjenja rizika i plan intervencija jednom kada je rješenje odabrano, raspoređujući odgovornosti prema kapacitetima, kako bi se umanjio specifični rizik.
- Sustavi, kontrole i odgovarajuća edukacija trebala bi se uključiti u svaki korak postupka nabave radi osiguranja integriteta i izbjegavanja sukoba interesa, odnosno onih situacija u kojoj pojedinac ili organizacija imaju ili vrlo vjerojatno imaju više od jednog interesa za sklapanje ugovora koji vodi u pitanje pristranost, koruptivne radnje (npr. financijske ili osobne povezanosti osoba uključenih u pripremu nadmetanja ili evaluiranja ponuda, tj. potencijalnih ponuditelja). Iz tog razloga, na početku postupka nabave, svaki trenutni ili potencijalni sukob interesa treba biti objavljen i evidentiran u dosjeu predmeta.

Slika 10. Glavni koraci PPI-a



2.2. Preliminarne aktivnosti

2.2.1. Okvirna pravila nabave inovativnih rješenja

Što učiniti?

Prije svega, javni naručitelji trebaju provesti raspravu o načinima na koje se javne nabave mogu povezati sa širim ciljevima politike i odrediti moguću ulogu inovacije, često u kombinaciji sa sekundarnim raspravama o održivosti - u relevantnim sektorima. Pritom bi trebali identificirati takozvane ključne čimbenike uspjeha koji će se koristiti u kasnijim fazama postupka nabave.

FOKUS: ŠTO ZNAČI INOVACIJA?

Prema priručnicima *OECD Oslo Manual* (2005.) i *The Innovation Imperative* (2015.), inovacija se može definirati kao uvođenje novog ili značajno poboljšanog proizvoda ili postupka; nova marketinška metoda; nova metoda organizacije u poslovnim praksama, na radnom mjestu organizacije i/ili vanjskim odnosima. Kao takva, inovacija se može događati u bilo kojem sektoru gospodarstva, uključujući državnu službu.

U praktičnom smislu, rad, proizvod, usluga ili proces mogu se definirati kao inovativan ako

- ima značajnu dodanu vrijednost (u smislu povećane društvene vrijednosti ili vrijednosti za novac);
- ima prisutnost na tržištu kraće od 2 godine u malom komercijalnom dosegu;

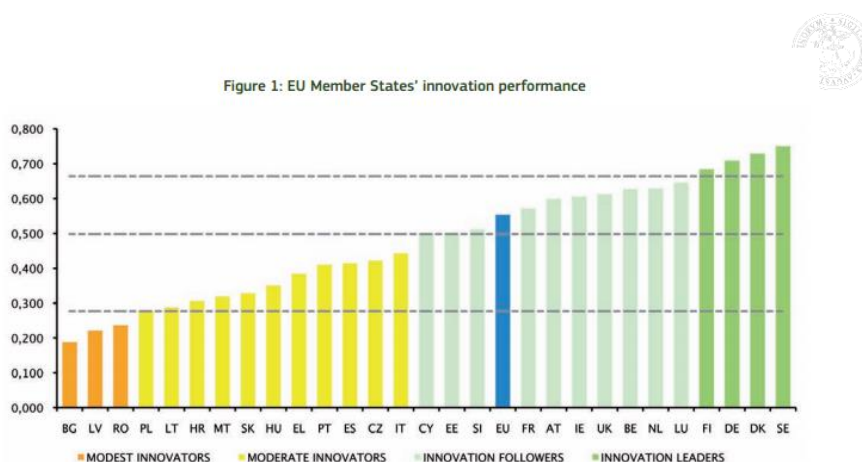
ili

- upotrebljava stare tehnologije na nove načine.

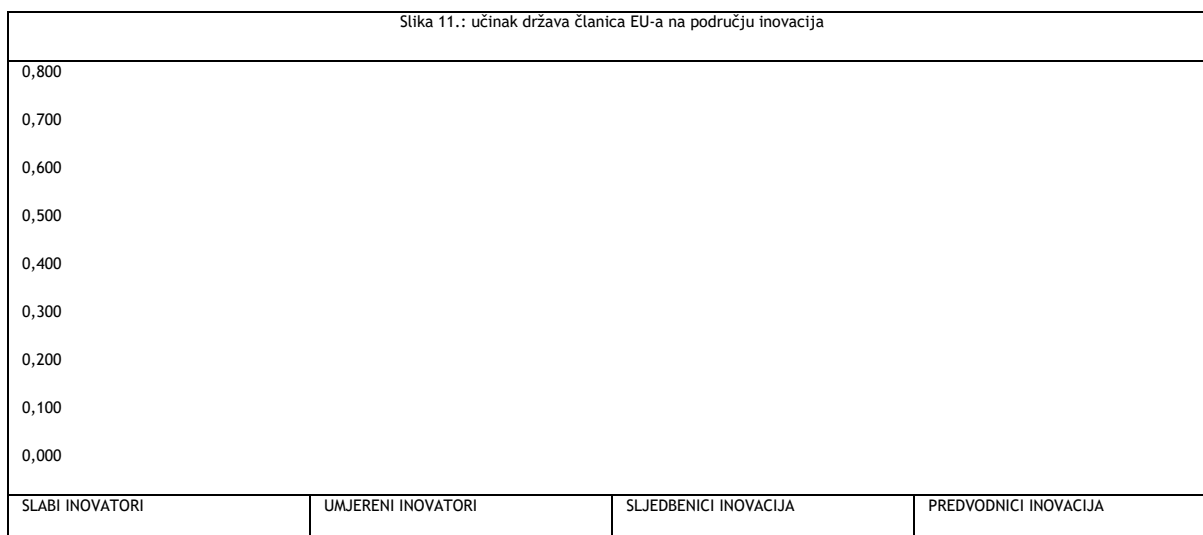
OECD Oslo Manual (2005.): <https://www.oecd.org/sti/inno/2367580.pdf>

OECD The Innovation Imperative (2015.): <https://www.oecd.org/publications/the-innovation-imperative-9789264239814-en.htm>

Slika 11. Europska ljestvica uspjeha u inovacijama 2014. (Europska komisija)



Slika 11.: učinak država članica EU-a na području inovacija



Slika 12. EU definicija inovacija



Innovation

“we refer to the transformation of an idea into a marketable product or service, a new or improved manufacturing or distribution process, or a new public service”

(Wilkinson et al., *Public procurement for research and innovation*, DG research of the EU Commission, 2005)



LEAD THE MARKET TO PROPOSE CREATIVE SOLUTIONS

HOW?

INOVACIJA

„pretvorba ideje u tržišni proizvod ili uslugu, novi ili poboljšani postupak proizvodnje ili distribucije ili nova javna usluga“

(Wilkinson i ostali autori, „Javna nabava za istraživanje i inovaciju“, Istraživanje Glavne uprave Europske komisije, 2005.)

POTICANJE TRŽIŠTA NA PREDLAGANJE KREATIVNIH RJEŠENJA

KAKO?



Type of innovation

Incremental Innovation: A series of small improvements to an existing product or product line that usually helps maintain or improve its competitive position over time. Incremental innovation is regularly used within the high technology business by companies that need to continue to improve their products to include new features increasingly desired by consumers.

Radical Innovation: A radical or disruptive innovation is an innovation that has a significant impact on a market and on the economic activity of firms in that market. This concept focuses on the impact of innovations as opposed to their novelty. The innovation could, for example, change the structure of the market, create new markets or render existing products obsolete

Innovation breakthrough: It focuses on surprise that generates in people. This type of innovation is rare and is based on scientific and engineering insights.

Guide to Support Innovation in Small and Middle Enterprises (SMEs),
developed by the European project InnoSupport
<http://www.innosupport.net/>

3

Vrste inovacija

Postupna inovacija: niz malih poboljšanja postojećeg proizvoda ili proizvodne linije koja obično pomažu zadržati ili poboljšati konkurentsku poziciju kroz određeno vremensko razdoblje. Postupnu inovaciju redovito koriste poduzeća iz područja visoke tehnologije koja trebaju nastaviti poboljšavati svoje proizvode kako bi im dodala nove značajke koje žele potrošači.

Radikalna inovacija: radikalna ili narušavajuća inovacija je inovacija koja ima značajan utjecaj na tržište i gospodarsku aktivnost poduzeća na tom tržištu. Ovaj je koncept usredotočen na utjecaj inovacija, za razliku od njihove novosti. Inovacija bi, primjerice, mogla promijeniti strukturu tržišta, stvoriti nova tržišta ili učiniti postojeće proizvode zastarjelim.

Probojna inovacija: usredotočuje se na iznenađenje koje stvara u ljudima. Ova vrsta inovacija je rijetka i temelji se na znanstvenim i inženjerskim znanjima.

Vodič za podršku inovacijama u malim i srednjim poduzećima (MSP-ovima), izrađen u okviru europskog projekta InnoSupport
<http://www.innosupport.net/>

Slika 13. Definicija inovacija u Direktivi 2014/24/EU

EU Directive 2014/24, art. 2 (22)

‘Innovation’ means the implementation of a new or significantly improved product, service or process, including but not limited to production, building or construction processes, a new marketing method, or a new organizational method in business practices, workplace organization or external relations inter alia with the purpose of helping to solve societal challenges or to support the Europe 2020 strategy for smart, sustainable and inclusive growth

Direktiva 2014/24/EU, članak 2. stavak 22.

„Inovacija” znači provedba novog ili značajno poboljšanog proizvoda, usluge ili postupka, uključujući, ali ne ograničavajući se na postupke proizvodnje, građenja ili izgradnje, nova metoda stavljanja na tržište ili nova metoda organizacije u poslovnoj praksi, organizacije radnog mjesta ili vanjskih odnosa između ostalog s ciljem pomaganja rješavanja društvenih izazova ili kao potpora strategiji Europa 2020. za pametan, održiv i uključiv rast

Kako to učiniti?

Javni naručitelji trebali bi raspolagati informacijom jesu li kreatori politika izradili **nacionalnu, regionalnu ili lokalnu strategiju inovacija** i na temelju takvog vodiča (ako postoji) istaknuti glavna područja prioriteta, način na koji će se provesti sljedeća procjena potreba i odrediti primjenjive postupke prema specifičnoj potrebi. Inovacijske strategije mogu se u velikoj mjeri razlikovati od države do države: u nekim slučajevima imaju oblik opsežnog pravnog instrumenta i okvira (zakonske odredbe, gospodarski ciljevi, smjernice za naručitelje i dokumentacija politike); u drugim slučajevima, neobvezujuće su naravi i sastoje se od programa ili strukturiranih planova koji su usmjereni k postizanju definiranog cilja u određenom području politike. Inovacijska strategija rjeđe je ograničena na osiguravanje instrumenata financiranja ili novčanih poticaja, kao općeniti ili samostalni mehanizam. Ipak, značajna dodana vrijednost može se postići zajedničkom analizom inovacija na tržištu i razmjenom informacija između različitih tijela javne uprave za nabavu država članica. Raspodjela rizika i koristi od nabave inovacija ključan je element politika EU o inovacijama.



Primjeri inicijativa za promicanje javne nabave inovacija

Austrija je 2012. uspostavila „Austrijski akcijski plan za javnu nabavu s ciljem promicanja inovacija PPI“ (<https://era.gv.at/object/document/2177>) kao nastavak „Austrijske strategije za istraživanje, tehnologiju i inovacije RTI (2011.)“. Strategija RTI ima za cilj stvoriti „sustavnu, suvremenu politiku istraživanja, tehnologije i inovacija“ gdje je javnoj nabavi dodijeljena uloga jednog od pokretača. Akcijski plan PPPI detaljno opisuje kako se postiže taj pokretački učinak (tj. mjere, sredstva, odgovornosti).

U Njemačkoj se PPI ne promiče putem *ad hoc* akcijskog plana. Naprotiv, nabava inovacija dio je sveukupne inovacijske strategije njemačke vlade. „Strategija za visoke tehnologije - inovacija za Njemačku“ (<http://www.hightech-strategie.de/de/The-new-High-Tech-Strategy-390.php>) obuhvaća sve istraživačke, tehnološke i inovacijske mjere njemačke vlade. Nabava inovacija najvažnija je mjera u okviru instrumenata politike usmjerenih na potražnju. Šest federalnih njemačkih ministarstava dogovorilo je 2007. promicanje inovativne javne nabave.

U Hrvatskoj se PPI promiče Strategijom poticanja inovacija Republike Hrvatske 2014.-2020.⁹ kojom se dugoročno usmjerava razvoj i sustavno poticanje inovacija koje predstavljaju temeljne vrijednosti društva u cjelini, a posebice gospodarstva. Također, PPI se promiče i Strategijom pametne specijalizacije Republike Hrvatske 2016.-2020. (RIS3)¹⁰, a posebno su određena tematska prioritetna područja s najvećim potencijalom za ulaganja u istraživanje i razvoj te daljnji rast i razvoj hrvatskog gospodarstva: zdravlje i kvaliteta života, energija i održivi okoliš, promet i mobilnost, sigurnost te hrana i bioekonomija.

OBRAZAC ZA PLANIRANJE POTREBA I ŠTO KUPITI POSTUPKOM JAVNE NABAVE

- 1) **Skicirajte ključne ciljeve projekta** uključujući zakonska pravila i ciljeve isporuke usluga.
- 2) **Opišite primarne koristi** koje proizlaze iz rješavanja problema, uključujući:
 - a) vrstu i razinu koristi (društvena, ekonomska, ekološka itd.);
 - b) korisnike; i
 - c) na koji način koristi proizlaze iz rješavanja problema.
- 3) **Opišite nedostatke** koji bi mogli ili će proizaći iz ulaganja.
- 4) **Identificirajte neispunjene potrebe** kroz jedno od sljedećeg:
 - a) pristup odozdo prema gore (tj. potrebe koje proizlaze od krajnjih korisnika kroz razgovor ili fokus grupe);
 - b) pristup odozgo prema dolje (npr. upitnici, uredska istraživanja);
 - c) kombinacija oba navedena pristupa
- 6) **Provedite analizu tržišta** kako biste otkrili što kupiti i kako, individualnim sastancima 1-na-1 s mogućim gospodarskim subjektima ili tijekom infodana
- 7) **Opišite projekt, uključujući svrhu, karakteristike i vremenski okvir**, uključujući:
 - a) komponente projekta koje mogu biti nabavljene u paketu ili zasebno;
 - b) vremenske zavisnosti, npr. zaključenje druge infrastrukture;
 - c) trajanje projekta i predviđeni raspored; i
 - d) najvjerojatniji utjecaj na korisnike i dionike.

Najčešće pogreške

⁹ više na linku: <https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/dodatni/434155.pdf>

¹⁰ više na linku: <https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/full/dodatni/439965.pdf>

Nedostatak jasne komunikacije kreatora politike o najvažnijim ciljevima politike i potrebi pružanja inovativnih odgovora na društvene izazove; nedostatak definirane i koherentne inovacijske strategije u biranju što je potrebno i naknadnog biranja kako kupiti inovaciju; nedostatak administrativnih kapaciteta javnih naručitelja u području određivanja prioriteta određenih kupnji inovacija u relevantnim sektorima zbog učestalih izbjegavanja rizika.

Planiranje je presudno. Ako naručitelj neispravno postupi tijekom ovog dijela postupka, zasigurno će doći do pojavljivanja daljnjih pogrešaka i problema. Nedostatak planiranja također će ugroziti moguću suradnju između javnih naručitelja.

Naučene lekcije

Kao što su pokazala iskustva iz različitih zemalja, mogući odgovori uključuju dodatnu edukaciju i obrazovanje za provoditelje postupaka javne nabave - javnonabavljače, te poboljšanje pravnog okvira. Ostale važne i uspješne metode obuhvaćaju određivanje cilja (npr. nabava inovativnih rješenja u Finskoj treba predstavljati 5% ukupne nabave) i organiziranje radionica za poboljšanje koordinacije između različitih dijelova sustava javne nabave (Turska). Među ostalim mjerama, vlada Novog Zelanda uvela je „vladina pravila o nabavi“ koja pružaju fleksibilno okruženje koja podržava dobru praksu, vodiče, alate i obrasce.

Zaključak

- **Provjerite postoji li nacionalna ili lokalna strategija za inovacije (da/ne)**
- **(Ako da) Utvrdite glavne i najvažnije ciljeve politika (gospodarski rast, održivi razvoj, zaštita okoliša, socijalna skrb, digitalizacija itd.)**
- **Procijenite potencijal svakog pojedinog sektora (zdravstvo, energetika, IKT itd.) u postizanju ciljeva politike**
- **Utvrdite postoji li uloga za inovacije u odgovarajućem sektoru**
- **Utvrdite alat za utvrđivanje potreba javnih naručitelja, a naročito krajnjih korisnika, npr. liječnika, pacijenta, građana (odozdo prema gore, odozgo prema dolje, kombinacija oba navedena pristupa)**
- **Sastavite praktične upute kako koristiti javu nabavu kao pokretač inovacija kako bi se udovoljilo društvenim izazovima i postiglo šire ciljeve politika**
- **Definirajte ključne faktore uspjeha (npr. stupanj posvećenosti i opseg odgovornosti svakog dionika postupka nabave; sastavljenog od iskusnog i profesionalnog osoblja; obuka i aktivnosti izgradnje kapaciteta; dostupnost tehničke, financijske i komunikacijske podrške).**

2.2.1.1. Okvirna pravila nabave inovativnih rješenja u vezi sa Pametnom IKT

Europska komisija usvojila je strategiju Europa 2020 iz 2010. kako bi osigurala da će gospodarstvo Europske unije postati pametno, održivo i uključivo. Jedna od vodećih inicijativa uključenih u strategiju s ciljem promicanja napretka u prioritetnim područjima je Europska digitalna agenda, koja se bavi ključnom ulogom IKT. Glavni cilj Europske digitalne



agende jest osigurati da jedinstveno digitalno tržište ima trajne gospodarske i socijalne koristi te da se temelji na brzim i ultra brzim internetskim vezama i aplikacijama s međudjelovanjem.

Svrha Digitalne agende jest održati konkurentnost Europe, i to povećanom koordinacijom i ukidanjem fragmentiranih napora u Europi. Kako bi se najbolji umovi Europe privukli u istraživanje, potrebna je infrastruktura svjetske klase i prikladno financiranje. Najbolje istraživačke ideje trebaju postati utrživi proizvodi i usluge. Ulaganje EU u istraživanje IKT-a trenutačno je manje od pola iznosa u SAD-u¹¹.

Europska unija treba ulagati u IKT istraživanja i inovacije svjetske klase kako bi potakla rast i otvaranje novih radnih mjesta, i to inovativnim javno-privatnim partnerstvima i iskorištavanjem prilika dostupnih kroz programe financiranja istraživanja u okviru programa Obzor 2020. Europska unija treba dostići svoje glavne konkurente u istraživanju IKT-a i digitalnim inovacijama¹².

Kako bi prevladala nedostatke i ubrzala razvoj u tom području, Europska komisija je, nastavno na Europsku digitalnu agendu, pripremila Strategiju Jedinstvenog digitalnog tržišta za Europu u 2015., u kojoj su utvrđene mjere za učinkovitije korištenje digitalnih tehnologija kako bi stanovništvo i poduzeća mogli iskoristiti prilike omogućene tim tehnologijama. U kontekstu digitalnog prostora, bilo s privatnog ili poslovnog aspekta, ključan strateški zadatak je uklanjanje ograničenja koja priječe nastanak jedinstvenog europskog digitalnog tržišta.

Prema DAE-u dugoročne održive promjene u Europi temeljit će se na digitalizaciji društva i gospodarstva uz inovativnu i intenzivnu uporabu informacijskih i komunikacijskih tehnologija.

Uredba EU 1025/2012 koja je u naravi horizontalna uredba o sustavu europske normizacije, usvojena je 2012. i omogućuje primjenu normi u zakonodavstvu (usklađene norme) i javnoj nabavi. Određivanje IKT normi na razini EU stoga je od ključne važnosti za očuvanje konkurentnosti europske industrije.

Kao dio 23. mjere Europske digitalne agende, Europska komisija razvit će smjernice o povezanosti između normizacije IKT-a i javne nabave kako bi javnim tijelima pomogla u korištenju normi za promicanje učinkovitosti i smanjenje vezivanja.

U sklopu te studije nastala su tri glavna rezultata:

- [Pregled postojećih praksi javne nabave u vezi s IKT-om u EU-u¹³](#)

¹¹ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/our-goals/pillar-v-research-and-innovation>

¹² <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/europe-2020-strategy>

¹³ <http://cordis.europa.eu/fp7/ict/ssai/docs/study-action23/d2-finalreport-29feb2012.pdf>



- [Smjernice za pomoć naručiteljima u kupnji IKT-a temeljenog na normama¹⁴](#), uključujući primjere najboljih praksi u nabavi IKT-a na nacionalnoj i europskoj razini
- [Priprema procjene utjecaja¹⁵](#)

U Smjernicama se navodi da je javna nabava IKT roba i usluga važna jer javni naručitelji predstavljaju značajan udio korisnika korisnika IKT, a njihova nabava može imati značajan utjecaj na inovacije i konkurentnost na IKT tržištu. Oni imaju obvezu osigurati da se IKT nabava odvija na transparentan i nediskriminatoran način koji ne pogoduje određenim gospodarskim subjektima i time dovodi ostale gospodarske subjekte u nepovoljan položaj. Nabava IKT-a temeljenog na normama pristupnim svim dobavljačima IKT-a i može promicati konkurentnost među dobavljačima koji podnose ponude za IKT u javnom sektoru. Istovremeno, takav pristup smanjuje rizik od toga da javni naručitelji postaju suviše ovisni o jednom prodavatelju za pružanje IKT proizvoda ili usluga izvan okvira izvornog ugovora o nabavi, što se obično zove „vezivanje“.

Radi promicanja razvoja informacijskog društva, zemlje članice i/ili ugovaratelji stoga bi trebali:

- poštivati europske politike o IKT-u;
- provoditi europske politike o IKT-u u nacionalnom zakonodavstvu;
- prilagoditi pravni okvir i razvojne politike na nacionalnoj i regionalnoj razini (strategija politika, akcijski planovi,...);
- uspostaviti uvjete za podizanje konkurentnosti gospodarstva i bolje uvjete za razvoj IKT-a;
- stvoriti poticajnu razvojnu okolinu za gospodarstvo koje pokreću podaci;
- definirati što je inovativno: rad, proizvod, usluga ili proces;
- definirati ključne ciljeve projekata u vezi s IKT-om (uključujući vladine politike i ciljeve pružanja usluga);
- opisati primarne koristi:
 - vrste i razinu koristi, npr. socijalne, gospodarske, ekološke itd.;
 - korisnike;
- opisati negativne rezultate;
- utvrditi neispunjene potrebe;
- provesti analizu tržišta;
- utvrditi ključne faktore uspjeha koji se trebaju koristiti u naknadnim fazama postupka nabave.

2.2.2. Određivanje tima za upravljanje projektom

¹⁴ <http://cordis.europa.eu/fp7/ict/ssai/docs/study-action23/d3-guidelines-finaldraft2012-03-22.pdf>

¹⁵ <http://cordis.europa.eu/fp7/ict/ssai/docs/study-action23/d4-impact-assessment-prep.pdf>



Što učiniti?

Pri pokretanju postupka PPI-a od izuzetne je važnosti korištenje tehnika upravljanja projektima i utvrđivanje tima koji će biti posvećen projektu. Jednostavna struktura odgovornosti s posvećenim osobljem koje izvještava javnog naručitelja i linearnim, po mogućnosti kratkim lancem donošenja odluka, temeljni je preduvjet za primjereno provođenje projekta. To je još naglašenije kada se suradnja odvija među javnim naručiteljima iz različitih država članica.

FOKUS: UPRAVLJANJE PROJEKTOM U NABAVI INOVACIJE

Upravljanje projektom može se općenito definirati kao primjena znanja, vještina i tehnika radi učinkovitog i djelotvornog izvršavanja projekata kako bi se postigli poslovni ciljevi. Prema Institutu za upravljanje projektima, upravljanje projektima oslanja se na sljedeća osnovna znanja:

- Integracija
- Trošak
- Ljudski resursi
- Djelokrug
- Kakvoća
- Komunikacija
- Vrijeme

Upravljanje projektima ima ključnu ulogu u javnoj nabavi jer definira strategiju nabave, što nabaviti i kada (u životnom ciklusu projekta); kako tražiti i odabrati željene proizvode; kako upravljati rizicima, ugovorima i odnosima s gospodarskim subjektima.

Kako to učiniti?

Svakim projektom treba upravljati voditelj projekta, koji je ujedno i osoba odgovorna za planiranje projekta i kontrolu nad provedbom, te voditelj/koordinator tima sastavljenog od članova s istaknutim ulogama prema prirodi projekta.

Kod nabave inovacija postoji potreba za razumijevanjem tržišta, kao i potreba organizacije za određenom robom, radom ili uslugom (koje još ne postoje). Stoga postoji potreba za pojedincima ili timovima koji mogu provoditi aktivnosti istraživanja tržišta (izvana) i analizu potreba (iznutra). Projektni tim također treba posjedovati određeni stupanj stručnosti u nabavi, kao i sve druge potrebne povezane vještine važne za projekt. Te vještine i funkcije mogu se pronaći u organizaciji i izvan nje kako bi se uspostavio privremeni projektni tim za obavljanje zadataka.

Primjer upravljanja projektima u Nizozemskoj

Nizozemski grad Enschede donio je političku odluku o odabiru dva područja - **sigurnost i zaštita + zdravstvena skrb** - za javnu nabavu. Kroz nabavu inovacija žele se riješiti društveni izazovi i potaknuti lokalno gospodarstvo. Svaka nabava inovacija treba se temeljiti na čvrstom poslovnom slučaju s analizom troškova i koristi. Tim s predstavnicima donositelja politika, upravljačke strukture, voditelja projekata i nabave odgovoran je za donošenje odluka, davanje/uskratu dopuštenja za određeni poslovni slučaj. Nabava je uključena od samog početka i odgovorna za postupak nabave inovacija koje odgovaraju tom poslovnom slučaju.



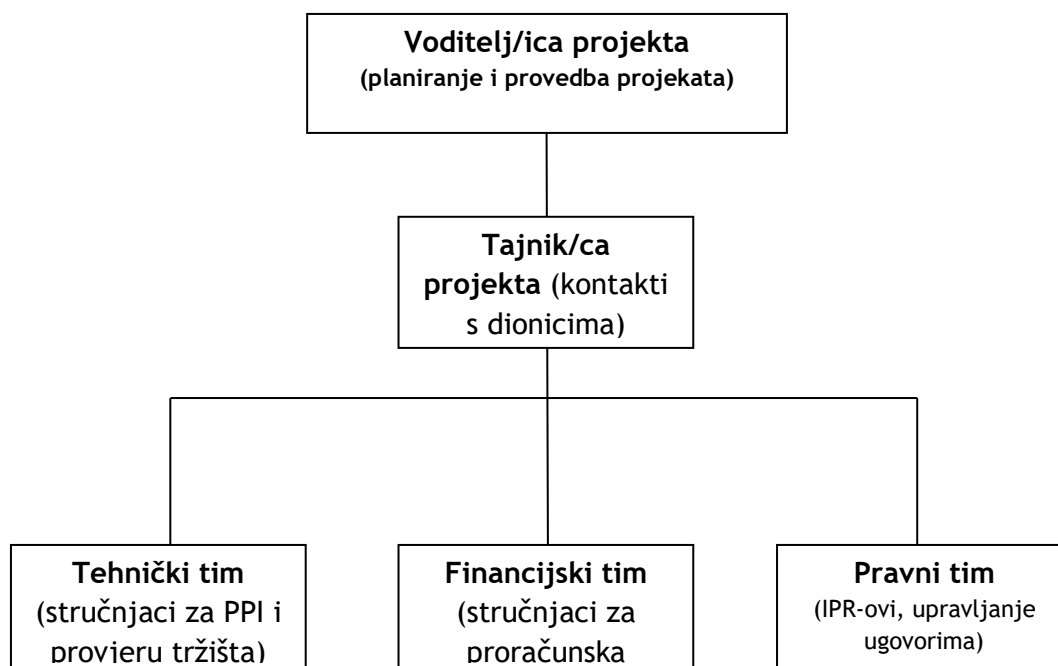
Najčešće pogreške

Nedostatak odgovarajućeg vodstva; nedostatak odgovarajuće stručnosti; nedostatak koordinacije između različitih resursa i aktivnosti; nedostatak svijesti o tome kako sustavi organizacije utječu na projekt; nedostatak specifičnih sposobnosti za prepoznavanje i određivanje konkretnih potreba i potencijalnih rješenja; nejasno definiranje očekivanja dionika (tj. kupca/korisnika, potencijalnog sponzora, višeg menadžmenta i potencijalnih gospodarskih subjekata / ponuditelja).

Naučene lekcije

Upravljanje projektima može pridonijeti savladavanju nekih od navedenih izazova primjenom sposobnosti utvrđivanja, analize i odgovora na projektni rizik te uvođenjem potrebnih sredstava za prevladavanje nekih nedostataka sposobnosti. Uspješna nabava inovativnih dobara ili usluga zahtijeva specijalističke vještine, kompetencije i resurse.

Slika 14. Tim za upravljanje projektom - strategija integriranog upravljanja projektima (engl. Integrated Project Management, skraćeno i dalje u tekstu: IPM)



Zaključak

- Tim koji upravlja projektom treba imati dovoljno djelatnika koji ispunjavaju potrebe u pogledu kvalitete i količine;
- Kontinuitet osoblja je neophodan. U slučaju značajne promjene članova osoblja, izuzetno je važno zapisati sve informacije i osigurati dostatno vremensko razdoblje u kojem će član na odlasku uvesti novog člana u tim:

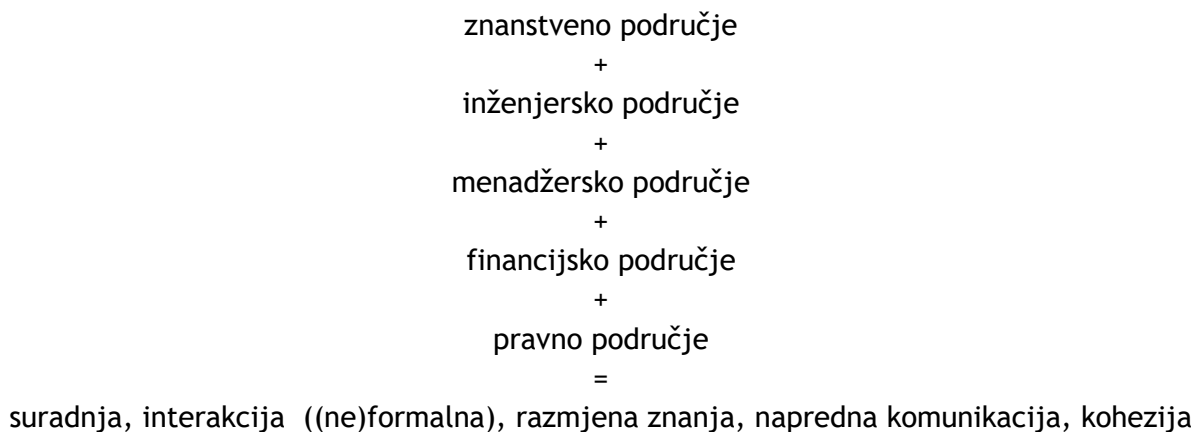
- Dopustite članovima da se temeljito upoznaju jedni s drugima kako bi se izgradilo uzajamno povjerenje (pogotovo za transnacionalnu suradnju);
- Postoje neke uloge koje trebaju biti prisutne u svim projektima nabave: tehnička, financijska, pravna, ugovorna, voditelji projekta i službenici za odnose s javnošću.

2.2.2.1. Specifičnosti tima za upravljanje projektom u vezi s Pametnom IKT

Raznovrstan multidisciplinarni tim ima posebnu važnost i ključan je za daljnji uspjeh PPI-ja u znanstvenom, inženjerskom i menadžerskom polju, no financijski i pravni stručnjaci također mogu povećati sposobnost apsorpcije rubnog znanja o kojem se raspravlja, a koje je razvijeno i stečeno tijekom cijelog trajanja postupka PPI-ja.

IKT rješenja obično se ispituju kroz pokusne scenarije. Ljudski resursi s dovoljnim znanjem o pokusnim scenarijima ključan su dio tima naručitelja PPI-ja.

Slika 15. Osnovne karakteristike IKT PPI multidisciplinarnog tima



FOKUS: RAZNOVRSTAN MULTIDISCIPLINARNI TIM

Uspostavljeni tim i gospodarski subjekti točke su za razmjenu informacija i znanja. Tu mrežu treba povremeno kontaktirati i shvatiti kao odnos s dugoročnim koristima za lokalnu, nacionalnu i europsku zajednicu koja može dovesti do daljnjeg rasta.

Zašto je multidisciplinarni tim za postupak za PPI IKT-a tako važan? Sâm postupak vrlo je važan. Međutim, javna nabava uvijek je poznata po svojim formalnim koracima koji se trebaju provesti, a to nije upitno: postupak se treba provesti na način propisan direktivama EU-a u nacionalnom zakonodavstvu. Provjera tržišta se ipak ne može provesti učinkovito ako javni naručitelj nije okupio tim koji može razumjeti složenost, raznolikost, podesivost i prilagodljivost IKT-a te stoga širok raspon mogućih rješenja. Naposljetku, vrlo je važno da postupak PPI IKT-a vode specifični specijalisti koji mogu ispuniti specifičnosti samog projekta, imajući u vidu Komunikaciju Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija za otvorene IKT sustave boljim korištenjem normi u javnoj javavi (COM(2013) 455 final).



<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013SC0224&qid=1427871639509&from=HR>

2.2.3. Određivanje granica

Što učiniti?

Temeljni korak prije procjene potreba jest određivanje scenarija nabave odgovarajući na sljedeća pitanja:

- 1) Postoje li potencijalne koristi u smislu povećanja resursa i/ili vještina ako se angažira šira suradnja na lokalnoj, regionalnoj, nacionalnoj ili europskoj razini? (vidjeti u nastavku)
- 2) Treba li savjetovanje s tržištem nastupiti prije definiranja postupka dodjele?

FOKUS: ŠTO ZNAČI PROVJERA TRŽIŠTA?

Prethodna provjera tržišta (članak 40. Direktive 24/2014/EU i Poglavlje 2. Priprema, Odjeljak A Istraživanje tržišta) omogućuje naručiteljima da provjere svoje potrebe s onim što tržište trenutno nudi. Također pomaže identificirati ispravni pristup nabavi, minimalne tražene uvjete inovativnih rješenja i stvarnu izvodljivost glavnih pretpostavki proizašlih iz poslovnog slučaja. Nadalje, provjera tržišta pruža povratnu informaciju o tome kako povećati interes tržišta da odgovori na dolazeći poziv na natječaj, te na što bi sudionici mogli reagirati. Transparentnost i nediskriminacija bit će traženi od strane naručitelja.

Za načine na koji se provjere tržišta mogu provesti, vidjeti 2.4. u nastavku.

- 3) Kako bi se naručitelji trebali baviti pitanjima povjerljivosti i prijenosa tehnologije?

FOKUS: PITANJA POVJERLJIVOSTI I PRIJENOSA TEHNOLOGIJE

Ako je pitanje prava intelektualnog vlasništva (IPR) ključno u pretkomercijalnoj nabavi (PCP), gdje je objekt nabave koju provodi naručitelj istraživačka i razvojna usluga koja je sposobna stvoriti prototip novog proizvoda i/ili usluge, PPI se uglavnom bavi pitanjem povjerljivosti i prijenosa tehnologije.

Prvo pitanje, povjerljivost, odnosi se na obvezu naručitelja da čuva povjerljivost predloženih rješenja i osjetljivih informacija koje otkriju gospodarski subjekti (npr. tehničke ili poslovne tajne ili povjerljivi elementi postupka), osim ako gospodarski subjekt izričito (tj. u pisanom obliku) ovlasti javne naručitelje da objave sve relevantne informacije trećim stranama. Pravo na zaštitu povjerljivih informacija suštinsko je pravo, a istodobno i dobro utvrđeno načelo prava na EU i nacionalnoj razini. U svakoj komunikacijskoj razmjeni i skladištenju informacija javni naručitelji se pozivaju na osiguranje cjelovitosti i povjerljivosti svih osjetljivih podataka koje je gospodarski subjekt otkrio.

Što se tiče **prijenosa tehnologije**, tj. širenja inovativnih tehnologija s izvornog mjesta i unutarnjih skupina, pravila postupanja trebala bi biti usmjerena na osiguranje da se inovacije u proizvodima i postupcima prenose na širu razinu kako bi se pogodovalo ukupnom gospodarskom rastu i



konkurentnosti. U tom je smislu bitno postići sveobuhvatan i pravedan ugovor s gospodarskim subjektom čija se tehnologija nužno treba prenijeti. Sporazum o prijenosu tehnologije treba obuhvatiti sve izume, prototipove, gotove uređaje ili znanja čije se osjetljive informacije otkrivaju radi potpune komercijalizacije i stavljanja na raspolaganje široj skupini gospodarskog subjekta.

U nacionalnim i EU pravilima o javnoj nabavi, propisi o povjerljivosti i prijenosu tehnologije ovise o odredbama sadržanim u dokumentaciji o nabavi ili *ad hoc* sporazumu. Javni naručitelji obično ne mogu dijeliti osjetljive informacije ili poslovne tajne s drugim ponuditeljima ili gospodarskim subjektima, osim ako to nije izričito dopustio relevantni gospodarski subjekt.

Primjerice, s obzirom na natjecateljski dijalog, Direktiva EU 2014/24 propisuje: „Tijekom dijaloga javni naručitelji trebaju osigurati jednako postupanje prema svim sudionicima. Posebice ne smiju davati informacije na diskriminirajući način kojim bi se moglo pogodovati pojedinim sudionicima u odnosu na druge. U skladu s člankom 21. javni naručitelji ne smiju drugim sudionicima otkriti ponuđena rješenja ili druge povjerljive podatke koje im je priopćio natjecatelj ili ponuditelj koji sudjeluje u dijalogu bez njegove suglasnosti. Takva suglasnost ne može vrijediti kao opće odbijanje pristupa informacijama nego se odnosi na namjeravano prosljeđivanje određenih informacija (članak 30. stavak 3.), što je također određeno i nacionalnim Zakonom o javnoj nabavi (članak 110. stavak 2.).

Kako to učiniti?

Tim za nabavu treba utvrditi svoje proračunske kapacitete i stupanj stručnosti, a u slučaju nedostatnih resursa treba procijeniti priliku za pristup vanjskim sredstvima (npr. sredstvima Europske unije, vidjeti st. 1.4. u tekstu iznad) ili dijeliti postupak nabave s drugim javnim naručiteljima (zajednička nabava) unutar ili izvan nacionalnih granica. Da bi se to postiglo, iznimno je važno da članovi postanu aktivni u nekoj nacionalnoj ili europskoj mreži javnih naručitelja (primjeri uključuju Mrežu javne nabave <<http://www.ppneurope.org>>, Platformu za nabavu inovacija <<http://www.innovation-procurement.org>> i inicijativu Europske komisije za potporu javnim tijelima pri provedbi postupaka za nabavu inovacija <<http://www.eafip.eu>>).

Javni naručitelji u postupku nabave inovacija trebaju moći utvrditi je li korisno ispitati tržište prije provedbe postupka kako bi se prikupilo znanje o trendovima, sposobnosti i kapacitetu svakog gospodarskog subjekta i izradili posebni zahtjevi. U tom je smislu posebno korisno imati izravan i najširi mogući pristup poduzetničkom svijetu koji se može ostvariti otvaranjem namjenskog ureda. Izazov je ispravno i učinkovito organizirati takve provjere kako bi potaknuli sudjelovanje i otkrili najzanimljivije inovacije koje odgovaraju potrebama. Takav rezultat zahtijeva velike napore, stručan tim i umrežavanje te bi trebalo biti osigurano dijeljenje rezultata i informacijama prikupljenih tijekom različitih info dana i savjetovanja kako bi se povećali katalozi inovacija i bolje definiralo ŠTO KUPITI.

Što se tiče prava intelektualnog vlasništva, pravni stručnjak jedna je od najznačajnijih osoba u timu za upravljanje projektima.

OBRAZAC ZA UČINKOVITO DEFINIRANJE ŠTO KUPITI

1) Odlučiti može li javni naručitelj lako započeti postupak nabave ili postoji nedostatak resursa i stručnosti što bi ukazivalo na pitanje treba li se podijeliti rizik/korist u zajedničkoj nabavi na nacionalnoj ili EU razini kontaktirajući glavne mreže nabave



- 2) U slučaju prekogranične nabave, početi s identifikacijom najprikladnijeg partnera (ili više njih)
- 3) Odlučiti hoće li se provesti prethodna provjera tržišta i na koji način (sastanci 1-na-1 s dobavljačima, upitnici, razgovori, info dani)
- 4) Razmisliti od početka kako postupati sa zaštitom intelektualnog vlasništva i dijeljenjem informacija. Čak i ako ova faza ima puno veću vrijednost u PCP-u, važno je osigurati gospodarskim subjektima da će osjetljiva informacija koja se dijeli biti tretirana prema pravilima o povjerljivosti. Kao u zaštiti intelektualnog vlasništva, u javnoj nabavi inovativnih rješenja gospodarski subjekti su obično već patentirali svoj inovativni proizvod ili uslugu, tako da naručitelji mogu jedino biti ovlašteni da ga koriste na način bez da prekrše bilo koje pravilo autorskih prava ili prava intelektualnog vlasništva.

Najčešće pogreške

Nedostatak informacija o tržištu; izbjegavanje rizika; nedostatak sklonosti prema zajedničkoj ili prekograničnoj nabavi; nedostatak znanja o mogućim vanjskim izvorima financiranja; nedostatak sudjelovanja u nacionalnim ili transnacionalnim mrežama nabave; nedovoljna sposobnost za održavanje učinkovite dvosmjerne komunikacije i dijaloga s tržištem; nedostatak znanja i/ili stručnosti o mjerodavnim zakonima o povjerljivosti i prijenosu tehnologije.

Naučene lekcije

Neprepoznavanje potrebe za uključivanjem vanjskih dionika učestala je kritika mnogih provedenih postupaka i ugovora koji iz postupaka proilaze, te često negativno utječe na uspješno izvršenje istog što ponekad rezultira dodatnim troškovima za otklanjanje propusta ili pogrešaka.

Nadalje, izuzetno je važno provesti procjenjivanje dostupnih opcija za provođenje postupka nabave kako u smislu ispravnog prepoznavanja objekta koji se treba kupiti tako i definiranja realnog proračuna kako bi se postigli željeni rezultati.

Posljednje, ali ne i najmanje važno, pitanje upravljanja povjerljivošću i prijenosom tehnologije treba biti riješeno što je prije moguće.

Zaključak

- Kod sastavljanja proračuna javni naručitelji bi trebali predvidjeti adekvatnu razinu nepredviđenih situacija. Nadalje, proračun i troškovi bi trebali biti ocijenjeni u kritičnim etapama kroz različite faze procesa nabave.
- Zajednička nabava na lokalnoj, regionalnoj ili nacionalnoj razini i prekogranična nabava najbolji su alati u slučaju manjka kapaciteta, nedostatne stručnosti ili proračuna koji bi se koristio za specifičnu nabavu, te su posebno korisni u slučaju nabave inovacija (vidjeti u nastavku)
- Zajednička i prekogranična nabava dopušta naručiteljima dijeljenje inovacije (i ekspertize koja proizlazi iz iste) prikupljanjem potreba ili zaključenjem okvirnog sporazuma za potrebe drugih javnih naručitelja (na nacionalnoj i EU razini) koji ga mogu neometano konzumirati (vidjeti u nastavku)



- Javni naručitelji bi također trebali razmotriti dostupnost i kapacitet tržišta za potrebe koje je potrebno zadovoljiti. Zapravo, nisu sve nabave dostupne. Traži li naručitelj nešto što je iznad (trenutnih) tržišnih mogućnosti? Jesu li rokovi realni?
- Povjerljivost informacija koje otkrivaju gospodarski subjekti treba biti osigurana u svakom koraku postupka nabave.
- Od ključne je važnosti znati treba li i kako upravljati pitanjem prijenosa tehnologije, tj. dogovoriti s gospodarskim subjektom uvjete pod kojima se mogu otkriti važni podaci kako bi se potaknula i inovacija i gospodarski rast na široj razini.

2.3. Definiranje i procjena potreba

2.3.1. Definiranje potreba

Što učiniti?

Postupak nabave inovacija počinje s neispunjenom potrebom za inovativnim rješenjima koja može biti potaknuta sadašnjim stanjem ili, poželjno, budućim stanjem društvenih izazova ili operativnih zahtjeva i koja se ne može riješiti ili se može riješiti samo uz prekomjerne troškove ili rizike koji nisu prihvatljivi već dostupne robe ili usluga.

Prisutnost neispunjene potrebe očituje se u slučajevima kada:

postojeća rješenja ne mogu riješiti ponavljajući problem koji već sada negativno utječe na pružanje usluga od javnog interesa (npr. tehnička pitanja, proračunske promjene, promjene u obrascima ponašanja građana).

Europska komisija (Glavna uprava za unutarnje tržište, industriju, poduzetništvo te male i srednje poduzetnike) zatražila je Bundesbeschaffung GmbH (BBG) i Statens og Kommunernes Indkøbs Service A/S (SKI) provedbu istraživanja s ciljem analize moguće provedbe Zajedničke prekogranične javne nabave (engl. *Joint Cross-Border Public Procurement*, skraćeno i dalje u tekstu: JCBPP) s posebnim fokusom na pravne, administrativne i organizacijske aspekte odabranih projekata JCBPP-a, kao i na gospodarsku učinkovitost i djelotvornost projekata. Istraživanje će uključivati preporuke za javne vlasti o tome kako provesti postupak zajedničke prekogranične javne nabave kako bi se potaknula pravna sigurnost i omogućila gospodarska mjerenja, praćenje i njihova poboljšana praktična primjena. Očekuje se da će istraživanje uglavnom privući interes stručnjaka i nadopuniti postojeće znanje o zajedničkoj prekograničnoj nabavi.

Primjer:

Program CHARM (<https://www.rijkswaterstaat.nl/english/about-us/doing-business-with-rijkswaterstaat/charm-pcp/index.aspx>) primjer je PCP-a koji zajednički provode engleska i nizozemska nadležna tijela za upravljanje cestama, potaknuti potrebom za rješavanjem ponavljajućeg problema sveprisutne prometne gužve na prometnim cestama putem inovativnih centara za upravljanje prometom.

- Postojeća rješenja ne mogu zadovoljiti potrebu javnog naručitelja za poboljšanjem kvalitete i/ili učinkovitosti javne usluge u budućem razdoblju procjenom učinka i s



naglaskom na nužnost poboljšanja rezultata ili kao posljedica regulatornih ili zakonskih zahtjeva.

Primjer

Područna bolnica u gradu Sucha Beskidzka (Poljska) utvrdila je potrebu smanjivanja temperature u bolničkim sobama koje su izložene prekomjernoj sunčevoj svjetlosti tijekom ljetnih mjeseci kako bi se poboljšala dobrobit pacijenata i zdravstvenog osoblja, a ostvarila je planirano rješenje kroz dugotrajan postupak čiji je vrhunac bio instalacija fotonaponskih tendi.

<http://www.ecoquip.eu/uploads/pdfs/SuchaBeskidzkaHospitalunemtneeds.pdf>

- Postojeća rješenja ne mogu savladati srednje i dugoročne društvene izazove (npr. energetska učinkovitost ili održivost okoliša).

Primjer

Projekt SPEA (www.speaproject.eu) u kojem sudjeluju tri grada (Barcelona u Španjolskoj, Birmingham u Ujedinjenom Kraljevstvu i Eindhoven u Nizozemskoj), usredotočen je na poboljšanje energetske učinkovitosti u gradskim zgradama kako bi se ostvarila ušteda energije i ugradili obnovljivi izvori energije te razvile održive upravljačke procedure.

Kako to učiniti?

Tijekom postupka koji dovodi do definiranja potrebe, javni naručitelj može koristiti niz međusobno nadopunjujućih pristupa: pregled stručne i znanstvene literature, tehničkih publikacija i objavljenih publikacija zauzetih stavova i definiranih politika u određenom području; stručna mišljenja; fokusne skupine usmjerene na različite vrste aktivnosti javnih naručitelja; razgovori ključnih dionika s gospodarskim subjektima, interesnim skupinama i krajnjim korisnicima.

Metodološki primjeri

Krajnji cilj metodologije **Voice-of-the-Customer** (koristi se u okviru projekta Smart@fire, dalje u tekstu: VOC) ima za cilj preciznije razumijevanje proizvoda, postupaka, usluga i opreme koju koriste krajnji korisnici i prikupljanje ideja o tome kako poboljšati njihovo radno okruženje kroz inovativna rješenja odabirom krajnjih korisnika (temeljem unaprijed definiranih kriterija) te provođenje opširnih razgovora koje provodi tim anketara. Pitanja trebaju biti dobro osmišljena, kratka, jednostavna i relevantna kako bi se utvrdile potrebe kupaca

Primjer: VOC može služiti za postavljanje otvorenih pitanja pojedincima (npr. „pojasnite nam kako upotrebljavate naš proizvod/uslugu...“, „koje zapreke ste uočili pri uporabi našeg proizvoda/usluge...?“; „s kojim se problemima suočavate kad...?“; „ispričajte mi više o...“; „navedite primjer...“) - kako bi se izmjerilo što osoba zna, voli ili ne voli, i/ili misli o proizvodu i/ili usluzi, ili kako bi se provela interaktivna fokus grupa s više dionika koje će biti usmjerena utvrđivanju njihovih percepcija, mišljenja, uvjerenja i stavova o proizvodu i/ili usluzi. Ova je metoda osobito korisna kada javni naručitelji žele raspolagati složenijim informacijama o ponašanju i motivacijama nego što će to vjerojatno otkriti anketa. Nadalje, dinamična interakcija između dionika fokus grupe može dovesti do detaljnijih i nepristranih informacijama nego što je to slučaj kod razgovora „jedan na jedan“.

Još jedna korisna i djelotvorna metodologija za utvrđivanje potreba za inovacijama i njihovo potvrđivanje od strane krajnjeg korisnika jest **WIBGI** (engl. *Wouldn't It Be Great if...*, skraćeno i dalje u tekstu: WIBGI) metodologija koju je razvio Engleski nacionalni zdravstveni servis (engl. *English National Health Service*,



skraćeno i dalje u tekstu: NHS UK) na temelju kolektivnog vježbanja razmjene ideje s naručiteljima i krajnjim korisnicima, a s ciljem dovršavanja rečenice Wouldn't It Be Great if... odnosno na hrvatskom: **Ne bi li bilo sjajno kada...**

Tijekom WIBGI radionice, stručni voditelj radi s kliničkim timom na utvrđivanju, potvrđivanju i rangiranju njegovih percipiranih kliničkih potreba. Tijekom ove radionice od kliničkih se timova traži da razmišljaju „izvan kutije“ (Razmislite o problemu koji vam uzrokuje najveću nelagodu/neučinkovitost u svakodnevnom radu. Pretpostavimo da ste Harry Potter, što biste željeli riješiti magijom? Ne bi li bilo sjajno kada bismo magijom mogli stvoriti rješenje za ovo...). Popis potreba koji nastane ovom vježbom potom se rangira po važnosti (npr. prema veličini, razmjeru i troškovima problema) i uobličuje u formalni dokument nazvan „izjava o kliničkim potrebama“.

Najčešće pogreške

Jaz između utvrđene potrebe i stvarnih potreba krajnjih korisnika; pogrešno razumijevanje stvarne hitnosti potrebe; nedostatak odgovarajuće uključenosti ključnih dionika; izbjegavanje rizika nužnih za utvrđivanje inovativnih rješenja za neispunjene potrebe.

OBRAZAC ZA PROCJENU POTREBA

Korak 1.: otvoreno promišljajte o problemima i potrebama s relevantnim dionicima pristupom odozgo prema dolje ili odozdo prema gore

Korak 2.: utvrdite najhitnije neispunjene potrebe i njihove povezane probleme

Korak 3.: uspostavite hijerarhiju uzroka i posljedica odnosno efekata (problemi koji izravno uzrokuju hitnost potrebe i problemi koji su efekt neispunjene potrebe)

Korak 4.: utvrdite na koji način neispunjena potreba i njezini povezani problemi mogu biti otkriveni nabavom specifičnih proizvoda ili usluga

Korak 4.b.: identificirajte prostor za inovativne proizvode dostupne na tržištu (vidjeti odjeljak 2.4.)

Korak 5.: izvedba dizajna i funkcionalno orijentirane specifikacije (vidjeti sljedeći odjeljak)

Naučene lekcije

Prilikom utvrđivanja potrebe moguće je koristiti pristup **odozgo prema dolje** (u kojem donositelji odluka odgovorni za analizu gospodarskih i društvenih kretanja identificiraju situacije koje zahtijevaju doradu u obliku poboljšanja ili mogućnosti za napredniji razvoj) ili, bolje, pristup **odozdo prema gore** (javna potražnja zahtijeva postupanje donositelja odluka). Bez obzira na pristup, puna i točna analiza potreba neophodna je za postizanje ispravno planiranog projekta koji učinkovito rješava aktualne javne potrebe i istinski opći interes.

Kao što je već spomenuto, informacije za utvrđivanje potreba mogu se prikupljati sekundarnim istraživanjem, razgovorima, anketama. Najbolje je kombinirati sve navedene metode (upitnike i razgovore s fokus grupama, krajnjim korisnicima i relevantnim dionicima; radionice). Ankete slane poštom obično imaju najnižu stopu odgovora, a korisno je upamtiti kako kvaliteta odgovora uvelike ovisi o formuliranju pitanja ankete i o sastavu ciljnih skupina kojima se dostavlja anketa na ispunjavanje. Nadalje, budući da može postojati neusklađenost između onoga što ljudi govore tijekom razgovora i onoga što iskuse, važno je provjeriti rezultate razgovora i usporediti ih s promatranjima i analizom raspoložive dokumentacije.

Zaključak

- Postupak utvrđivanja potreba treba se održati u što ranijoj fazi na što pravilniji način koji će omogućiti dovoljno vremena za istinsko razumijevanje potreba
- Ovom se fazom izbjegava rizik da se neidentificirane i neispunjene potrebe pretvore u hitan problem
- Javni naručitelji trebaju djelovati unutar dozvoljenog zakonodavnog i regulatornog okvira
- Stvorite pravu osnovu za daljnje korake, a posebno otvorenost i učinkovitost glede komunikacije, dijaloga i savjetovanja s gospodarskim subjektima
- Olakšajte tranziciju neispunjene potrebe u format specifikacije zahtjeva temeljenih na očekivanom ishodu u postupku nabave inovacija.
- U slučaju kooperativne ili transnacionalne nabave, faza procjene potreba mogla bi se početno provesti na razini pojedinačnog javnog naručitelja, a zatim i na ukupnoj razini, na način da se komplementarno identificiraju zajedničke potrebe i prilagode rješenja u skladu s nacionalnim regulatornim i političkim kontekstom.
- Krajnji korisnici osobito su važni jer bi trebali biti stvarni pokretač nabave inovacija, tako da se inovativna rješenja koja proizlaze iz takve procedure nabave odgovarajuće zadovoljavaju potrebe krajnjih korisnika koji ih tada jednostavnije prihvaćaju i učinkovitije koriste.
- S obzirom na to da je neispunjena potreba rijetko percipirana kao prioritet javnog naručitelja i/ili krajnjeg korisnika, sasvim je smisleno u procjenu potreba uključiti i druge javne naručitelje i/ili krajnje korisnike na način da se omogući razvoj rješenja koja su proširiva i nadograđiva, interoperabilna i troškovno učinkovita.

2.3.1.1. Specifičnosti utvrđivanja potreba s obzirom na Pametnu IKT

Sektor IKT-a predstavlja okružje podložno stalnim promjenama zbog brzog tehnološkog napretka u tom području. Utvrđene potrebe trebaju slijediti tekuće trendove. Stoga je ključno pitanje u utvrđivanju specifičnih IKT potreba omogućavanje reagiranja na često korištene tehnologije koje se brzo mijenjaju. Primjerice, digitalna komunikacija s javnim sektorom, usluge oblaka, elektronički načini plaćanja itd.

Predlaže se provedba **poslovne analize** radi uspješne provedbe nabave informacijskih sustava. Međunarodni institut poslovnih analiza (eng. *International Institute of Business Analyses*, skraćeno i dalje u tekstu: IIBA) međunarodno je priznata norma koja se često koristi za provedbu poslovnih analiza. IIBA definira poslovnu analizu kao skup znanja, pristupa, metoda, tehnika i aktivnosti koje dionici provode radi razumijevanja upravljanja organizacijama. To je bitna norma od pomoći praktičarima i drugim dionicima za ostvarenje poslovne vrijednosti i dobivanja boljih poslovnih ishoda. Novija definicija IIBA poslovne



analize odnosno Priručnik za poslovnu analizu (Vodič BABOK),¹⁶ definira poslovnu analizu kao praksu koja omogućuje promjene u organizaciji koje se temelje na njezinim potrebama i razvoj rješenja koja donose vrijednost dionicima.

Provedba IIBA poslovne analize definira se Modelom temeljnog koncepta poslovne analize¹⁷ (BACCM), prema kojem:

- definiraju se potrebe za provedbom informacijskog sustava;
- dionici se identificiraju sa svojim očekivanjima koja predstavljaju temelj njihovih zahtjeva;
- određuje se poslovni okvir za očekivano dodanu vrijednost nabavljenog informacijskog sustava;
- sve se provodi unutar konteksta (primjer konteksta također je razvoj informacijskog sustava).

Svi ti elementi poslovne analize temelj su za razvijanje zahtjeva za rješenje, očekivanje potrebne promjene koju će novo razvijeni informacijski sustav donijeti i konačne procjene ostvarene vrijednosti.

Slovensko Ministarstvo javne uprave pripremiло je norme i zajedničke specifikacije za razvoj moderne IKT platforme, a koji su utvrđeni i opisani u Smjernicama za razvoj informacijskih sustava¹⁸. U katalogu informacijskih rješenja dostupni su posebni obrasci i horizontalne funkcije¹⁹. Svaki javni naručitelj koji treba slijediti pravila javne nabave stoga ima uzeti u obzir postojeće obrasce i horizontalne funkcije koji su besplatni za javne naručitelje. Obrasci su optimizirani, a novi razvoj njihove funkcionalnosti nije gospodarski prihvatljiv, no Ministarstvo javne uprave s druge strane potiče javne naručitelje da objave vlastite informacijske sustave na portalu NIO, što je također predstavlja zahtjev za nadogradnju infrastrukture kojom upravlja Ministarstvo javne uprave.

2.3.2. Opis potreba

Što učiniti?

Prije organizacije prethodnog savjetovanja s gospodarskim subjektima radi provjere situacije na tržištu, javni naručitelji trebaju ispravno prepoznati i opisati potrebu kako bi osigurali dovoljan interes i odgovor potencijalno zainteresiranih gospodarskim subjektima (u određenim sektorima). U artikuliranju potrebe, naručitelji bi trebali dati dovoljno informacija kako bi pomogli tržištu, bez ograničavanja kreativnosti, jer pretjerano propisani

¹⁶ <http://www.iiba.org/babok-guide.aspx>

¹⁷ <http://www.iiba.org/ba-connect/2012/october/creating-the-business-analysis-core-concept-model.aspx>

¹⁸ <https://www.ip-rs.si/en/publications/prirocniki-in-smernice/> i

https://www.ip-rs.si/fileadmin/user_upload/Pdf/smernice/Smernice_za_razvoj_informacijski_resitev_ENG.pdf

¹⁹ <https://nio.gov.si/nio/vstopna.nio?lang=en>



zahtjevi često prigušuju sposobnost gospodarskog subjekta da ponudi inovativno rješenje. Međutim, njegovanjem izražavanja potrebe na što otvoreniji način, javni naručitelj privlači razna potencijalna rješenja. Također je važno istaknuti bilo koji temeljni čimbenik koji se ne može pregovarati kako bi se omogućilo ispitanicima da odgovarajuće reagiraju.

U tom smislu, održivo rješenje predstavlja korištenje funkcionalnih i izvedbenih zahtjeva koji pružaju priliku da se tehnička rješenja ne definiraju unaprijed, ali istodobno omogućuju i dozvoljavaju predviđanje očekivanih ishoda. Takav temeljit, ali ipak ne previše detaljan opis potreba, zaključno je najbolji način stvaranja širokog potencijala tržišta i omogućavanja ekonomija razmjera: zapravo, funkcionalni i izvedbeni opis potreba pomaže u ocrtavanju inovativne metode troškova životnog ciklusa koji uzima u obzir troškove i prednosti inovativnog rješenja tijekom cijelog životnog ciklusa.

Primjer zahtjeva temeljenog na izvedbi na širem gradskom području Manchestera

U slučaju nabave u vezi s idejom inovativnosti potaknute potražnjom, Siemens je sklopio ugovor s Udrugom tijela vlasti iz šire okolice Manchestera (AGMA) kako bi smanjio troškove i poboljšao performanse semafora. Kroz postupak natjecateljskog dijaloga razvijene su složene specifikacije i ugovori. Klijent je imao jasnu predodžbu o tehnologiji koju treba koristiti. Glavne poteškoće u takvom ugovoru bile su u identificiranju baze podataka imovine koja se trebala održavati i razvijanju vrlo uske specifikacije sa složenim jednadžbama cijena koje su osigurale da klijent iz javnog sektora plaća samo za rad i materijale koji se pružaju. Iako je bilo naznaka zahtjeva koji od dobavljača traže inovativna rješenja, jasno je da klijent donosi odluke o tehnologiji i metodi.

Ovo je odličan primjer inovacije potaknute potražnjom, gdje se stručnost klijenta (ili klijentovih savjetnika) nameće u prepoznavanju sredstava i načina pružanja usluge.

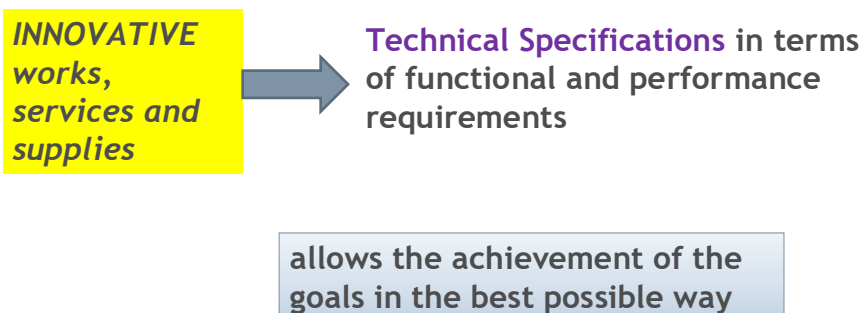
Tehničke specifikacije (čl. 42. Direktive br. 24/2014/EU) za inovativne radove, usluge i zalihe mogu biti uvrštene u dokumente nabave od strane naručitelja za kupnju inovacija. Izrada tehničkih specifikacija u smislu funkcionalnih i izvedbenih zahtjeva općenito dopušta postizanje cilja na najbolji mogući način. Funkcionalni i zahtjevi vezani uz izvedbu predstavljaju odgovarajuće sredstvo za poticanje inovacija u javnoj nabavi.

Slika 16. Uloga tehničkih specifikacija u inovacijskom partnerstvu

INNOVATION PROCUREMENT

Technical Specifications

(Art. 42, EU Directive 24/2014)



NABAVA INOVACIJA	
Tehničke specifikacije (članak 42. Direktive br. 24/2014/EU)	
INOVATIVNI radovi, usluge i robe	Tehničke specifikacije u pogledu funkcionalnih i izvedbenih zahtjeva
omogućuje ostvarivanje ciljeva na najbolji mogući način	

Kako to učiniti?

Vrijedan analitički alat je u tom smislu metoda TLC-PE koja stvara veze između očekivanih funkcionalnosti i identificiranih funkcionalnosti na koje se cilja: koristi se u mnogim PPI projektima i predstavlja tehniku koja raspoznaje funkcionalnosti i izvedbe povezanih uz rješenja u različitim fazama životnog ciklusa (proizvodnja, isporuka, instalacija, uporaba, upravljanje, održavanje i odlaganje) radi poticanja gospodarskih subjekta da predlože rješenja s višim stupnjem dugoročne učinkovitosti i nižim troškovima životnog ciklusa.

Drua metodologija korištena za dobivanje funkcionalnih specifikacija naziva se FAST (engl. *Functional Analysis System Technique*, u prijevodu tehnika funkcionalne analize sustava, skraćeno i dalje u tekstu: FAST): prema ovoj metodologiji, osnovni element sustava jest funkcija kojom se opisuje izvorna namjera ili svrha koju se očekuje da roba, proces ili usluga imaju ispuniti. Opis funkcije ograničen je na dva termina: *aktivni glagol* + *mjerljivi naziv*. Termin *aktivni glagol* se koristi za odgovor na pitanje: **što to radi?** Termin *mjerljivi naziv* koristi za odgovor na pitanje: **na što se aktivni glagol primjenjuje?**



Drugi koristan alat, sličan WIBGI metodi, jest metodologija „Ne bi li bilo sjajno kada...“, u kojoj javni naručitelji mogu organizirati radionicu i otvoriti dijalog o odgovarajućoj temi (tj. neispunjenoj potrebi) i na taj način mapirati moguće inovativne odgovore na izazov izvan okvira standardnih i uobičajenih obrazaca ponašanja i okvira.

OBRAZAC ZA PROJEKTIRANJE IZVEDBENIH I FUNKCIONALNIH ZAHTEJEVA

1) Odrediti željeni ishod

- što se treba postići da se udovolji zahtjevu?

2) Provesti analizu ishoda kako bi se utvrdili ciljevi izvedbe

- definirati specifične ciljeve izvedbe, tj. specifične proizvode i/ili usluge koje javni naručitelj želi da gospodarski subjekt proizvede i isporuči, raščlanjivanjem željenih ishoda na nižu razinu zadataka povezanih u logičan tijek aktivnosti

3) Razviti odgovarajuće standarde izvedbe i prihvatljive razine kvalitete

- kada i kako će javni naručitelj znati da je ishod zadovoljavajuće postignut (npr. postotak zahtijevane usklađenosti s ishodom) i koliko će odstupanje od normi izvedbe biti dopušteno za izvođača radova (npr. broj pogrešaka koje se toleriraju u izvedbi)?

Najčešće pogreške

Potrebe su definirane previše precizno ili previše; vremenski okvir za zadovoljenje potrebe nedovoljno jasno određen i nedovoljno precizno definiran.

Naučene lekcije

Čim se analizira problem i identificiraju potrebe ili prilike, treba postaviti ciljeve kako bi se riješio problem, zadovoljile potrebe i/ili iskoristile prilike. Najčešći je metodološki pristup pretvoriti „negativne situacije“ u „pozitivna postignuća“.

Zaključak

- Opće je pravilo da javni naručitelj treba biti jasan i jednostavan u opisivanju neispunjenih potreba za postupak dijaloga i prethodnog savjetovanja s gospodarskim subjektima, fokusirajući se pritom na problem koji treba riješiti i na rezultate koji su potrebni umjesto da propisuju tehnička rješenja kako treba riješiti zadovoljenje potreba.
- Javni naručitelji bi trebali biti jasni u pogledu namjere da s postupkom javne nabave započnu odmah ili pak odgode ovu vježbu za kasnije jer su gospodarski subjekti u konačnici sudjelovali u dijalogu i prethodnom savjetovanju s namjerom prodaje svojih ideja ili proizvoda ili barem utječu na buduće politike ili planove nabave.
- Uži ili širi obuhvat i opseg opisivanja potreba utječe na definiranje kvalitetnih kriterija za objektivnu evaluaciju i usporedbu pristiglih ponuda: šire definirana potreba može privući više ponuditelja da podnesu svoju ponudu, ali implicira težu jednoznačnu usporedivost ponuda; obrnuto, preciznije definirane potrebe obično



privlače manji broj ponuditelja, ali međusobna je konkurencija jača jer se ponude lakše uspoređuju.

2.3.2.1. Specifičnosti opisa potreba Pametne IKT

Jedno od područja „ključnih mjera“ u Digitalnoj agendi²⁰ (23. mjera) jest promicanje međudjelovanja²¹ i normi u javnoj nabavi IKT-a. U pozadini unapređenja korištenja normi u postupcima javne nabave od strane javnih tijela jest to da bi odgovarajući standardi mogli omogućiti javnim naručiteljima da izbjegnu previše specifične (uključujući specifične robne marke) zahtjeve u svojim specifikacijama za postupak nabave IKT, a koje mogu dovesti do smanjenja konkurencije i većeg rizika od vezivanja za određenog prodavatelja i proizvođača²². Primjereno korištenje normi u postupcima nabave IKT-a može biti važan pokretač konkurentnosti u IKT industriji IKT i olakšati konkurentnost u korist potrošača. U tom je kontekstu Europska komisija utvrdila norme IKT-a²³ kao ključne elemente u stvaranju jednakih mogućnosti za sve pružatelje tehnologija.

Komisija s [Komunikacijom o prioritetima normizacije IKT-a](#) predlaže da se resursi i zajednice za normizaciju usredotoče na pet prioriteta područja: 5G, internet stvari, računalstvo u oblaku, kibernetička sigurnost i podatkovna tehnologija zbog njihova bitna utjecaja za širu konkurentnost EU. Djelovanje u tim područjima može ubrzati digitalizaciju i imati trenutačan učinak na konkurentnost u domenama poput e-zdravstva, inteligentnih prijevoznih sustava i povezanih/automatiziranih vozila, pametnih domova i gradova te napredne proizvodnje.

Komunikacijom se potiče usvajanje pravilnih IKT normi kao jedan od očekivanih rezultata [Strategije jedinstvenog digitalnog tržišta](#), usvojene u 2015. Međutim, nije dovoljno samo utvrditi prioritete. Uspjeh ovisi o predanosti normizaciji na visokoj razini od strane široke baze dionika. To uključuje industriju, organizacije za normizaciju i istraživačku zajednicu.

²⁰ Digitalna agenda jedna je od sedam vodećih programa uspostavljenih u okviru strategije Europa 2020 radi razvoja jedinstvenog digitalnog tržišta kao puta prema održivoj gospodarskoj i socijalnoj koristi. Vidjeti Europsku komisiju (2010), „Digitalna agenda za Europu“. Smjernice za javnu nabavu roba i usluga IKT-a SMART 2011/0044. D2 - Završno izvješće o pregledu praksi u nabavi

<http://cordis.europa.eu/fp7/ict/ssai/docs/study-action23/d2-finalreport-29feb2012.pdf>

²¹ „Međudjelovanje“ predstavlja mogućnost međusobne interakcije raznovrsnih organizacija radi zajedničke koristi i dogovorenih ciljeva, a uključuje razmjenu informacija i znanja između organizacija kroz poslovne procese koje podržavaju, i to razmjenu podataka između njihovih sustava informacijske i komunikacijske tehnologije (IKT). Izvor: EU: Smjernice za nabavu IKT rješenja, 2015.,

https://joinup.ec.europa.eu/sites/default/files/guideline_on_procuring_it_solutions_-_v1_00.pdf

²² Veliki broj javni naručitelji nehotice shvati da su „vezani“ uz određena IKT rješenja jer nisu izradile dovoljno fleksibilne specifikacije u dokumentaciji o nabavi kako bi omogućile buduću promjenu odabranog ponuditelja. Izvor: Europska komisija: Studija o najboljim praksama za nabavu IKT-a na temelju normi za promicanje učinkovitosti i smanjenje vezivanja, <http://slord.sk/buxus/docs/aktuality/StudyonbestpracticesforICTprocurementbasedonstandardsinordertopromoteefficiencyandreduceunlock-in.pdf>

²³ http://ec.europa.eu/growth/industry/digital-transformation/ict-standardisation_en

Komunikacija dopunjuje i nastavlja se na Europsku platformu za više interesnih skupina, Tekući plan za normizaciju IKT-a i Godišnji radni program Unije za europsku normizaciju kao mehanizme isporuke za norme i rezultate normiranja.

Europska platforma za više interesnih skupina o normizaciji IKT-a

[Europska platforma za više interesnih skupina o normizaciji IKT-a](#) uspostavljena je radi savjetovanja Komisije o pitanjima u vezi s provedbom politike IKT normizacije, uključujući utvrđivanje prioriteta za podršku zakonodavstvu i politikama te utvrđivanja specifikacija koje razvijaju globalne organizacije za razvoj IKT normi.

Platforma također savjetuje o razradi i provedbi [Tekućeg plana za IKT normizaciju](#)

Članovi platforme uključuju predstavnike EU-a i EFTA-e, tijela za razvoj europskih i međunarodnih normi, organizacije aktivne u Europi u području razvoja normizacije IKT-a te organizacije koje predstavljaju industriju, mala i srednja poduzeća, potrošače i interesne skupine u društvu.

[Članovi Platforme za više interesnih skupina o normizaciji IKT-a](#)

Tekući plan za normizaciju IKT-a

Važeći [Tekući plan za normizaciju IKT-a iz 2017.](#) predstavlja jedinstvenu perspektivu na normizacijske aktivnosti u području IKT-a (informacijskih i komunikacijskih tehnologija) tako što ih povezuje sa zakonodavstvom i politikama EU. Svake godine plan se produbljuje, a 2017. dodane su financijske tehnologije, Zajedničko okruženje za razmjenu informacija za pomorsko dobro (engl. *Common maritime Information Sharing Environment*, skraćeno i dalje u tekstu: CISE) i gradnja (izrada informacijskog modela o građevinama).

E-privatnost

Za još jedno tematsko područje (međusektorski primjer), moli se slijediti poveznicu povezanu s privatnošću u m-zdravstvu: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/code-conduct-privacy-mhealth-apps-has-been-finalised>

Postoji izvjestan broj drugih specifičnih IKT područja, primjerice:

- tehnološka neutralnost,
- kibernetička sigurnosti,
- politika e-uključenja,
- odražavanje Sigurnog interneta za djecu u odgovarajućoj primjeni,
- najmanji mogući zahtjevi za međudjelovanje,
- politika otvorenih podataka,
- računarstvo u oblaku,
- Internet stvari (IoT),
- norme povezivosti za širokopojasne primjene, i
- neutralnost mreže

Važno je osloniti se na relevantne informacije o navedenima područjima kada za to postoji potreba.

Dodatne poveznice za specifičnosti IKT-a:

<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/policies/ict-and-standardisation>



<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/best-practices-ict-procurement-based-standards-order-promote-efficiency-and-reduce-lock-smart>

<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/best-practices-ict-procurement-based-standards-order-promote-efficiency-and-reduce-lock-2-year>

<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/code-conduct-privacy-mhealth-apps-has-been-finalised>

2.3.3. Analiza stanja

Što učiniti?

Treći važan korak u ovoj ranoj fazi koja prethodi istraživanju tržišta jest osigurati dovoljno rezultata sekundarnog istraživanja o primjerima u kojima su slične potrebe riješili drugi javni naručitelji različitih razina (lokalni, regionalni, nacionalni i europski). U tom smislu dobra je ideja ispitati najsuvremenije tehnološke, industrijske, znanstvene i pravne aspekte specifičnog sektora na kojeg se odnosi identificirana potreba. Sekundarno istraživanje bi po mogućnosti trebalo uključivati i relevantne subjekte za koje javni naručitelj smatra da bi mogli imati dragocjenog iskustva s terena u specifičnom sektoru u kojem je identificirana potreba te bi kao takvo trebalo biti integralni dio komunikacije sa gospodarskim subjektima koji imaju relevantno iskustvo s terena (primjerice odgovorne osobe istraživačkih institucija, trgovci, kupci ili njihova udruženja, poput Hrvatske gospodarske komore, Hrvatske obrtničke komore, Hrvatska zajednica tehničke kulture - Odbor za koordinaciju udruga inovatora i program inovatorstva, Hrvatska autorska agencija, Hrvatski savez inovatora, Hrvatsko udruženje programera, Savez inovatora Zagreba, Tehnološki park zagreb d.o.o. za visoke tehnologije, informatiku, inovacije, razvoj i poduzetništvo, Udruga inovatora Hrvatske, Zajednica tehničke kulture Rijeka, Zajednica tehničke kulture Valpovo, ili na međunarodnoj razini International Federation of Inventors' Associations - IFIA).

Ova je faza posebno važna za prikupljanje informacija o postojećim proizvodima, o tijeku razvoja novih proizvoda i objavljenim radovima na predmetnom području radi razumijevanja koji su to proizvodi već zaštićeni intelektualnim vlasništvom. Ovo istraživanje ima s jedne strane utvrditi je li potreba koju je potrebno zadovoljiti dovoljno nova da opravdava inovativnu nabavu, a s druge strane ciljanim istraživanjem nacionalnih i međunarodnih baza podataka utvrditi postoje li gospodarski subjekti na tržištu koji polažu intelektualna prava, a koje istovremeno nije moguće izbjeći radi rješavanja identificirane potrebe. Ako ovi gospodarski subjekti imaju postavljenu skupu politiku licenciranja i zaštite intelektualnog vlasništva, vrlo je važno analizirati troškove i koristi prije odluke o pokretanju postupka inovativne nabave.

Pored navedenog, također je važno da javni naručitelji identificiraju relevantne zakone, norme, oznake ili certifikate u danom sektoru koji mogu utjecati na provedbu postupka inovativne nabave i rješavanje zadovoljenja identificirane potrebe.

Kako to učiniti?



Javni naručitelji mogu odabrati tri različita smjera istraživanja:

- sekundarno istraživanje koje bi trebalo obuhvatiti postojeća saznanja o relevantnom području, identificiranje odgovornosti i mapiranje ključnih tržišnih igrača (dobavljači, kupci, kreatori politike, javnonabavljači);
- ankete među javnonabavljačima i stručnjacima za javnu nabavu, osobito putem njihovih mreža kako bi se dobile napomene o identifikaciji najboljih praksi, aktivnostima upravljanja rizicima, poticajima i zakonskim okvirima;
- razgovori sa stručnjacima i praktičarima radi dobivanja temeljne analize inovativne javne nabave unutar relevantnih sektora

Najčešće pogreške

Javni naručitelji ne mogu ili ne žele doprijeti do praktičara i njihovih mreža u relevantnim sektorima; nedostatak jasnih akcijskih planova u odnosu na prava intelektualnog vlasništva; nedostatak financijskih sredstava za dobivanje licenci za inovativne proizvode koji su zaštićeni autorskim pravima; nedostatak znanja o pravnom okviru, normama, oznakama ili certifikatima u sektoru koji mogu utjecati na način na koji se potrebe rješavaju kroz inovativnu nabavu.

Naučene lekcije

Rješenja za neispunjene potrebe trebaju biti usklađene s postojećim zakonodavnim okvirom i s određenim tehničkim karakteristikama: u tom smislu standardi, oznake i certifikati mogući su dokazi koje javni naručitelj može zatražiti od gospodarskih subjekata radi provjere da li nabavljeno rješenje udovoljava važećim zakonodavnim i definiranim tehničkim zahtjevima. Pored navedenog, posebnu pažnju treba posvetiti pravima intelektualnog vlasništva.

Zaključak

- Nakon identificiranja i opisivanja svojih potreba, javni naručitelj treba provjeriti postoje li već patentirana rješenja i u kojem slučaju provesti analizu troškova i koristi u odnosu na njihovo razvijanje ili procijeniti postoji li način da se rješenje koje se traži razvije oko već postojećeg zaštićenog rješenja.
- Nadalje, javni naručitelji mogu zahtijevati poštivanje određenih normi ili, obrnuto, zaključiti da postojeće norme nemaju dovoljan obuhvat te da postoji potreba za izradom novih normi.
- Određeni proizvodi (posebno oni vezani uz sigurnost, zdravlje i zaštitu okoliša) zahtijevaju certifikate ili oznake koji dokazuju sukladnost proizvoda s određenim minimalnim zahtjevima koji proizlaze iz zakona ili norme, što i je u interesu naručitelja radi osiguranja najšire moguće provedbe inovativnog rješenja - stoga je i potrebno i važno ispitati sukladnost sa zakonima i normama.

KONTROLNI POPIS ZA FAZU PROCJENE POTREBE

FAZA POSTUPKA KORAK PO KORAK	POPIS ZA PROVJERU/POPIS POSLOVA	PITANJA	INSTRUMENTI
Utvrdjivanje i procjena potreba	- Utvrđivanje potreba treba započeti u što ranijoj fazi - Utvrđivanje potreba rezultat je zakonskog zahtjeva ili mogućeg poboljšanja u pružanju javnih usluga (odozgo-prema-dolje) - Alternativno, neispunjene potrebe nastaju kao posljedica savjetovanja krajnjim korisnicima (odozdo-prema-gore) - Provjeriti je li potreba zapravo neispunjena i reagira li na mogućnost primjene inovativne nabave - Definirati zahtjeve temeljene na učincima krajnje uporabe kako bi se kvantificirale željene nove funkcionalnosti, izvedba, poboljšanja učinkovitosti - Izgradnja poslovnog primjera - Dodjela sredstva - Izračuna raspoloživog proračuna	- Jesam li utvrdio točnu potrebu? - Slažu li se krajnji korisnici da je ovo prioritarna potreba? - Mogu li mi ranija analiza i sekundarno istraživanje potvrditi da je potreba neispunjena? - Postoje li već patentirana rješenja ili IPR-om zaštićeni odgovori na utvrđenu potrebu? - Postoje li oznake ili norme kojih se potrebno pridržavati? - Reagira li potreba na izazov inovativne nabave za koji sam odgovoran? - Je li poslovni primjer moguć i održiv? - Imam li odgovarajuće osoblje i financijska sredstva?	- WIBGI pristup - Radionice s klijentima/Voice of Customer pristup - Obrazac poslovnog primjera - Analiza troška životnog ciklusa (LCC) ili ukupni trošak vlasništva (TCO)

2.3.3.1 Analiza stanja s obzirom na IKT

Zbog činjenice da je IKT područje koje se brzo razvija, ključno je analizirati postojeća rješenja i dobro se informirati o novim tehnologijama u tom području. Kritično je osigurati provođenje dovoljno opsežnih istraživanja o postojećim slučajevima u kojima je sličnu potrebu rješavao drugi javni naručitelj na različitim razinama (lokalna, regionalna, nacionalna i europska).

Iz perspektive IKT-a, tijekom postupka nabave potrebno je razmotriti neka pitanja specifična za sektor:

- Sva IKT rješenja trebaju nuditi barem osnovnu povratnu sukladnost.
- Pitanje otvorenosti rješenja je važno. **Treba** postojati mogućnost da svako rješenje bude sukladno s normama u širokoj uporabi.
- Privatna zatvorena rješenja ne smiju se koristiti u PPI postupcima jer sadrže visoku razinu rizika u naknadnim fazama, poput održavanja i promjene pružatelja usluge.
- U tim specifičnim područjima najvažnija su načela **tehnološke i mrežne neutralnosti**.

- Sva IKT rješenja u javnom sektoru ne bi smjela biti ograničena tehnologijom na jednog pružatelja i trebala bi biti u najvećoj mogućoj mjeri otvorena i prenosiva na drugog pružatelja.

2.3.4. Izvođenje analize troškova i koristi

Što učiniti?

Nakon definiranja neispunjenih potreba povezanih s poboljšanjem funkcionalnosti/izvedbe koje bi se trebale generirati, sljedeći je korak analiziranje troškova i koristi kroz poslovni primjer koji pruža financijske dokaze o prednostima koje proizlaze pokretanjem inovativne nabave. U tom smislu analiza troškova i koristi, pruža naručitelju uvid u praktično organiziranje inovativne nabave kojom se maksimiziraju očekivani učinci, a istovremeno se troškovi i rizici smanjuju na prihvatljivu razinu (primjerice: trajanje postupka inovativne nabave, obuhvat rada s gospodarskim subjektima, najmanje prihvatljive funkcionalnosti i najmanje prihvatljiva poboljšanja kvalitete i učinkovitosti, odnos prednosti i rizika strategije nabave, donošenja odluke da li će predmet nabave biti podijeljen na grupe i preuzimanje i u konačnici, određivanje pretpostavki odlučivanja o (ne)obvezivanju javnog naručitelja za kupnju nakon provedenog postupka inovativne nabave. Parametri razvijeni tijekom analize troškova i koristi trebaju se stalno provjeravati i, ako je to potrebno, prilagođavati tijekom različitih faza postupka inovativne nabave, kako bi se utvrdilo jesu li teorijske pretpostavke postavljene unutar realnih okvira.

Kako to učiniti?

Prednosti i troškovi trebaju se promatrati trodimenzionalno: uobičajeni scenarij, najbolji scenarij i najgori scenarij. U uobičajenom scenariju koji pretpostavlja da nije potrebna nabava inovacija, koristi se izračunavaju u smislu ostavljanja novca na bankovnom računu, a troškovi se odnose na pogoršanje kvalitete/učinkovitosti javnih usluga i ostale negativne nuspojave. U slučaju najboljih i najgorih scenarija, troškovi i koristi trebaju se izračunati u odnosu na neposredne i buduće situacije kroz cijeli inovativno-javnonabavni ciklus (cijelog životnog vijeka tijekom kojeg će se inovacija koristiti), a koji će imati utjecat na kvalitetu i učinkovitost javnih usluga.

Metodologija za izvođenje učinkovite analize troškova i koristi

Poslovni slučaj izvodi analizu troškova i koristi na temelju tri financijska pokazatelja:

- **Neto sadašnja vrijednost** (engl. *Net Present Value*, skraćeno i dalje u tekstu: **NPV**), koristi se za procjenu cjelokupne profitabilnosti projekta, u fazi kada javni naručitelj odlučuje hoće li pokrenuti projekt uspoređujući novčane iznose dostupne u različitim etapama projekta, uzimajući u obzir da je za PPI obično potreban srednje do dugoročni angažman. Kada analiza pokaže mogućnost pozitivnog NPV-a, javni naručitelj može uzeti u razmatranje započinjanje PPI procesa;
- **Interna stopa povrata** (engl. *Internal Rate of Return*, skraćeno i dalje u tekstu: **IRR**), povezana s NPV-om, predstavlja kamatnu stopu za koju je NPV projekta jednak nuli, odnosno, stopa u kojoj se troškovi projekta izjednačuju sa njegovom koristi. U praksi, predstavlja najvišu kamatnu stopu koju si javni naručitelj može priuštiti, otplaćujući vjerovniku u slučaju da treba posudbu financijskih sredstava; Ako se očekuje niska



kamatna stopa tijekom trajanja projekta, ulaganje u projekt može biti prihvatljivo; suprotno, visoka kamatna stopa teži tome da obeshrabri ulaganje u nabavu inovativnih rješenja;

- **Stopa povrata investicije (engl. *Return on Investment*, skraćeno i dalje u tekstu: ROI)**, definiran kao NPV projekta podijeljen s učinjenim ulaganjima, koji određuje koliki je povrat novca za svaki uloženi euro. Sa strogo financijske točke gledišta, projekt bi trebao započeti kad pruža višu stopu povrata, nego da se novac položi u banci.

U svrhu uključivanja sadašnjih i budućih troškova i koristi u ekonomsko vrednovanje potrebno je koristiti prikladne alate ukupnog troška vlasništva (engl. *Total Cost of Ownership*, skraćeno i dalje u tekstu: TCO) i troška životnog ciklusa (engl. *Life Cycle Costing*, skraćeno i dalje u tekstu: LCC) koji se primjenjuju na svim projektnim fazama ili pojedinačnim fazama koje doprinose cjelokupnom projektu: uporaba takvih metoda pokazuje da, iako se inovativna nabava čini kratkoročno skupljom od kupnje postojećih rješenja, nove tehnologije često mogu biti jeftinije ukoliko se promatraju dugoročno. Korištenje metodologija TCO i LCC omogućuje uključivanje unutarnjih operativnih troškova i koristi, ali i postojećih okolišnih i socijalnih troškova i koristi, u ukupni NPV projekta.

Alat za izračun koji koristi metodologiju TCO nalazi se u dodatku ovom dokumentu.

Rezultati analize troškova i koristi upućuju na korisne pokazatelje kako bi se započelo ozbiljno, realistično i djelotvorno planiranje inovativne nabave, a posebno:

- 1) Mjere za optimizaciju koristi. Primjerice: minimalna poboljšanja kvalitete/učinkovitosti koju gospodarski subjekti očekuju postignuti, a da budu ta poboljšanja budu uključena u funkcionalne zahtjeve javnog naručitelja, u opis očekivanih izvedbi ili cijene (npr. moguće je u dokumentaciji o nabavi tražiti od ponuditelja dostavu novih rješenja kojima se postiže najmanje 30% poboljšanja kvalitete/smanjenja troškova javnog naručitelja); mjere kojima se osigurava šira komercijalizacija rješenja i dugoročno smanjenje troškova (agregiranje potražnje i mogućnost da javni naručitelji drugih zemalja kupuju neposredno od odabranog ponuditelja, koristeći pritom okvirni sporazum kojeg je sklopio javni naručitelj - u konačnici ono može biti učinkovit alat za poboljšanje koristi za odabranog ponuditelja i dozvoljavati sniženje cijene javnom naručitelju s kojim je sklopio ugovor/okvirni sporazum);
- 2) Mjere za utjecaj na troškove. Primjerice: identifikacija ukupnog budžeta koji će se dodijeliti PPI nabavi i veličina grupe javnih naručitelja, ili definiranje odredbama dokumentacije o nabavi zahtjev ponuditeljima da izrade inovativna rješenja koja smanjuju operativne troškove, proizvodne troškove i troškove održavanja;
- 3) Mjere kojima se utječe na trajanje ubiranje koristi. Primjerice: identifikacija vremena koji se dodjeljuje odabranim ponuditeljima da provedu R&D ili razvoj i definiranje vremenskog roka nakon razvijanja, a tijekom kojeg se rješenja mogu koristiti;
- 4) Mjere kojima se reduciraju rizici neuspjeha (puno veći u primjerima PCP-a). Primjerice: u PPI-u, javni naručitelj trebao bi provjeriti i testirati je li inovativni proizvod zaista rješenje neispunjene potrebe; započevši postupak provedbom pilot testiranja i kupnjom ograničenog broja jedinica; distribucija novih rješenja različitim unutarorganizacijskim ustrojstvenim jedinicama javnog naručitelja, radi osiguranja strogog nadzora i dobivanja važnih i statistički značajnih povratnih informacija.



OBRAZAC ZA IZVOĐENJE UČINKOVITE ANALIZE TROŠKOVA I KORISTI

Poslovne opcije

Skicirajte razmatrane opcije, koristi i nedostatke za svaku od njih

Razmotrite upravljanje diljem organizacijske strukture npr. bi li to trebao biti odvojeni tim, trebaju li voditelji ugovora biti dio tima za provedbu inovativne nabave

Razmotrite je li potrebna dubinska analiza odredbi postojećih ugovora prije početka postupka inovativne nabave

Je li potreban fpostupak po fazama? Primjerice, početno razmotriti najkvalitetnije ugovore i odnose s najkvalitetnijim ponuditeljima s kojim naručitelj ima sklopljen ugovor, a zatim proširivanje broja uključenih osoba za praćenje postojećih ugovora u drugom krugu/fazi razmatranja (npr. radi razmatranja korištenja okvirnih sporazuma koji pružaju mogućnost konzumiranja istog od strane javnih naručitelja iz drugih zemalja?)

Razmotrite povezane troškove i zahtjeve za resursima za svaku opciju

- Troškovi osoblja (razmotrite ako se učinkovitosti mogu postići sa jednim voditeljem ugovora koji vodi slične ugovore ili ugovore koji isporučuju robu i usluge istim krajnjim korisnicima)

- Resursi potrebni za dubinsku provjeru odredbi ugovora

- Multidisciplinarni uvid

- Potrebne vještine

- Troškovi obuke/osposobljavanja

- Mogu li resursi biti preusmjereni s trenutnih zadataka, npr. s trenutno reaktivnih/hitnih pitanja?

- Alati za poboljšanje učinkovitosti

- Troškovi mobilizacije

Vremenski okvir

Razmotrite plan mobilizacije i vremenski okvir za provedbu promjene npr. redefiniranje uloga osoblja, zapošljavanje, obuka itd.

Ključni dionici

Tko su oni? (s obzirom na poslovna područja pod utjecajem odabranih ponuditelja i pruženih usluga)

Procjena ulaganja

Usporedite koristi s troškovima (mogu biti dodana vrijednost). Možete li se obvezati na potencijalnu uštedu 'x'% potrošenog?

Izbjegavanje troškova *ad-hoc* rješenja problema

Odredite vrijednost projekta kao ulaganja

Glavni rizici

Sažmite rizike i utvrdite vjerojatne učinke i planove oporavka radi ublažavanja utjecaja

Najčešće pogreške

Javni naručitelji ponekad jednostavno ne provedu odgovarajuću analizu troškova i koristi; zapravo, nije rijetkost da se procijeni potreba i pokrene postupak bez obrazloženja određenih izbora. Složena nabava troši znatne količine vremena i truda. Bitno je da se svaka odluka o pokretanju određenog projekta inovativne nabave temelji na detaljnoj i sveobuhvatnoj procjeni odgovora na relevantna pitanja i razmatranju dostupnih opcija. Projekti nabave temeljeni na neprikladnom istraživanju i neprovjerenim pretpostavkama neće ispuniti ciljeve koji su postavljeni.

Naučene lekcije

Javni naručitelji trebaju izvršiti učinkovitu analizu troškova koja pruža jasne razloge zašto bi se trebalo započeti s nabavom i koja istovremeno pokazuje da su ključni aspekti planiranja razmatrani.

Svrha poslovnog slučaja je dati jasno obrazloženje predloženih aktivnosti čime se dokazuje da će projekt/ugovor zadovoljiti organizacijske potrebe, odabrati najprikladniji postupak nabave, te će biti ostvariv i pristupačan, a u konačnici će predstavljati dobar i poslovni potez.

Analiza troškova i koristi trebala bi pokrivati koristi koje se trebaju ostvariti/probleme koje će projekt ukloniti; nacrt vremenskog okvira; obrazloženje opravdanosti projekta; procijenjene troškove i dostupnost financijskih sredstava proračuna; budžet za potrebne materijale i tražene količine; radnu snagu i implikacije za javnog naručitelja/krajnjeg korisnika te identificirane glavne rizike.

Ova analiza treba biti odobrena na odgovarajućoj hijerarhijskoj instanci kao dio faze planiranja nabave i svakako prije početka stvarnog postupka nabave.

Zaključak

- Analiza troškova i koristi predstavlja alat podrške ulaganjima i upravljanja projektima prije, za vrijeme i nakon projekta
- U ovoj početnoj fazi utvrđuje postoji li dovoljno ekonomsko opravdanje za početak nabave i postavlja ključne parametre za organizaciju samog postupka inovativne nabave
- Kao takva, analiza predstavlja glavni kontrolni alat koji redovno koristi voditelj projekta kako bi osigurao izvedivost projekta
- U nekim slučajevima postoje iznimke gdje dugoročne društvene ili okolišne koristi mogu biti toliko poželjne da se inovativna nabava provede čak i u slučajevima ako je financijski ocijenjena kao neprofitabilna.

2.3.4.1. Specifičnosti izvođenja analize troškova i koristi Pametne IKT

Takozvana tradicionalna analiza troškova i koristi ne može se primjenjivati u nekim pitanjima vezanima uz IKT. Potrebno je razmotriti sljedeće karakteristike:

- manje je ulaganja, ali više je manjih postupaka nabava (vrijednosno i obuhvatom);
- razvijeni sustavi ne mogu se vidjeti u lokalnim sustavima, već korporativnim suradnjama;
- korišteni IKT elementi integrirani su u postupak tako da se njihovi učinci ne mogu razdvajati;
- elementi koji se ne mogu kvantificirati sve su važniji;
- troškovi razvoja trebaju se razdvojiti od trajnih troškova;
- osim troškova, treba naglasiti i koristi;
- IKT sustav ima složen utjecaj na javni/korporativni sustav;
- pojavljuju se nove strategije i nova tržišta.

IKT tehnologija ima moć prijenosa svog razvoja na robu, usluge i radove, ali i na unapređenje proizvodnog procesa, procesne inovacije i inovacije proizvoda.

Glavni fokus procesa IKT PPI-a trebala bi biti sljedeća pitanja iz područja osjetljivosti:

- **osjetljivost u pogledu radnog učinka** (fokus na to kako se nešto proizvodi): istraživanje i razvoj, stručno znanje, prava intelektualnog vlasništva, diferencijacija proizvoda/usluga/radova;
- **osjetljivost u pogledu cijene** (fokus na financijske aspekte ishoda): horizontalna pitanja, mreža, norme
- **osjetljivost u pogledu kakvoće** (kombinacija osjetljivosti radnog učinka i osjetljivosti cijene kao konačni ishod).

Slika 17. Pitanja osjetljivosti tijekom postupaka PPI-a za IKT



Zanimljive smjernice o analizi troškova i koristi mogu se pronaći na https://www.finance.gov.au/files/2012/04/ICT_Business_Case_Guide.pdf

Stoga je prije započinjanja formalnog dijela PPI IKT postupka vrlo važno:

- utvrditi još neispunjene zahtjeve/potrebe javnih naručitelja;
- utvrditi ključne dionike: potencijalne partnere, članove tima, gospodarske subjekte
- određivanje okvirnog proračuna;
- uzimanje u obzir isplativost na tržištu.

Što učiniti?

Bliža komunikacija s utvrđenim ključnim dionicima vrlo je važna za PPI IKT postupka: uključivanje svih njih u ranije faze postupka potiče ih da se angažiraju u postupku i daju sve

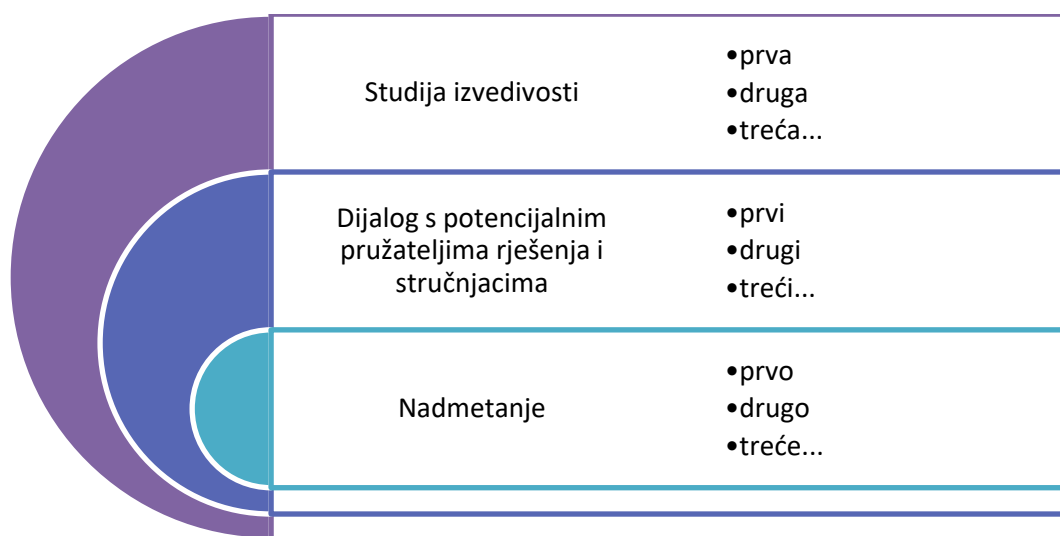
od sebe za oblikovanje mogućih inovativnih rješenja, da uložne svoje kapacitete s obzirom na stručno znanje, ljudske resurse, resurse za istraživanje i razvoj, što nepobitno dovodi do jačanja cjelokupnog postupka nabave i time premošćuje perspektivu ponude i postupak PPI IKT. U suprotnom neće biti dovoljno resursa i podataka za širu i cjelovitu sliku mogućeg PPI rješenja za javnog naručitelja.

Javni naručitelj postupno će sa svojim timom i ključnim dionicima utvrditi najbolja potencijalna rješenja za:

- studije izvedivosti,
- dijalog s potencijalnim pružateljima rješenja,
- nadmetanje,

koji se može provesti i ponavljati tako dugo dok javni naručitelj zadovoljava svoje potrebe, ali uvijek imajući u vidu raspoloživost vremenskog okvira.

Slika 18. Faze i ponavljanja traženja najboljeg potencijalnog rješenja



FOKUS: PRIORITETI PROVJERE TRŽIŠTA PPI IKT-a

Osnovno istraživanje i analiza tržišta, kao i analiza dobivenih podataka predstavlja važan korak koji se ne smije preskočiti. Ipak, čak i ako su neformalni, trebali bi biti dio ukupnih mjerila i vremenskog okvira za PPI IKT.

Najprije je vrlo važno da javni naručitelj potraži, istraži, raspita se i razmotri veličinu tržišta: na lokalnoj, nacionalnoj i europskoj razini. Ukupni broj gospodarskih subjekata i stoga ukupni broj potencijalnih ponuditelja, ali i ključnih dionika u cjelini, ovise o toj preliminarnoj potrazi. Što je veći broj ključnih dionika, to je veća raznolikost budućih rješenja za PPI IKT koji se mogu predložiti javnom naručitelju i o kojima se može raspravljati tijekom budućih iteracija i faza, a koja će s vremenom dovesti do različitih studija izvedivosti, različitih idejnih projekata i različitih prototipova.



Također će osigurati da je udovoljeno konkurentnosti između ključnih dionika / gospodarskih subjekata - jedno od načela Direktiva EU-a 2014/24 i 2014/25, koje je ujedno i jedno od načela transponirano u nacionalni Zakon o javnoj nabavi.

Kao drugo, nije važan samo broj mogućih ključnih dionika, već i njihov udio na tržištu: važno je da u postupak PPI IKT budu uključena mala i srednja poduzeća koja će unaprijediti konkurentnost koja dovodi do znanja, diferencijacije rješenja i proširenja svih čimbenika koji utječu na cijenu, ali koja će za cilj imati jačanje mreže malih i srednjih poduzeća na lokalnoj, nacionalnoj i europskoj razini prema strategiji Europa 2020, u kojoj šest od sedam vodećih inicijativa imaju za cilj pomoći malim i srednjim poduzećima u postizanju održivog rasta.

Kao treće, javni naručitelj trebao bi tražiti ne samo ključne dionike, nego i slična rješenja na tržištu (ako postoje). Vrlo je važno imati svijest o tome je li rješenje koje je predmet PPI-a IKT već na tržištu ili **ne postoji takvo rješenje** pa se može pokrenuti postupak PPI IKT-a.

2.4. Prethodna provjera tržišta i prethodna informacijska obavijest (PIN)

Što učiniti?

U slučaju utvrđene potrebe i pozitivne analize troškova i koristi usmjerenih prema nabavi inovacije, javni naručitelji trebaju se uključiti u tržište u ranoj fazi kako bi prikupili podatke relevantne za provedbu projekta.

Zanimljiva inovacija u nedavno usvojenim direktivama 2014/24 i 2014/25 glede mogućnosti provođenja prethodne provjere tržišta (čl. 40. Direktive br. 24/2014/EU i odredbe Poglavlja 2. Priprema, Odjeljak A. Istraživanje tržišta nacionalnog Zakona o javnoj nabavi) radi učinkovitog komuniciranja potrebe gospodarskim subjektima, s jedne strane, i odredba koja daje prednost udruživanju javne potražnje putem zajedničke i prekogranične nabave za dobrobit oba naručitelja (koja može doseći kritičnu masu potražnje) i dobavljača (koji mogu iskoristiti veće tržište, bilo da se radi o regionalnom, nacionalnom ili europskom ili ulaskom u okvirni sporazum, vidjeti dolje, za svoje proizvode s vrijednim poticajem na inovacije). Prije pokretanja postupka nabave, naručitelji mogu izvršiti provjeru tržišta s ciljem pripreme nabave i informiranja gospodarskih subjekata o planovima i zahtjevima nabave. To se može postići pristupom odozgo prema dolje, tj. tražeći od gospodarskih subjekata da predstave svoja rješenja, ili odozdo prema gore kroz savjetovanje s krajnjim korisnicima (npr. zdravstvenim osobljem i pacijentima bolnice) koje se može ispitati koje su njihove najznačajnije neispunjene potrebe (npr. visoke temperature u prostorijama) i kako se ti izazovi mogu riješiti (npr. osiguravajući energetske učinkovit rashladni uređaj).

FOKUS: PRETHODNA PROVJERA TRŽIŠTA I PPI

Prethodna provjera tržišta može biti osobito korisna u slučaju javne nabave inovativnih rješenja (PPI) koju karakterizira kupnja dobara i usluga posebne tehničke, financijske i/ili ugovorne složenosti.

Radi donošenja informirane odluke o tome što kupiti i koje se specifikacije traže, javni naručitelji mogu zatražiti ili prihvatiti savjete nezavisnih stručnjaka i/ili sudionika na tržištu, pod uvjetom da ne uzrokuju narušavanje tržišnog natjecanja i ne dovode do kršenja načela nediskriminacije i transparentnosti.

Kako bi se navedeno izbjeglo, iznimno je korisno uvesti jasnije pokazatelje onoga što je moguće učiniti, ali i što treba izbjegavati, tijekom prethodne provjere tržišta, uzimajući u obzir osobito ograničene vještine, vrijeme i dostupnost službenika za javnu nabavu i njihovo potencijalno



nepoznavanje inovacija. Nadalje, treba uzeti u obzir da, osim određenog stupnja averzije prema inovacijama, naručitelji također smatraju da temeljito istraživanje tržišta iziskuje previše vremena i odgađa pokretanje stvarnog postupka.

U slučaju PPI-a, naručitelji trebaju započeti postupak objavljivanjem obavijesti koja opisuje ciljeve javnog naručitelja i tehnička, financijska i/ili ugovorna ograničenja u kvalificiranom i tematskom časopisu (ili, u slučaju važnijih ugovora, u Službenom listu Europske unije) i komunicirati sa svim zainteresiranim stranama (gospodarskim subjektima, dionicima, krajnjim korisnicima). U tom je smislu važno održavati odgovarajuću razinu povjerljivosti kako bi se ostvarila konstruktivna provjera koja neće dovesti do otkrivanja određenih znanja ili poslovnih tajni niti davanja nepravedne prednosti gospodarskom subjektu u smislu izrade tehničkih specifikacija. Kako bi se očuvala transparentnost, naručitelj bi trebao objaviti rezultate o raspravljenom prije pokretanja konkretnog postupka inovativne nabave.

Kako to učiniti?

Ova faza, poznata kao faza dijaloga s tržištem, odnosi se na interakciju s dobavljačima, stručnjacima, savjetnicima za inovacije, krajnjim korisnicima (i njihovim mrežama) i svima koji imaju potrebna znanja o odgovarajućem sektoru radi dobivanja informacija o potrebama i mogućim rješenjima koja su dostupna na tržištu te razvojnim planovima i istraživanju i razvoju. Provjera tržišta također služi kao alat za informiranje gospodarskih subjekata o planiranoj inovativnoj nabavi, kao i uspostavljanje interakcije između javnih naručitelja i gospodarskih subjekata na način da gospodarski subjekti dobivaju pravovremeno informacije čime se osigurava da budu prikladno i pravilno pripremljeni.

Provjera tržišta započinje objavljivanjem Prethodne informacijske obavijesti (engl. *Prior Information Notice*, skraćeno i dalje u tekstu: PIN) kojim se tržištu daje na znanje predstojeći zahtjev i gospodarskim se subjektima omogućuje iskazivanje interesa za sudjelovanje. Također se PIN se može objaviti i u časopisima, stručnim časopisima, na internet stranicama i specijaliziranim forumima.

FOKUS: PRETHODNA INFORMACIJSKA OBAVIJEST (PIN)

Objavljivanje PIN-a nije obvezno (članak 48. Direktive 24/2014/EU, odnosno transponirano u članak 246. Zakona o javnoj nabavi). Međutim, objavljivanjem PIN-a moguće je iskoristiti skraćene rokove za podnošenje ponuda u kasnijoj fazi postupka. PIN je uveden kao mogućnost kako bi javni naručitelji mogli informirati tržište o svim nadolazećim postupcima javne nabave. Međutim, u novije vrijeme, javni naručitelji se koriste PIN-om ovisno o pojedinom postupku javne nabave. PIN se također može iskoristiti za procjenu tržišnog interesa za javnu nabavu. Važno je biti svjestan svih drugih planiranih postupaka javne nabave usluga, radova ili robe oko i iznad pragova EU-a javnog naručitelja koja je zakazana u isto ili približno isto vrijeme. PIN za sljedeću godinu može se objaviti u studenom/prosincu tekuće godine, ali treba biti objavljen najmanje 52 dan, a najduže godinu dana prije objavljivanja određenog postupka javne nabave.

Objavljivanje prethodne informacijske obavijesti u Službenom listu Europske unije izvodi se s pomoću standardiziranih obrazaca dostupnih na službenom web-mjestu (<http://simap.eu.int>).

Druga je mogućnost organizirati radionice, konferencije i seminare u suradnji s i za gospodarske subjekte i javne naručitelje.

FOKUS NA TEHNIČKOM DIJALOGU

Sveobuhvatan i smislen **tehnički dijalog** temeljni je preduvjet učinkovitog i funkcionalnog postupka javne nabave, osobito u slučajevima vrlo složenih ugovora kao što je to nabava inovativnih rješenja.

Javni naručitelji trebaju informirati gospodarske subjekte i sve zainteresirane dionike o potrebi za provođenjem tehničkog dijaloga objavljivanjem Prethodne informacijske obavijesti ili u bilo kojim drugim dostupnim, a odabranim načinima objavljivanja predstojećih javnih nabava.

Naručitelj treba u PIN-u odrediti preduvjete koje gospodarski subjekti trebaju ispuniti kako bi sudjelovali u tehničkom dijalogu i jasno odredili vremenske rokove za njegovo provođenje (uključujući rok za iskazivanje interesa), djelokrug (unutar kojeg će se isporučiti roba, radovi ili usluge) i svrhu (informacije koje javni naručitelj želi dobiti pomoću najboljih, najsuvremenijih i tehnički, tehnološki, organizacijski i ekonomski najprikladnijih rješenja koja mogu poslužiti za provedbu projekta).

Posebno bi tehnički dijalog trebao biti usmjeren na dobivanje:

- detaljnog opisa predmeta predstojećeg postupka javne nabave
- referenci koje se odnose na dokumentaciju o nabavi
- sadržaj odredbi ugovora o javnoj nabavi
- procjene vrijednosti predmeta ugovora o nabavi
- komponenta cijena koje utječu na troškove provedbe projekta
- korisnih elementa za definiranje kriterija za vrednovanje ponuda.

Naručitelj tako može dobiti sve potrebne podatke kako bi pripremio dokumentaciju o nabavi i najbolje moguća rješenja koja postoje na tržištu. Rasprave će u najmanju ruku otkriti može li se identificirana potreba ispuniti te postoji li dovoljno potencijalnih dobavljača za učinkovito natjecanje.

Tijekom tehničkog dijaloga, javni naručitelji trebaju se pažljivo pridržavati načela koja su sadržana u Direktivi 2014/24/EU (članak 40.) i Poglavlja 2. Priprema, Odjeljak A Istraživanje tržišta, članak 198. Prethodna analiza tržišta sadržanog u nacionalnom Zakonu o javnoj nabavi. Tehnički dijalog treba se provoditi na takav način da:

- osigura pošteno tržišno natjecanje i pravično postupanje prema gospodarskim subjektima koji sudjeluju u njemu i potencijalno sudjeluju u postupku javne nabave. Posebno korisna inicijativa mogla bi biti održavanje posebnih sastanaka sa svim gospodarskim subjektima koji su sudjelovali u projektu uz slanje odgovarajuće napomene da se adekvatno pripreme; i zajedničkih sastanaka;
- osigura da gospodarski subjekti koji sudjeluju u postupku daju svoj pristanak za korištenje navedenih podataka kako bi pripremili dokumentaciju o nabavi (posebice opis predmeta nabave), istodobno dajući jamstvo da poslovne tajne i povjerljive informacije neće biti otkrivene javnosti (posebice svim ostalim sudionicima);
- jasno navodi da objava nije poziv na dostavljanje ponude niti najava o tekućem postupku javne nabave i da sudjelovanje u tehničkom dijalogu nije preduvjet za podnošenje ponuda u predstojećem postupku nabave.

Najčešće pogreške

Jedna od uobičajenih pogreški odnosi se na nedostatak pravovremenog komuniciranja i prenošenja potreba javnih naručitelja u smjeru tržišta. Nadalje, javni naručitelji mogu



propustiti pružanje odgovarajuće informacije tržištu o svojim namjerama i potrebama objavljivanjem PIN-a ili drugih dokumenata, s obzirom da zakonodavni okvir ne propisuje isto kao obvezno. Javni naručitelji ponekad ne uspijevaju identificirati prave tržišne segmente kako bi učinkovito provjeravali tržište, nastupali i otvarali se prema tržišnoj niši koja može ispuniti njihove potrebe niti njeguju metodu dijaloga/komunikacijsku platformu koja najbolje odgovara ciljevima javnog naručitelja (tj. fizički plenarni sastanci, razgovori jedan-na-jedan, fokusne radionice, marketinške ankete, webinar i savjetodavne platforme).

Naučene lekcije

Dobre prakse pokazuju da istraživanje tržišta u trajanju između 6 do 12 mjeseci prije objave Obavijesti o sklopljenom ugovoru može biti od iznimne koristi, jer gospodarski subjekti mogu dobiti vremenski okvir dostatan za temeljitu i kvalitetnu pripremu inovativnih proizvoda ili rješenja koja vode inovativnim proizvodima.

Također, bitno je aktivno sudjelovanje multidisciplinarnog tima stručnjaka koji mogu voditi rasprave i tumačiti rezultate proizišle provjerom tržišta.

Zaključak

- Rana komunikacija budućih potreba nabave - ili objavom PIN-a ili organizacijom nekog oblika dijaloga - dopušta gospodarskim subjektima da reagiraju na vrijeme i na pravi način
- Što se tiče zaštite intelektualnog vlasništva i poslovnih tajni, korisno je razlikovati PPI i PCP: prvi se angažira u fazi kraja razvojne faze predmeta nabave i intelektualna prava su obično već u rukama gospodarskih subjekata, a korištenje je javnim naručiteljima omogućeno jedino korištenjem licencija i drugih oblika prava koja reguliraju područje intelektualnog vlasništva
- Prema EU pravilima, prethodna provjera tržišta može se provesti pod uvjetom da ne narušava nadmetanje u kasnijoj fazi postupka tj. potrebno je izbjeći favoriziranje gospodarskih subjekata uključenih u dijalog, što se očituje u riziku uključivanja tehničkih specifikacija koje isključivo odgovaraju mogućnostima jednog gospodarskog subjekta
- Radi osiguranja transparentnosti, svaka informacija koju javni naručitelji objavi tijekom tehničkog dijaloga treba biti dostavljena i gospodarskim subjektima (npr. objavom pitanja i odgovora)



POPIS ZA PROVJERU ZA FAZU PROVJERE TRŽIŠTA

FAZA POSTUPKA KORAK PO KORAK	POPIS ZA PROVJERU/POPIS POSLOVA	PITANJA	INSTRUMENTI
Provedba prethodne provjere tržišta	- Dopustite dobavljačima da reagiraju na vrijeme i na pravi način - Primjereno objavite namjeru kupnje određene količine roba/usluga - Jasno diferencirajte ovu fazu od postupka nabave - Stvorite povjerenje između privatnog i javnog sektora - Provjerite koji je najmanji prihvatljivi opseg kupnje kojim osiguravate da gospodarski subjekti dostave inovativna rješenja koja odgovaraju vašim zahtjevanim omjerom kvalitete i cijene - Razjasnite hoće li se ocjenjivati kapacitet dobavljača prema definiranim normama, oznakama ili ispitivanjima normi	- Postoji li već rješenje koje će ispuniti potrebu? - Ako ne, je li moguće da dobavljači dostave rješenje za ispunjenje potrebe unutar mog vremenskog roka za provedbu? - Jesu li pretpostavke poslovnog slučaja realistične? - Je li PPI pravilan pristup nabavi (tj. je li R&D potreban) ili je PCP prikladnije rješenje (rizik je prevelik da bi se pristupilo komercijalnoj provedbu)? - Jesam li osigurao transparentan i jednak postupak koji je ne-diskriminirajući za sve strane? - Jesam li jasno diferencirao provjeru tržišta od postupka nabave? - Jesam li uzeo u obzir zaštitu intelektualnog vlasništva i pitanja povjerljivosti? - Jesam li opisao predmet nabave dovoljno opsežno da uvjerim dobavljače da ponude inovativna rješenja tržištu koja odgovaraju našim zahtjevima kvalitete/cijene? - Jesam li objavio PIN kako bih oglasio namjeru kupnje inovativnog rješenja i opisao koji tip dokaza gospodarski subjekti trebaju osigurati kako bi dokazali sposobnost pružanja potrebnog u predmetnom postupku nabave? - Je li putem PIN-a jasno definiran potencijalni tržišni sektor? - Ukazuje li PIN jasno na vremenski okvir unutar kojeg je javna nabava planirana biti provedena?	- Objava prethodne informacijske obavijesti (PIN) - Info dani i radionice s potencijalnim dobavljačima - Pogledajte primjere najbolje prakse na nacionalnoj i međunarodnoj razini

2.4.1. Specifičnosti prethodne provjere tržišta i prethodne informacijske obavijesti u kontekstu Pametne IKT

Angažman na tržištu može značajno unaprijediti postupak PPI IKT jer je to višestruki način poboljšanja transparentnosti kao jednog od glavnih načela javne nabave (na nacionalnoj i EU razini). Također, pomaže u identificiranju praznina neispunjenih potreba javnog naručitelja, nacionalnim/EU strategijama i mogućnostima dionika na tržištu da zadovolje potrebe PPI projekta koji se financira iz proračuna zajednice.

To ne znači samo objavu PIN-a (eng. *Prior Information Notice*, skraćeno i dalje u tekstu: PIN) kao sredstva komunikacije, već povremenu komunikaciju, čak povremene biltene, glasila, internet stranice, radionice, sastanke, seminare i okrugle stolove kao alate za unapređenje komunikacije, okupljanje i raspravu o opisu nadolazećeg postupka nabave, uvjetima postupka nabave sadržanih i obuhvaćenih dokumentacijom o nabavi, sadržaju ugovora i ugovornim odredbama, procijenjenoj vrijednosti, troškovima životnog vijeka povezanim s predmetom nabave i drugim korisnim elementima koji će se definirati kroz postupak angažmana na tržištu koji će imati utjecaja na formulaciju kriterija ocjene ponuda i kombinacije.

FOKUS: PRETHODNA OBAVIJEST O NABAVI (PIN)

Objava PIN-a nije obvezna (članak 45. Direktive EU-a br. 24/2014) i na isti je način uključena u nacionalni Zakon o javnoj nabavi (članak 246. Zakona o javnoj nabavi, Narodne novine 120/16). Dvije su glavne prednosti koje treba razmotriti:

- prethodne obavijesti skraćuju rokove za podnošenje ponuda u daljnjim fazama postupka javne nabave;
- procjena interesa odgovarajućih dionika koji žele biti dio PPI postupka kojeg provodi javni naručitelj.

Međutim, još je jedna zanimljivost koju javni naručitelji trebaju imati na umu prilikom kombinacije pristupa od vrha prema dnu i od dna prema vrhu: korištenjem PIN-a prije samog postupka javne nabave zapravo informiraju tržište o postupku koji će pokrenuti kasnije. Stoga istovremeno skraćuju rok za podnošenje jer odgovarajući tržišni dionici već imaju bitne i specifične informacije te se u isto vrijeme otvara mogućnost prikupljanja informacija od istih dionika u vezi s njihovim predmetom PPI postupka nabave.

Korištenje PIN-a u PPI-u predstavlja, pored navedenog, alat kojim javni naručitelji mogu povećati angažman na tržištu: razmjena informacija, još uvijek dovoljno vremena za reakciju, promjena, prilagodba, izmjena rješenja (s obzirom na njihove tehničke, proizvodne i razvojne specifičnosti itd.).

Još jedna korist PIN-a jest da se nekoliko PIN-a različitih javnih naručitelja koji mogu imati slične/iste potrebe mogu spojiti u jedan veliki postupak PPI-a i tako privući dinamičniji i aktivniji tržišni interes odgovarajućih dionika.

Glavni je cilj PIN-a predstaviti vjerodostojnu potražnju tržištu argumentima da je javni naručitelj ozbiljan, vjerodostojan i pouzdan što se tiče postupka PPI IKT-a.



Najčešće pogreške

Nedovoljno sastanaka s ključnim dionicima i/ili nedostatak stručnjaka u projektnom timu za PPI IKT-a može dovesti do složenog problema umjesto sjajnog rješenja. Savjeti dani u ovom Vodiču promiču i pružaju strategiju kojom javni naručitelji s vremenom mogu prevladati složenost nabave inovativnih rješenja u području IKT-a. Utvrđivanje aktivnosti koje se trebaju provesti u različitim fazama projekta PPI IKT-a ključ je uspjeha. Unapređenje predanosti i uključenja svih sudionika prevladava moguće prepreke poput:

- nepotrebno složenih rješenja;
- nerazumijevanje rješenja i nedovoljna verbalizacija potreba krajnjih korisnika;
- kratki rokovi koji mogu dovesti do premalo provjere tržišta u smislu radionica, sastanaka, seminara i okruglih stolova.

Naučene lekcije

Ne radi se samo o tome kada komunicirati, početi s tržišnim savjetovanjem i objaviti PIN. U PPI IKT-a radi se uglavnom o snažnom timu s dovoljno znanja za uspješno provođenje projekta PPI IKT-a: multidisciplinarnost, iskustvo, rječitost i sposobnost verbalizacije potreba, sposobnost razlikovanja korisnih od nekorisnih podataka, dinamična i možda ponekad kaotična okolina, sposobnost prilagodbe, prihvaćanje vijesti i sposobnost predviđanja konačne i šire slike - sve su to ključni čimbenici uspješne provedbe.

Komunikacija s odgovarajućim ključnim dionicima prilikom ažuriranja i učenje njihovih sposobnosti potaknut će ih da upijaju znanja. Također će dovesti do njihove prilagodbe i izmjene tehnologije koju koriste, što bi s vremenom trebalo stvoriti nova znanja i dodanu vrijednost i time nove proizvode, usluge i radove za one kupce na lokalnoj, nacionalnoj i europskoj razini koji su zabrinuti zbog jedne osjetljivosti ili više njih.

Provjera tržišta pruža uvid u potencijalne dobavljače, što upućuje na priliku za diferencijaciju na temelju čimbenika različitih od cijene.

Postupci nabave PPI IKT-a mogu stvoriti opsežnu količinu pisanih podataka, time i mnogo administracije. S ciljem ekološke svijesti uvijek je dobro postaviti pravila razmjene podataka i informacija, isključujući tiskane verzije službenih dokumenata ili popratnih informacija. To se može postići virtualnim radnim prostorima za PPI IKT-a u kojima su svi dokumenti dostupni odabranom timu za PPI i posljedično svim ključnim dionicima u obliku automatskog slanja novih dokumenata, novih informacija, rasporeda sastanaka i zapisnika s njih elektroničkom poštom, imajući u vidu ovlaštenja i akreditacije različitih korisničkih uloga.

Za upamtiti

- **Odgovornost i integritet kroz usklađenost s načelima javne nabave tijekom cijelog postupka PPI IKT-a**
- **Koncentracija i mogućnost razlikovanja između bitnog i nebitnog kroz angažman multidisciplinarnog tima od početka postupka PPI IKT-a**
- **Poticanje otvorene komunikacije i umrežavanja među odgovarajućim dionicima organizacijom biltena, glasila, internet stranica, radionica, sastanaka, seminara i**



okruglih stolova s ciljem prikupljanja dovoljno informacija o tržištu i razmjene podataka

- Izgradnja kapaciteta unutar tima koji provodi PPI IKT-a kako bi njegovi članovi bili u toku s brzim razvojem na tržištu IKT-a, djelovanje kao „inteligentni“ kupac i davanje dovoljno vremena tržištu da reagira i razvije rješenja koja će tim ocijeniti ako je ono u skladu s prethodno utvrđenim potrebama

Uključenje ključnih dionika u postupku, od ranog dijaloga u prvim fazama PPI-a do dodjele ugovora, i to ne propisivanjem rješenja, već specificiranjem potreba s obzirom na osjetljivost radnog učinka, cijene ili kakvoće neispunjenih potreba javnog naručitelja.

2.5. Strategija nabave za kupnju inovativnih rješenja: provedba postupka dodjele ugovora

2.5.1. Utvrđivanje modela organizacije (TKO ĆE KUPITI) i strategije nabave (KAKO KUPITI)

Što učiniti?

Naručitelji trebaju pažljivo evaluirati prednosti i nedostatke svakog postupka nabave, kako je određeno EU direktivom 2014/24.

Kao prvo, trebaju se odlučiti za organizacijski model (TKO ĆE KUPITI), odnosno ako će direktno kupovati za sebe ili odlučiti djelovati ovlaštenjem nekog drugog javnog naručitelja ili stvaranjem konzorcija, u jednom od dozvoljenih formalno-pravnih oblika zajedničke nabave (članci 37. - 39., Direktiva 2014/24/EU; Glava II. Tehnike i instrumenti za elektroničku i zbirnu nabavu, Poglavlje 5. Aktivnosti središnje nabave i središnja tijela za nabavu, članci 186. do 188., Poglavlje 6. Povremena zajednička nabava, članci 189. do 190), Poglavlje 7. Nabave koje uključuju javne naručitelje iz različitih država članica, članci 191. do 196. Zakona o javnoj nabavi).

Radi osiguranja mjesta za inovacije i racionalizaciju organizacijskih modela provedbe javne nabave, Direktiva EU-a pruža načela i pravila u području okrupnjavanja javne nabave koja promiče suradnju između javnih naručitelja iz različitih država članica.

Nove prilike za prekograničnu suradnju su izričito navedene u članku 39. Direktive br. 24/2014, kao što su i transponirane u nacionalnom Zakonu o javnoj nabavi, Glava II. Tehnike i instrumenti za elektroničku i zbirnu nabavu, Poglavlje 7. Nabave koje uključuju javne naručitelje iz različitih država članica, članci 191. do 196.:



- kao prvo, naručitelji mogu upotrijebiti javne ugovore / okvirne sporazume koje dodjeljuju naručitelji različitih država članica ako u području Europe postoji ova mogućnost; (npr. okvirni sporazum HAPPI, vidjeti u nastavku);
- kao drugo, zajednički mogu dodijeliti javni ugovor, zaključiti okvirni sporazum ili provesti dinamički sustav nabave;
- kao treće, naručitelji iz različitih država članica mogu postaviti zajedničke subjekte uspostavljene unutar nacionalnih ili EU zakona kao što je to *European grouping of territorial cooperation* (EGTC) (više informacija o zajedničkoj i prekograničnoj nabavi vidjeti tekst u nastavku).

Zakon o javnoj nabavi, koji je u primjeni od 1. siječnja 2017., direktno je transponirao odredbe prethodno navedene Direktive na sljedeći način:

- člankom 191. - dana je ovlast javnim naručiteljima iz različitih država članica mogu zajednički sudjelovati u dodjeli ugovora o javnoj nabavi na način propisan zakonom;
- člankom 192. i 193. - dana je dozvola javnim naručiteljima kako smiju koristiti aktivnosti središnje nabave koje obavlja središnje tijelo za nabavu čije je sjedište u drugoj državi članici koje provodi aktivnosti središnje nabave u skladu s pravom države članice u kojoj ima sjedište
- člankom 194. - dana je mogućnost javnim naručiteljima kako mogu s jednim ili više javnih naručitelja iz drugih država članica zajednički dodijeliti ugovor o javnoj nabavi, sklopiti okvirni sporazum, upravljati dinamičkim sustavom nabave ili dodijeliti ugovore temeljem okvirnog sporazuma ili dinamičkog sustava nabave
- člankom 195. - dana je obveza, u slučaju sudjelovanja u zajedničkoj nabavi, sklapanja sporazuma kojim se utvrđuju: odgovornosti stranaka i mjerodavno nacionalno pravo, unutarnja organizacija postupka nabave, uključujući upravljanje postupkom, raspodjelu robe, radova ili usluga koje se nabavljaju te sklapanje ugovora, pri čemu se određene odgovornosti mogu raspodijeliti između zajednice naručitelja i utvrditi primjenjive odredbe nacionalnog prava bilo koje od svojih država članica, s time da se raspodjela odgovornosti i primjenjivo nacionalno pravo obvezno imaju navoditi u dokumentaciji o nabavi za zajedničku dodjelu ugovora o javnoj nabavi
- i na kraju ne manje važno, posebno se vezuje članak 192. i 193. člankom 29. kojim je određeno kako se *ovaj Zakon ne primjenjuje na ugovore o javnoj nabavi i projektne natječaje koje naručitelj treba dodijeliti ili provesti u skladu s postupcima nabave koji se razlikuju od postupaka propisanih navedenim zakonom, a koji su propisani pravnim instrumentom koji stvara međunarodne pravne obveze, poput međunarodnog sporazuma sklopljenog u skladu s osnivačkim Ugovorima, između Republike Hrvatske i jedne ili više trećih država ili njihovih dijelova, a koji*

obuhvaćaju radove, robu ili usluge namijenjene zajedničkoj provedbi ili korištenju projekta od strane država potpisnica. O navedenom pravnom instrumentu, u slučaju da ga naručitelji koriste, imaju o tome obavijestiti središnje tijelo za sustav javne nabave, a koji u ime Republike Hrvatske obavještava Europsku komisiju o tome.

Izbor strategije nabave

Naručitelji najprije trebaju definirati strategiju nabave, a unutar strategije i postupak nabave koji najbolje zadovoljava prethodno procijenjene potrebe.

Direktivom 2014/24 propisuju se dva slobodno birana postupka koji se primjenjuju u odsustvu posebnih zahtjeva i drugih postupaka koje naručitelji mogu koristiti u slučaju određenih zahtjeva.

Slobodno birani postupci

(i) otvoreni postupak (članak 27. Direktive 2014/24, Glava I. Postupci javne nabave, Poglavlje I. Vrste, odabir i početak postupaka javne nabave, 85., 88. i 89. Zakona o javnoj nabavi), osiguravaju da javni naručitelj ima pristup najširem izboru potencijalnih inovativnih rješenja - da svaki gospodarski subjekt može podnijeti ponudu i imati jednaku šansu nadmetanja jednom kada je udovoljio traženim uvjetima propisanim dokumentacijom o nabavi (tj. kriterija isključenja ili kriterija odabira) - u najkraćem mogućem roku (otvoreni postupak je jednoetačni postupak).

(ii) ograničeni postupak (članak 28. Direktive 2014/24, Glava I. Postupci javne nabave, Poglavlje I. Vrste, odabir i početak postupaka javne nabave, članak 85., 90., 91., 92. i 93. Zakona o javnoj nabavi), za razliku od otvorenog postupka, zahtjeva duži vremenski period, s obzirom da pretpostavlja dvoetačnu proceduru sa prvom etapom koja je otvorena prema svim gospodarskim subjektima i drugom etapom koja je rezervirana za one gospodarske subjekte koje pozove naručitelj.

Drugi postupci predviđeni Direktivom 2014/24 odnosno Glavom I. Postupci javne nabave, Poglavlje 1. Vrste, odabir i početak postupaka javne nabave, članak 86. Zakona o javnoj nabavi, ne smatraju se slobodno biranim jer su javni naručitelji dužni navesti razloge u vezi s opravdanošću određenih uvjeta (predviđenih Direktivom EU-a i nacionalnim zakonodavstvom) u ugovoru ili izvedbi radi opravdanja korištenja:

(iii) natjecateljskog postupka uz pregovore (članak 29. Direktive 2014/24, Glava I. Postupci javne nabave, Poglavlje 1. Vrste, odabir i početak postupaka javne nabave, članak 94. Zakona o javnoj nabavi) koji se može provoditi u slučaju nabave radova, robe ili usluga, ako se potrebama javnog naručitelja ne može udovoljiti bez prilagodbe lako dostupnih rješenja ili uključuje projektiranje ili inovativna rješenja, ili se ugovor ne može dodijeliti bez prethodnih pregovora zbog specifičnih okolnosti koje se odnose na prirodu, složenost ili na pravne i financijske uvjete ili s njima povezanih rizika ili javni naručitelj ne može s



dovoljnom preciznošću utvrditi tehničke specifikacije s obzirom na norme, Europsku tehničku ocjenu, zajedničku tehničku specifikaciju ili tehničku referenciju ili su u prethodno provedenom otvorenom ili ograničenom postupku sve ponude bile nepravilne ili neprihvatljive.

Takve situacije obuhvaćaju radove koji nisu standardni građevinski radovi ili su u pitanju radovi koji obuhvaćaju dizajnerska ili inovativna rješenja. U slučaju usluga ili robe koje zahtijevaju prilagođavanje ili posebnu izvedbu, od iznimne je koristi pregovaranje (članak 43. Direktive 2014/24/EU, Glava I. Postupci javne nabave, Poglavlje 1. Vrste, odabir i početak postupaka javne nabave, članak 94. i Poglavlje 8. Smanjenje broja sposobnih natjecatelja, ponuda i rješenja, Odjeljak A Smanjenje broja sposobnih natjecatelja, članak 143., 144. i 145. Zakona o javnoj nabavi). Takve aktivnosti prilagođavanja ili dizajniranja posebno su potrebne u slučaju složenih kupnji, poput kupnje sofisticiranih proizvoda, intelektualnih usluga, na primjer konzultantskih usluga, arhitektonskih ili inženjerskih usluga ili velikih projekata u vezi s IKT. (vidjeti članak 43. Direktive 2014/24/EU i Glava I. Postupci javne nabave, Poglavlje 1. Vrste, odabir i početak postupaka javne nabave, članak 94. i Poglavlje 8. Smanjenje broja sposobnih natjecatelja, ponuda i rješenja, Odjeljak A Smanjenje broja sposobnih natjecatelja, članak 143., 144. i 145. Zakona o javnoj nabavi). U takvim slučajevima, pregovori su u biti neophodni kako bi se zajamčilo da konkretna ponuda ponuditelja ili usluga odgovara potrebama naručitelja. U tim slučajevima, u dokumentaciji o nabavi, javni naručitelji imaju mogućnost i trebaju pravovremeno identificirati predmet nabave dajući opis svojih potreba i karakteristika koje ponuda zahtjeva ispuniti, radova ili usluga koje treba nabaviti i odrediti kriterije za evaluaciju ponude kojom se dodjeljuje ugovora ponuditelju koji u cijelosti ispunjava sve uvjete. Također trebaju naznačiti koji elementi opisa definiraju minimalne zahtjeve koje trebaju ispunjavati sve ponude.

S obzirom na posebno složene situacije, od javnog naručitelja se zahtjeva određena sposobnost da navede i odredi minimalno potrebne karakteristike robe ili usluga koje se nabavljaju kad objavljuje PIN, unutar vremenskog okvira za postupak, razloge isključenja, kriterij odabira i dokaze sposobnosti. Natjecateljski postupak s pregovorima uglavnom je podijeljen u tri faze: odabir (procjena sposobnosti kojom ponuditelji raspolažu definiranim odredbama dokumentacije o nabavi), pregovori (s najmanje tri kandidata koji su pozvani da dostave inicijalne ponude, a mogu se održati u uzastopnim krugovima) i evaluacija ponuda (javni naručitelji dostavljaju obavijest preostalim sudionicima pregovora da se pregovori okončavaju te se određuje primjereni rok za dostavu konačnih ponuda, a u konačnici - odabire se najpovoljniji ponuditelj prema prethodno određenim kriterijima kojem se i dodjeljuje izvršenje ugovora).

Natjecateljski postupak s pregovorima, dakle, posebno je osmišljen za korištenje na složenim projektima, bez obzira na njihovu veličinu i vrijednost, i provodiv je u relativno kratkom vremenskom razdoblju. Po svojoj prirodi, natjecateljski postupak s pregovorima zahtjeva da naručitelji i gospodarski subjekti budu usmjereni na ciljeve i zahtjeve projekta od samog početka: naručitelji, zapravo, trebaju razraditi dovoljno detaljan poziv na dostavu ponuda kako bi gospodarski subjekti mogli podnijeti dovoljno jasan prijedlog rješenja.

Javni naručitelj može okončati pregovore nakon zaprimljenih inicijalnih ponuda (ako je tako određeno pozivom na dostavu ponuda ili pozivom za potvrđivanje interesa u slučaju da je naručitelj bio u mogućnosti tako odabrati i odrediti). *No, naručitelj može inicijalno u prvom krugu i u idućim krugovima pregovora (čiji je broj krugova također određen) smanjivati broj gospodarskih subjekata s kojima se pregovara o rješenju, a da pritom ne pozove na dostavu ponuda samo gospodarske subjekte s kojima je pregovarao u zadnjem krugu već može zaključiti pregovore - i onda nakon toga pozvati sve gospodarske subjekte s kojima je pregovarao za vrijeme cjelokupnog vremena trajanja pregovora - od inicijalnog do zaključnog te poboljšati sadržaj poziva na dostavu ponuda s uključenim i razrađenim kriterijima odabira (u tom trenutku pregovori prestaju, a svi gospodarski subjekti koji imaju namjeru dostaviti ponudu ravnopravno sudjeluju i za svih vrijede ista pravila i kriteriji odabira, vidjeti članak 29. stavak 3. Direktive 2014/24/EU odnosno Dio drugi Sklapanje ugovora o javnoj nabavi za javne naručitelje, Glava I. Postupci javne nabave, Poglavlje 4. Natjecateljski postupak uz pregovore, članak 94. do 104. Zakona o javnoj nabavi).*

U natjecateljskom postupku s pregovorima, faza pregovora uključuje sve moguće aspekte sporazuma odnosno ugovora, od kakvoće rješenja do ugovornih klauzula, troškova, inovacijskih poticaja i posebnih uvjeta provedbe ugovora. Međutim, također je moguće da je poziv na nadmetanje tako jasan i da su zahtjevi toliko ograničavajući da su uvjeti određeni od strane naručitelja dovoljni da bi se utvrdilo koji gospodarski subjekt najbolje udovoljava tim uvjetima, u cijelosti bez potrebe za fazom pregovora (koji su, obratno, obavezni u postupku natjecateljskog dijaloga).

KORACI ZA UČINKOVITU PROVEDBU NATJECATELJSKOG POSTUPKA S PREGOVARANJEM

1. Potvrditi da radovi uključuju nacрте inovativnih rješenja i usluge ili ponude zahtijevaju prilagodbu
2. Razviti jasne ciljeve i ishode.
3. Objaviti obrazac Zahtjeva za sudjelovanjem u pozivu na nadmetanje.
4. U užu krug selekcije odabrati najmanje tri gospodarska subjekta kojim će biti poslan Poziv na dostavu ponude (engl. *Invitation to Tender*, skraćeno i dalje u tekstu: TTI), a koji sadrži minimalne zahtjeve i kriterije odabira - to su područja specifikacije koja nisu obuhvaćena pregovorima tijekom projekta.
5. Na temelju zaprimljenih ponuda možete se odabrati jedan od gospodarskih subjekata koji je najpovoljnije evaluiran ili s kojima se ulazi u fazu pregovaranja.
6. Tijekom faze pregovora, preporučljivo je evidentirati tijekom pregovora s detaljnim napomenama ove faze u slučaju da je konačan odabir još uvijek promjenjiv.
7. Prilagoditi specifikacije i ponovno poslati ITT svim gospodarskim subjektima, pružajući im sve dodatne informacije i smjernice razrađene tijekom procesa pregovora kako bi se svima dala i omogućila pravedna prilika za sudjelovanje u postupku.
8. Ocijenite pristigle zahtjeve i evaluirajte najpovoljniju ponudu, odaberite ponudu najpovoljnijeg ponuditelja.

Slika 19. Natjecateljski postupak uz pregovore

INNOVATION PROCUREMENT

Competitive Procedure with Negotiation

(Art. 29, EU Directive 2014/24)

Goods, services
or works which
include



An element of adaptation
design or innovation or
other features which make
the award of a contract
without prior negotiation
unsuitable

It is requested:
the contracting authority is
able to specify the
characteristics of the goods or
services in advance of the
competition and the minimum
selection criteria

Only economic operators invited by the contracting authority following its assessment of the information provided may submit an initial tender, used as a basis for subsequent negotiations (contracting authorities may limit this number)

NABAVA INOVACIJA		
Natjecateljski postupak s pregovorima (članak 29. Direktive 2014/24/EU)		
Robe, usluge ili radovi koji uključuju	element prilagodbe dizajnerskih ili inovativnih rješenja ili druge značajke zbog kojih se ugovor ne može dodijeliti bez prethodnih pregovora	Potrebno je: naručitelj treba moći specificirati obilježja robe ili usluga uz minimalne kriterije za odabir prije natjecateljskog postupka
Samo oni gospodarski subjekti koje javni naručitelj pozove da to učine slijedom svoje procjene dobivenih informacija mogu dostaviti ponudu koja je predmetom naknadnih pregovora (javni naručitelji mogu ograničiti ovaj broj)		

(iv) Natjecateljski dijalog (članak 30. Direktive 2014/24, odnosno Dio drugi Sklapanje ugovora o javnoj nabavi za javne naručitelje, Glava I. Postupci javne nabave, Poglavlje 1. Vrste, odabir i početak postupaka javne nabave, članak 85. nacionalnog Zakona o javnoj nabavi) naručitelj također može uzeti u obzir. Posebno je prikladan kada otvorene provjere tržišta nisu otkrile dovoljno informacija koje bi omogućile naručitelju da jasno odredi sredstva za ispunjenje potreba ili da odredi što tržište može ponuditi, posebno u slučajevima složenih situacija za koje javna uprava nema dovoljno unutarnjih kapaciteta, te u slučajevima u kojim se tražene tehničke specifikacije ne mogu unaprijed razraditi projektnom dokumentacijom. Natjecateljski dijalog, zapravo, omogućuje javnom naručitelju individualne razgovore s gospodarskim subjektima koji sudjeluju u identificiranju i definiranju najprikladnijih sredstava u skladu s javnom potrebom.

U obzir se uzima i financijska potpora sudionika. U skladu s odredbama Direktive EU, javni naručitelji mogu predvidjeti nagrade ili isplate za sudionike u dijalogu (članak 30. stavak 8. Direktive 2014/24, odnosno Dio drugi Sklapanje ugovora o javnoj nabavi za javne naručitelje,

Glava I. Postupci javne nabave, Poglavlje 5. Natjecateljski dijalog, članak 116. nacionalnog Zakona o javnoj nabavi).

FOKUS NA NATJECATELJSKOM DIJALOGU (članak 30. Direktive 2014/24 odnosno Dio drugi Sklapanje ugovora o javnoj nabavi za javne naručitelje, Glava I. Postupci javne nabave, Poglavlje 5. Natjecateljski dijalog nacionalnog Zakona o javnoj nabavi)

Temeljni cilj natjecateljskog dijaloga je dodjeljivanje ugovora za robu, usluge ili radove nakon jednog ili više krugova dijaloga s odabranim sudionicima natjecateljskog dijaloga odnosno natjecateljima. Ovaj postupak uređuje kako svaki natjecatelj predlaže naručitelju vlastito viđenje rješenja za zadovoljenje potrebe koju je artikulirao javni naručitelj, a ne „prepisivanje rješenja“ koje se već uvelike koristi na tržištu. U tom kontekstu, natjecateljski dijalog često se koristi za velike ili složene projekte gdje se tehničke specifikacije ne mogu adekvatno i precizno unaprijed definirati. Sukladno EU pravilima javne nabave, natjecateljski dijalog se također može koristiti u slučajevima kada se potrebe naručitelja ne mogu zadovoljiti bez prilagodbe lako dostupnih rješenja ili gdje potrebe uključuju dizajn ili inovativna rješenja. Direktiva 2014/24 određuje natjecateljski dijalog kao oblik odgovora na potrebu naručitelja da ima dodatnu fleksibilnost odabirom ovog postupka nabave koji omogućuje pregovore u slučajevima kada javni naručitelji ne mogu definirati sredstva za zadovoljavanje njihovih potreba ili procijene što tržište može ponuditi u smislu tehničkih, financijskih ili zakonitih rješenja. **Takva situacija posebno je važna za inovativne projekte.**

U postupku natjecateljskog dijaloga, naručitelj objavljuje poziv na nadmetanje u kojem utvrđuje svoje potrebe i zahtjeve, određuje kriterije za odabir ponude te indikativni vremenski okvir. Proces uključuje nekoliko faza:

- 1) faza selekcije u kojoj naručitelji procjenjuju informacije koje nude gospodarski subjekti odnosno natjecatelji prema unaprijed određenim kriterijima isključenja i odabira objavljenim u pozivu na nadmetanje i poziva se najmanje 6 natjecatelja u dijalog (javni naručitelj slobodno odabire broj natjecatelja koje će pozvati na daljnji dijalog, no to treba odrediti u pozivu na dostavu ponude kako bi sudionici već unaprijed znali pravila i proceduru);
- 2) faza dijaloga u kojoj naručitelj raspravlja o tehničkom dijelu ponude s odabranim natjecateljima koji nastavljaju sudjelovati u dijalogu temelji se na načelu transparentnosti i načelu jednakog tretmana. U ovoj fazi broj natjecatelja može se smanjiti (najmanje 3 operatera) principom koji je prethodno određen u pozivu na sudjelovanje u drugom/narednim krugovima dijaloga, ali te principe treba razraditi u skladu s načelima javne nabave, ponajviše načelo transparentnosti i jednakog tretmana (javni naručitelj slobodno odabire broj natjecatelja koje će pozvati na daljnji dijalog, no to treba odrediti u pozivu na dostavu ponude kako bi sudionici već unaprijed znali pravila i proceduru);
- 3) faza ocjene prijedloga rješenja u kojoj se preostali natjecatelji pozivaju dostaviti svoje konačne ponude na temelju informacija iz prethodnih krugova dijaloga, a uvjet je da se bitni aspekti više ne mijenjaju s obzirom da su dijalogom već artikulirani i trebali biti dovoljno jasno određeni da natjecatelji mogu nedvojbeno ponuditi usporedivo rješenje. Javni naručitelj tada koristi kriterij za odabir ponude koji u ovom postupku može biti isključivo kriterij ekonomski najpovoljnije ponude te Odlukom o odabiru, nakon pregleda i ocjene pristiglih ponuda, potpisuje ugovor o nabavi s natjecateljem odnosno u ovom trenutku odabranim ponuditeljem koji je ponudio ekonomski najpovoljniju ponudu.

Iako javnim naručiteljima daje prostor procjenjivanja pristiglih ponuda temeljem objektivnih kriterija, natjecateljski dijalog ipak nosi povećani rizik u smislu mogućnosti pokretanja žalbenog postupka od strane neodabranih gospodarskih subjekata narednih faza.



Natjecateljski dijalog do sada se nije koristio u najvećoj mogućoj mjeri, posebice zbog određene averzije javnih naručitelja koji taj postupak vide kao složen i dugotrajan s visokim transakcijskim troškovima i rizicima.

Kako bi se prevladale takve poteškoće, postoji niz koraka koji mogu biti korisni kako bi se proveo uspješan natjecateljski dijalog: prije svega, usredotočeno i otvoreno savjetovanje s gospodarskim subjektima tijekom kojeg će razumijevanje tržišta daleko nadmašiti rizik od nastavljanja s postupkom temeljenog na skupu netočnih pretpostavki. Drugo - kada javni naručitelj stvori jasniju predodžbu o zahtjevima, pretpostavkama i položaju tržišta - važno je izraditi projektni plan za proces nabave, osiguravajući pritom njegovu dovoljnu razrađenost i detaljnost (npr. s vremenskim rasporedom s obzirom na vrijeme potrebno za izradu akata, dokumenata, uključujući prijedloge, zapisnike, komunikacije s natjecateljima, zaključke - sve u cilju vođenja konstruktivnog dijaloga). Nadalje, fleksibilnost takvog postupka omogućuje javnim naručiteljima da budu mudri i učinkoviti u vođenju usklađenog procesa s različitim pristupima prema vrsti i veličini projekata (obično podijeljeni na preliminarni dijalog ili provjeru tržišta; dijalog s odabranim operaterima i intenzivniji, a zatvoreniji dijalog s preostalim natjecateljima posljednjeg kruga dijaloga). U tom smislu, korisno je znati kako smanjivanjem broja natjecatelja početkom procesa, u prvim fazama dijaloga, nije naročito korisno za natjecatelje ili za javnog naručitelja (a ni za osiguranje slobodnog tržišnog nadmetanja u postupku) samo zato da bi se udovoljilo nekoj formi, a iz razloga što je navedeni natjecatelj primjerice nedovoljno dobro razradio prijedlog rješenja za u toj najranijoj fazi dijaloga samo da bi se formalno „smanjio broj natjecatelja“.

Slika 20. Natjecateljski dijalog

3. PROCEDURES THAT CAN FOSTER INNOVATION

Competitive Dialogue

(Art. 30, EU Directive 2014/24)

Aim: to award a contract for supplies, services or works following one or more dialogue rounds with selected participants submitting an offer based on their own solution to the needs outlined by the contracting authority



CD is often used for **large or complex projects** where the technical specifications cannot be adequately defined in advance (e.g. in PPI).

the procurer publishes a contract notice in which it defines its needs and minimum requirements, the indicative timeframe for the dialogue and the exclusion, selection and award criteria.

The procedure involves several phases

3. POSTUPCI KOJI POTIČU INOVACIJU	
Natjecateljski dijalog (članak 30. Direktive 2014/24/EU)	
Cilj: dodjela ugovora za robe, usluge ili radove nakon jednog ili više kruga dijaloga s odabranim sudionicima koji podnose ponudu vlastitog rješenja radi zadovoljavanja potreba koje određuje javni naručitelj	Natjecateljski dijalog se često koristi kod velikih i složenih projekata u kojima se tehničke specifikacije ne mogu dovoljno rano definirati (npr. u PPI-u)
naručitelj objavljuje obavijest o nabavi u kojoj utvrđuje svoje potrebe i najmanje zahtjeve; indikativni vremenski okvir za dijalog; kriterije isključivanja, odabira i dodjele.	
Postupak se provodi u nekoliko faza	

(v) Partnerstvo za inovacije (članak 31. Direktive 2014/24 odnosno Dio drugi Sklapanja ugovora o javnoj nabavi za javne naručitelje, Glava I. Postupci javne nabave, Poglavlje 1. Vrste, odabir i početak postupaka javne nabave, članak 85. nacionalnog Zakona o javnoj nabavi) ima za cilj istraživati, razvijati i nabavljati na komercijalnoj razini jedinstvene i specijalizirane proizvode i usluge dodjeljivanjem ugovora nakon provedbe više različitih faza: faze istraživanja i razvoja do stjecanja komercijalnih količina gotovih proizvoda ili usluga, sudjelovanje jednog ili više gospodarskih subjekata u svakoj fazi (s mogućnošću da se nakon svake faze raskine partnerstvo ili smanji broj partnera pod uvjetom da je javni naručitelj naznačio ove uvjete u dokumentaciji o nabavi). U tom smislu, ovaj postupak



povezuje aktivnosti istraživanja i razvoja - predmet PCP-a - i kupnju inovativnih rješenja - glavni cilj PPI-a. Pravila za uspostavu Partnerstva za inovacije navedena su u Direktivi 2014/24 i kao preduvjet primjene istoga određuju da javni naručitelji koji trebaju inovativno dobro ili uslugu ne mogu isto kupiti na slobodnom tržištu. Za razliku od PCP-a - koje u naravi ne predstavlja državnu potporu - Partnerstvo za inovacije ne smatra se državnim potporom samo u slučaju da se postupak okonča kupnjom jedinstvenih i specijaliziranih proizvoda ili usluga. Partnerstvo za inovacije (engl. *Innovation Partnership*, skraćeno i dalje u tekstu: IP) u stvari se bitno razlikuje od PCP-a u svom djelokrugu i učinku: ako se PCP ispadne iz javnonabavnog zakonodavnog okvira, IP itekako spada u javnonabavni zakonodavni okvir i ugovor se treba sklopiti u skladu s odredbama određenima dokumentacijom o nabavi; osim toga, IP omogućuje kupnju proizvoda, usluga ili radova koji proizlaze iz provedenih aktivnosti istraživanja i razvoja, s ciljem masovnog uvođenja rješenja u istom postupku. Međutim, IP je kritiziran zbog niza razloga: u početku se činio nedovoljno jasno sročeno i definiran jer su odredbe njegove provedbe ograničene na spominjanje da procijenjena vrijednost ponude, usluga ili radova neće biti nerazmjerna u odnosu na ulaganja potrebna za istraživanje i razvoj bez pružanja ikakvih informacija o tome što se točno smatra nerazmjernim (vjerojatno će ta točka biti razjašnjena od strane Europskog suda pravde na razini pojedinog slučaja). Nadalje, iduća faza kupnje nije vremenski ograničena niti ograničena na prve proizvode ili usluge, ali čini se da potiče njihovo masovno i dugoročno uvođenje, što potencijalno, može narušiti tržišno natjecanje budući da se javni naručitelji više neće poticati na djelovanje kao prvokupci koji potiču stvaranje i sudjeluju u kreiranju inovativnih proizvoda ili usluga na tržištu. Naposljetku, Direktivom EU ne određuje se - u slučaju partnerstva sklopljenih s nekoliko odabranih ponuditelja - koja bi rješenja trebala biti primijenjena u slučaju da se razviju operativno održiviji proizvodi i treba li provesti mini-nadmetanje među odabranim ponuditeljima koje su uspješno razvila takve proizvode i koji bi ponuditelji među njima trebali iste i pustiti u proizvodnju.

Važno je naglasiti da se PCP ne može koristiti za izravnu kupnju inovacija jer uključuje i istraživanje i razvoj.

Primjer Partnerstva za inovacije iz Manchester

Akadska mreža zdravstvenih znanosti širega gradskoga područja Manchester pokrenula je postupak Partnerstva za inovacije (novouvedena vrsta postupka nabave) kako bi se identificirao gospodarski subjekt koji će raditi sa GM zdravstvenim sustavom na razvoju i izgradnji sustava Datawell Exchange. Cilj sustava Datawell je izgradnja inovativne informatičke platforme koja omogućuje dijeljenje zdravstvenih podataka i pruža područjima Greater Manchester, East Cheshire i East Lancashire razvojni resurs koji ubrzava isporuku poboljšanja u rezultatima zdravstvenih usluga i troškovnoj učinkovitosti.

Ova nabava korištenjem Partnerstva za inovacije usmjerit će se na isporuku sustava Datawell Exchange i djelovati kao temelj i platforma za buduće akcelerske projekte. Plan je uvesti sustav Datawell Exchange među sve dionike javnog zdravstvenog sektora kroz sljedeće tri godine. Ključni fokus projekta je osigurati da razmjena podataka odražava želje i potrebe pacijenata.

Ova razmjena će stvoriti osnovu za budući program Datawell Accelerator, zbirku projektnih partnerstva koja će kombinirati resurse članova NHS-a, sveučilišta i industrije kako bi stvorili pristupačnu, poboljšanu sposobnost provođenja procjena i pilota novih ideja za stvaranje boljeg iskustva pacijenata i boljih ishoda. GMAHSN se savjetuje o postupku od strane Hempsons-a, odvjetničkog ureda specijaliziranog za pitanja o zdravstvenoj skrbi, a procesom upravlja SBS.

Pojedinosti o objavi u Službenom listu EU mogu se pronaći na: <http://ted.europa.eu/udl?uri=TED:NOTICE:196688-2015:TEXT:EN:HTML>

(vi) Pregovarački postupak bez prethodne objave (članak 32. Direktive 2014/24, odnosno Dio drugi Sklapanje ugovora o javnoj nabavi za javne naručitelje, Glava I. Postupci javne nabave, Poglavlje 1. Vrste, odabir i početak postupaka javne nabave, članak 85. nacionalnog Zakona o javnoj nabavi) dopušten je samo u izuzetnim slučajevima predviđenima Direktivom EU i nacionalnim zakonodavnim okvirom (Dio drugi Sklapanje ugovora o javnoj nabavi za javne naručitelje, Glava I. Postupci javne nabave, Poglavlje 7. Pregovarački postupak bez prethodne objave poziva na nadmetanje, članak 131. nacionalnog Zakona o javnoj nabavi i kojim je definirano kako se isti može provesti u slučaju kad je onemogućeno provođenje uobičajenog postupka i kada postoje razlozi i okolnosti koje nisu uzrokovane postupanjem javnog naručitelja (npr. ekstremna žurnost uzrokovana događajima koje javni naručitelj nije mogao predvidjeti, primjerice u slučaju prirodnih katastrofa koje zahtijevaju hitnu (re)akciju).

Pregovarački postupak bez prethodne objave

RADOVI, ROBA, USLUGE

Pregovarački postupak bez prethodne objave može se koristiti za dodjelu ugovora o javnoj nabavi za radove, robu ili usluge u bilo kojem od sljedećih slučajeva:

(a) ako nije podnesena nijedna ponuda ili nijedna prikladna ponuda u otvorenom ili ograničenom postupku, ili nijedan zahtjev za sudjelovanje, ili nijedan prikladan zahtjev za sudjelovanje u ograničenom postupku, pod uvjetom da početni ugovorni uvjeti iz otvorenog ili ograničenog postupka nisu bitno izmijenjeni, u kojem slučaju je javni naručitelj Europskoj komisiji poslati izvješće o postupku javne nabave ako ga zatraži

(b) ako samo određeni gospodarski subjekt može izvoditi radove, isporučiti robu ili pružiti usluge iz bilo kojeg od sljedećih razloga:

a) cilj nabave je stvaranje ili stjecanje jedinstvenog umjetničkog djela ili umjetničke izvedbe

b) nepostojanje tržišnog natjecanja iz tehničkih razloga, ili

c) zbog zaštite isključivih prava, uključujući prava intelektualnog vlasništva

Izuzeci b) i c) mogu se primijeniti samo ako ne postoji razumna alternativa ili zamjena, a nepostojanje tržišnog natjecanja nije rezultat namjere da se određenom gospodarskom subjektu neopravdano da prednost ili ga se stavi u nepovoljan položaj.

(c) u onoj mjeri u kojoj je to prijeko potrebno ako, iz razloga iznimne žurnosti izazvane događajima koje javni naručitelj nije mogao predvidjeti, nije moguće pridržavati se rokova propisanih za otvorene ili ograničene postupke ili natjecateljske postupke uz pregovore, s time da okolnosti na koje se poziva javni naručitelj za opravdanje iznimne žurnosti ne smiju ni u kojem slučaju biti uzrokovane njegovim postupanjem.

SAMO ROBA

Pregovarački postupak bez prethodne objave može se koristiti za ugovore o javnoj nabavi:

(a) ako se proizvodi proizvode isključivo u svrhu istraživanja, eksperimentiranja, proučavanja ili razvoja, pod uvjetom da se proizvedenom količinom proizvoda ne ostvaruje tržišna isplativost ili pokriće troškova istraživanja i razvoja;



(b) a dodatne isporuke od strane isporučitelja iz osnovnog ugovora koje su namijenjene ili kao djelomična zamjena robe ili instalacija, ili kao proširenje postojeće robe ili instalacija, ako bi promjena isporučitelja obvezala javnog naručitelja da nabavi robu koja ima drukčije tehničke značajke, što bi rezultiralo neusklađenošću ili nerazmjernim tehničkim poteškoćama u radu i održavanju, s time da trajanje takvih ugovora, kao i ugovora koji se ponavljaju ne smije biti duže od tri godine;

(c) za robu koja kotira i koja se nabavlja na burzi roba;

(d) za kupnju robe ili usluga po posebno povoljnim uvjetima, bilo od isporučitelja koji trajno obustavlja ili je obustavio poslovne djelatnosti bilo od stečajnog upravitelja ili likvidatora u okviru odgovarajućeg postupka, nagodbe s vjerovnicima ili drugog sličnog postupka prema propisima države poslovnog nastana gospodarskog subjekta.

SAMO USLUGE

Pregovarački postupak bez prethodne objave može se koristiti za ugovore o javnim uslugama ako predmetni ugovor slijedi projektni natječaj proveden u skladu s odredbama nacionalnog zakonodavnog okvira i dodjeljuje se, u skladu s pravilima predviđenima u projektnom natječaju, pobjedniku ili jednom od pobjednika toga natječaja; u potonjem slučaju svi se pobjednici pozivaju na pregovaranje.

SAMO RAD ILI USLUGE

Pregovarački postupak bez prethodne objave može se koristiti za nove radove ili usluge, a koje se sastoje od ponavljanja sličnih radova odnosno usluga koje se dodjeljuju gospodarskom subjektu s kojim je javni naručitelj već sklopio izvorni ugovor, ako su ispunjeni svi sljedeći uvjeti:

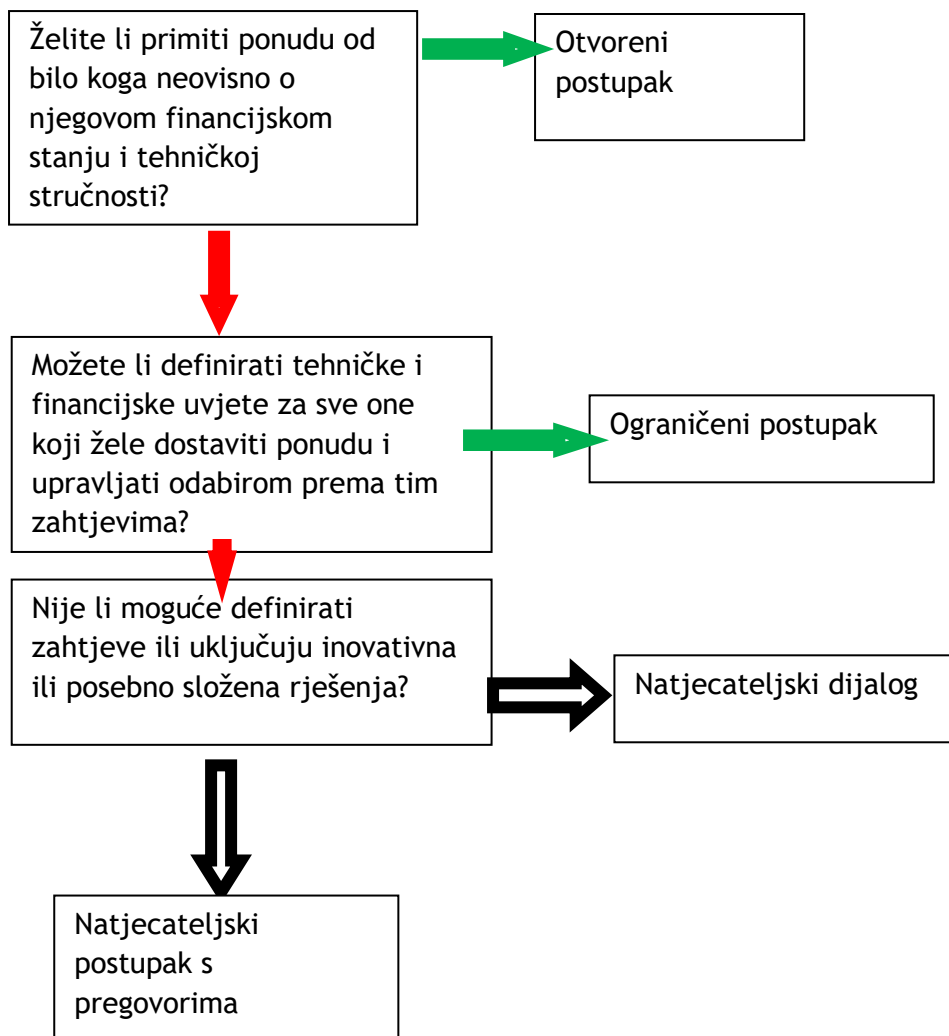
- a) takve su usluge u skladu s osnovnim projektom za koji je bio sklopljen izvorni ugovor
- b) izvorni ugovor je sklopljen na temelju postupka javne nabave sukladno nacionalnom zakon
- c) u dokumentaciji o nabavi za izvorni ugovor bio je naveden opseg mogućih radova odnosno usluga koje će se ponavljati te uvjeti pod kojima se one dodjeljuju
- d) u pozivu na nadmetanje za izvorni ugovor bila je predviđena mogućnost primjene ovoga postupka
- e) pri određivanju procijenjene vrijednosti nabave za izvorni ugovor uračunata je ukupna procijenjena vrijednosti novih radova odnosno usluga koje će se ponavljati, te
- f) da se postupak odvija u roku od tri godine od sklapanja izvornog ugovora.

Kako to učiniti?

Otvoreni i ograničeni postupak mogu se primijeniti za kupnju inovacije definiranjem inovativnih tehničkih specifikacija. Ostale procedure posebno su važne u svrhu inovativnosti jer omogućuju veću interakciju i dijalog s tržištem. Kako bismo izabrali pravi postupak, treba uzeti u obzir niz čimbenika:

- Stupanj znanja o tržištu
- Stupanj znanja o učinkovitim sposobnostima gospodarskih subjekata
- Količina potrebnih aktivnosti istraživanja i razvoja
- Mogućnost i sposobnost određivanja tehničkih specifikacija
- Broj potencijalnih gospodarskih subjekata i struktura tržišta
- Izbor pristupa odozgo prema dolje ili odozdo prema gore
- Vrijeme i sredstva odnosno resursi dostupni za provedbu postupka nabave

Slika 21. Izbor najprikladnijeg postupka



Nedostatak dovoljnog poznavanja tržišta i/ili učinkovitih sposobnosti gospodarskih subjekata; nedostatak znanja o količini i obuhvatu potrebnih istraživačkih i razvojnih aktivnosti; nedovoljni tehnički kapaciteti u izradi tehničkih specifikacija

Naučene lekcije

Prednosti i nedostaci otvorenog i ograničenog postupka, natjecateljskog postupka s pregovorima i natjecateljskog dijaloga



POSTUPAK	ZA	PROTIV
OTVORENI	• vrlo konkurentno zbog neograničenog iznosa ponuda • sva dokumentacija ponuditelja pristigla u isto vrijeme • oba kriterija odabira i dokaza sposobnosti unaprijed navedeni u pozivu na nadmetanje; • brzina samog postupka • primjena pravnih lijekova manje vjerojatna jer su radnje i odluke naručitelja povezane samo s procedurom jednog postupka	• može se činiti da proces dugo traje zbog mogućnosti ogromne količine odgovora, a naručitelj ih sve treba evaluirati. To bi rezultiralo usporavanjem postupka, mogućnošću pogrešaka prilikom vrednovanja, pregleda i ocjene pristiglih ponuda, kao i mogućim rizicima prijave; • intenzivno trošenje resursa naručitelja • mogućnost pogrešaka u određivanju cijena - ovi postupci završavaju ugovaranjem velikih količina što je samo po sebi predstavlja financijsko opterećenje proračuna javnog naručitelja, a time može dovesti do pogreške u odlučivanju
OGRANIČENI	• ograničen broj ponuda za vrednovanje, a time i manje intenzivno za stručno povjerenstvo naručitelja • mogućnost ograničavanja sudjelovanja samo usko specijaliziranim gospodarskim subjektima (u slučaju složenih predmeta nabave za koje pripremanje ponude uključuje znatne troškove, ograničavanje broja ponuditelja kroz prvi stupanj postupka može ga učiniti privlačnijim, a priliku za odabir ponuda je veća za gospodarske subjekte pozvane dostaviti ponudu u drugom stupnju)	• manje konkurencije zbog ograničenog broja gospodarskih subjekata; (rizik sporazuma među gospodarskim subjektima pozvanih u drugi krug) • više mogućnosti za primjenu pravnih lijekova budući da su radnje i odluke naručitelja vezane uz dvostupanjsku proceduru.
NATJECATELJSKI POSTUPAK S PREGOVORIMA	• Cilj postupka ne treba biti u potpunosti definiran od trenutka početka pregovora, ali se može razviti tijekom narednih faza • Nema unaprijed određenih faza, može biti fleksibilan i višestupanjski prema kontekstu • Javnim naručiteljima se nudi mogućnost da odmah uđu u pregovore s gospodarskim subjektima	• Budući da omogućuje pregovore sa svim gospodarskim subjektima koji su dali prvu, kao i sve koji su dali ponude u kasnijim fazama, javni naručitelj se izlaže i većem riziku od kršenja načela transparentnosti i jednakog tretmana • Iako javni naručitelji mogu prihvatiti inicijalnu ponudu bez nepotrebnog odugovlačenja, vrlo je rijetko da je početna ponuda ujedno ekonomski i strateški opravdana i povoljna
NATJECATELJSKI DIJALOG	• Omogućuje razvoj rješenja s gospodarskim subjektima tijekom dijaloga. • Pozitivna povratna informacija s tržišta u odnosu na „pojednostavljeni“ proces (odabir, dijalog, dodjela) • Najbolji postupak za strateške, inovativne i složene zahtjeve, kada naručitelj zna željeni ishod, ali ne može odrediti na koji način to točno postići	• Smatra se složenim i dugotrajnim te može dovesti do „isključivanja“ tržišta. • Iako javnim naručiteljima daje veliku diskrecijsku ovlast, natjecateljski dijalog podrazumijeva veći rizik od parničenja

Izvor: „Europska komisija - Smjernice za praktičare o izbjegavanju uobičajenih pogrešaka u projektima financiranim od strane ESI-a“

Izrada strategije nabave kroz okvirne sporazume

Što učiniti?

Direktiva 2014/24 sadrži tri alata koji omogućuju naručiteljima da postupak dodjele učine fleksibilnijim, a to su okvirni sporazumi, razdvajanje ugovora na dijelove i suradničke nabave (zajedničke ili prekogranične).

A. Okvirni sporazumi

Prema članku 33. Direktive EU 2014/24 odnosno članak 3. nacionalnog Zakona o javnoj nabavi, javni naručitelji mogu sklopiti okvirne sporazume - definirane kao „sporazum između jednog ili više javnih naručitelja i jednog ili više gospodarskih subjekata čija je svrha utvrđivanje uvjeta pod kojima se dodjeljuju ugovori tijekom određenog razdoblja, posebno u pogledu cijene i, prema potrebi, predviđenih količina“.

FOKUS NA OKVIRNIM SPORAZUMIMA

Kao što je predviđeno u članku 33. stavcima 3. i 4. Direktive 2014/24 odnosno Glavom II. Tehnike i instrumenti za elektroničku i zbirnu nabavu, Poglavlje 1. Okvirni sporazum, članci 146. do 153., okvirni sporazumi mogu se sklopiti s jednim ili više gospodarskih subjekata definiranjem svih odredaba ugovora koji treba potpisati (tzv. „zatvoreni okvirni sporazum“) ili obrnuto, odgađajući definiciju nekih uvjeta na ponovno otvaranje tržišnog nadmetanja (tzv. mini-nadmetanja), tako da javni naručitelji mogu prilagoditi zahtjeve njihovim potrebama u fazi nabave. U tom smislu, okvirni sporazumi posebno su korisni za središnja tijela nabave, jer omogućuju istovremeno koordinaciju mnogih postupaka dodjele. Za svaku od ovih situacija treba slijediti određeni postupak, i to:

a) u slučaju okvirnog sporazuma zaključenog s jednim gospodarskim subjektom (članak 33. stavak 3. Direktive odnosno članak 153. nacionalnog Zakona o javnoj nabavi), svi ugovori temeljeni na tom sporazumu dodjeljuju se u granicama uvjeta utvrđenih okvirnim sporazumom, pod uvjetom da se naručitelji savjetuju s gospodarskim subjektima u okviru sporazuma, u pisanom obliku, u skladu s uvjetima koji su već definirani u okvirnom sporazumu ili zahtijevajući da se ponuda dopuni prema potrebi;

b) za okvirne sporazume sa više gospodarskih subjekata (članak 33. stavak 4. Direktive odnosno članak 152. nacionalnog Zakona o javnoj nabavi) postoje tri moguća načina odabira ponuditelja i načina postavke određenih ugovora: izravna dodjela bez ponovnog nadmetanja (b1), mini-nadmetanje (b2) ili kombinaciju oba prethodno navedena slučaja (b3):

b1) zatvoreni, neobnovljivi ugovori. Ako se okvirnim sporazumom utvrđuju svi uvjeti za izvođenje dotičnih radova, usluga i/ili ponuda i svi objektivni uvjeti koji su potrebni za donošenje odluke za dodjelu određenog ugovora, tada je naručiteljima moguće dodijeliti ugovor temeljen na objektivnim kriterijima utvrđenim u dokumentaciji nabave i bez ponovnog otvaranja nadmetanja među gospodarskim subjektima koji sudjeluju u okvirnom sporazumu;

b2) zatvoreni, ali obnovljivi ugovori. Kada okvirni sporazum ne uključuje sve uvjete koji određuju propise za radove, usluge ili dotične isporuke, naručitelj treba organizirati „mini-nadmetanje“ između gospodarskih subjekata koji su strana prema okvirnom sporazumu, savjetujući se s njima pisanim putem i uspostavljajući vremenski rok za prilaganje ponuda i dodjelu ugovora određenom pružatelju sljedeći primjenu objektivnih kriterija navedenih u natječajnoj dokumentaciji, te ako je potrebno i prikladno, preciznije formulirani ili različiti - no ne značajno - uvjeti s obzirom na okvirni sporazum;

b3) kombinacija prethodna dva slučaja. Kada je izričito određeno dokumentacijom o nabavi - i omogućeno da su svi uvjeti koji određuju propise za radove, isporuke i usluge jasno postavljeni u okvirnom sporazumu, sa posebnim naglaskom na jasne, transparentne i objektivne kriterije kako bi se odredilo hoće li specifični ugovor biti primijenjen nakon ponovnog otvaranja nadmetanja ili direktno - moguće je koristiti kombinaciju dvaju prethodno opisanih pristupa. U dokumentaciji o nabavi također treba biti navedeno koji uvjeti mogu biti predmet ponovnog otvaranja nadmetanja.

Okvirni sporazum koji se sklapa u otvorenom postupku može biti uspješna strategija odabira jednog ili više inovativnih dobavljača. Može se sklopiti s jednim ili više gospodarskih subjekata za svaki dio (uz daljnju mogućnost ograničavanja broja dijelova sporazuma koji se dodjeljuju istom gospodarskom subjektu). Također je moguće iskoristiti ovu mogućnost bez



obveze kupnje (ili s najmanjom i najvećom), no taj bi izbor trebao biti jasno predviđen dokumentacijom o nabavi, jer takva odredba može odvratiti od sudjelovanja potencijalno zainteresirane gospodarske subjekte. Međutim, ova se odredba može nadoknaditi i klauzulom koja omogućuje jasno određeni broj javnih naručitelja koji bi mogli izravno konzumirati isti Okvirni sporazum uz jednostavno podnošenje narudžbe.

Podjela ugovora na grupe

Općenito, naručitelji se potiču da „podijele velike ugovore u grupe“ kako bi osigurali tržišno nadmetanje i transparentnost te osigurali tržišne prilike i pristup tržišta - čak i na prekograničnoj i transnacionalnoj razini - za male i srednje tvrtke, a posebno za one najinovativnije.

S posebnim osvrtom na PPI, uspješna strategija može značiti definiciju broja i veličine grupa kako bi potaknula sudjelovanje nakon prikupljanja jasnog znanja o relevantnom tržištu.

Takve se strategije mogu razviti na kvantitativnoj osnovi, organiziranjem veličine pojedinačnih ugovora kako bi ih prilagodili kapacitetu malih i srednjih poduzeća, ili kvalitativnoj osnovi, uzimajući u obzir specijalizirane sektore malih i srednjih poduzeća, a time i prilagodbu sadržaja pojedinih ugovora.

Podjela ugovora na grupe najbolje funkcionira u kombinaciji s okvirnim sporazumima. U takvim slučajevima, broj grupa okvirnih sporazuma može se definirati prema rezultatima dobivenih prethodnom provjerom tržišta. Različite se grupe mogu odnositi na istu robu ili uslugu i uz izbor kupnje različitih inovacija putem istog postupka nabave i može biti grupirano teritorijalno ili kvantitativno temeljeno na MSP-ovima danog tržišta. U istom okvirnom sporazumu mogu se osigurati brojne grupe koji favoriziraju inovativne MSP-ove ograničavanjem broja grupa koji se mogu dodijeliti istom gospodarskom subjektu. Načela EU i otvorenost postupka bit će ispoštovani jer je okvirni sporazum sklopljen za vrijednost iznad praga EU. Ugovori sklopljeni na temelju okvirnog sporazuma mogu biti i ispod pragova EU.

Kako to učiniti?

Javni naručitelji mogu donijeti odluku o provedbi postupka s namjerom sklapanja okvirnog sporazuma u obliku razdvojenih grupa i mogu odrediti veličinu i predmet takvih grupa. Nadalje, oni također trebaju odlučiti kakav okvirni sporazum žele zaključiti (tj. otvoreni ili zatvoreni i, u posljednjem slučaju, sa ili bez mini-nadmetanja). Javni naručitelji navode, u pozivu na nadmetanje, mogu li se ponude podnijeti za jednu, nekoliko ili za sve grupe i mogu ograničiti broj grupa koje se mogu dodijeliti jednom ponuditelju, pod uvjetom da je maksimalan broj grupa po ponuditelju naveden u obavijesti o nadmetanju ili u pozivu na potvrdu interesa (članak 46. Direktive 2014/24 odnosno Glava III. Provedba postupka, Poglavlje 2. Priprema, Odjeljak C Određivanje predmeta nabave i podjela predmeta na grupe članak 204. stavak 3.).

Vidjeti okvir iznad za informacije o okvirnim sporazumima.

Najčešće pogreške

Što se tiče podjele na grupe, pogreška koja se stalno javlja uključuje umjetno dijeljenje ugovora na nekoliko podugovora (tzv. „rezanje salame“) s namjerom da se osigura vrijednost svake ugovorne ponude izvan EU pragova, tj. namjerno izbjegavajući objavljivanje u Službenom listu Europske unije za cijeli skup radova, usluga ili dobara.

S obzirom na okvirne sporazume, nije rijetkosti da naručitelji kupuju izravnim narudžbama čak i kada bi trebalo provesti mini-nadmetanje.

Nadalje, također se događa da se pri započinjanju mini-nadmetanja dodaju uvjeti i odredbe izvan izvornog područja predviđenog u okvirnim sporazumima (kad je okvirni sporazum sklopljen s više gospodarskih subjekata). Isto se događa i s kriterijima vrednovanja i odabira ili za objavljivanje pondera za evaluaciju ponuda. Ponekad se događa i da javni naručitelji kreiraju „okvir unutar okvira“ kako bi suzili veće područje gospodarskih subjekata za naknadne pozive.

Naučene lekcije

Podjela javnih nabava na teritorijalne ili sektorske grupe jasno olakšava pristup malim i srednjim poduzećima jer veličina grupa bolje odgovara njihovim produktivnim kapacitetima i sektorskim kompetencijama. Nadalje, podjela postupaka i ugovora u grupe olakšava i širi konkurenciju. Moguće je osigurati minimalnu veličinu dijelova za prvu godinu, s mogućnošću povećanja veličine u narednim godinama (s obzirom da okvirni sporazum može trajati najdulje četiri godine).

Također se čini se da sklapanje različitih okvirnih sporazuma s više gospodarskih subjekata ima pozitivan učinak na mogućnost sudjelovanja malih i srednjih poduzeća u postupcima javne nabave i doprinijeti ukupnoj konkurentnosti postupka nabave, iako je obično složeniji, posebno za kupnju inovacija.

Zaključak

- Podjela na grupe je obostrano korisna za javne naručitelje i gospodarske subjekte, poštujući pritom uvjete pravednog i transparentnog natječaja
- Okvirni sporazumi daju malim i srednjim poduzećima šansu da se nadmeću za ugovore koje mogu izvesti, dok uobičajeni postupci - u kojima naručitelj objavljuje da će sklopiti ugovor samo s jednim gospodarskim subjektom bez podjele na grupe - mogu pogodovati većim gospodarskim subjektima
- Podjela na grupe bi trebala biti povezana s analizom tržišta u relevantnom sektoru.

c. Suradnička (zajednička ili prekogranična) nabava

Svaki partner PPI2Innovate projekta (kao naručitelj) može upotrijebiti okvirni sporazum zaključen sa naručiteljem druge države članice pod uvjetom da je to razjašnjeno u natječajnoj dokumentaciji, te da su mogući korisnici (projektni partneri ili drugi naručitelji) jasno definirani (članak 39. stavak 2. Direktive br. 24/2014 odnosno Glava II. Tehnike i instrumenti za elektroničku i zbirnu nabavu, Poglavlje 7. Nabave koje uključuju javne naručitelje iz različitih država članica, članci 191. do 196. Zakona o javnoj nabavi).

FOKUS: ZAJEDNIČKA NABAVA I PREKOGRANIČNA NABAVA

Kako bi se povećala učinkovitost sektora javne nabave, pravila EU olakšavaju suradnju između javnih naručitelja, akumulacijom potražnje uspostavljanjem strategija zajedničke nabave. Na nacionalnoj razini, ova akumulacija obično ima dva glavna oblika:

- Središnja tijela nabave, provode svoje aktivnosti na neodređeno vrijeme nabavljajući proizvode i/ili usluge za potrebe javnih naručitelja, dodjelom javnih ugovora ili zaključivanjem okvirnih sporazuma za radove, robu ili usluge namijenjene javnim naručiteljima;
- Povremena zajednička nabava koja - čak i ako ne predstavlja sustavne i institucionalizirane nabave kao središnje tijelo za javnu nabavu - dopušta naručiteljima „zajedničku provedbu određenih specifičnih nabava” na lokalnoj, regionalnoj, nacionalnoj ili EU razini s ciljem postizanja specifičnih zajedničkih interesa, te u razvijanju inovativnih projekata.

Nadalje, člankom 39. Direktive 2014/24 odnosno člancima 191. do 196. nacionalnog Zakona o javnoj nabavi promiče se suradnja između naručitelja iz različitih država članica. Prekogranična nabava temeljni je alat u stjecanju inovativnih roba i usluga, s obzirom na često neadekvatnu potražnju od strane pojedinačnih lokalnih javnih naručitelja. Može se odvijati ili putem središnjeg tijela za javnu nabavu druge države članice, ili uspostavljanjem zajedničkih subjekata pod nacionalnim ili EU okvirom, poticanjem integracije i agregacije unutarnjeg tržišta usklađivanjem dokumentacije o nabavi, postupaka, odredaba ugovora i uvjeta izvršenja.

EU Direktivom propisuje se da se „osim ako međunarodni sporazumi između uključenih država članica ih nisu regulirali“, nužni elementi pravnog odnosa između naručitelja određuju ovim subjektima putem *ad hoc* sporazuma uz utvrđivanje:

- 1) odgovornosti uključenih strana
- 2) mjerodavne nacionalne odredbe
- 3) unutarnju organizaciju postupaka nabave
- 4) raspodjelu radova, isporuka ili usluga koje će se nabavljati
- 5) zaključenje ugovora

Što se tiče zemalja uključenih u projekt PPI2Innovate, svi nacionalni pravni okviri dopuštaju javnim naručiteljima da agregiraju potražnju u suradnju sa drugim javnim naručiteljima, kako unutar iste države, tako i iz drugih država članica (postoje primjeri iz Hrvatske i Italije), a neki nacionalni okviri također omogućuju naručiteljima da zaključe *ad hoc* ugovore putem primjenjivog zakona, podjele zadataka i odgovornosti, te pitanja organizacije (npr. Češka, Poljska). Svi nacionalni pravni sistemi također dopuštaju naručiteljima da koriste središnje tijelo za javnu nabavu smještenu u drugoj državi članici, iako neke od njih ograničavaju tu mogućnost (npr. u Mađarskoj ova mogućnost je zabranjena u slučajevima da Zakon o javnoj nabavi ili drugi zakon zahtjeva upotrebu posebno određenog tijela za središnju javnu nabavu).

Projekt HAPPI (vidjeti st. 1.2.2. iznad) odličan je primjer zajedničke prekogranične nabave u području inovacija.

Slika 22. Pravni okvir prekogranične zajedničke nabave



DIRECTIVE 2014/24/EU of 26 February 2014	DIFFERENT MODELS
Art. 39, Procurement involving contracting authorities from different Member States, par. 4	
	2° model
4. Several CONTRACTING AUTHORITIES from DIFFERENT MEMBER STATES may jointly award a public contract, conclude a framework agreement or operate a dynamic purchasing system. They may also, to the extent set out in the <u>second subparagraph of Article 33(2)</u>, award contracts based on the framework agreement or on the dynamic purchasing system. [...]	
<i>Those procedures may be applied only between those contracting authorities clearly identified for this purpose in the call for competition or the invitation to confirm interest and those economic operators party to the framework agreement as concluded.</i>	
© Copyright 2015 G. M. Racca	

DIREKTIVA 2014/24/EU od 26. veljače 2014.	RAZLIČITI MODELI
Čl. 39., Nabave koje uključuju javne naručitelje iz različitih država članica (st. 4.)	2. model
4. Nekoliko javnih naručitelja iz različitih država članica može zajedno dodijeliti javni ugovor, okvirni sporazum ili upravljati dinamičkim sustavom nabave. Isto tako mogu, u onolikoj mjeri koja je utvrđena u drugom podstavku članku 33. stavku 2., dodijeliti ugovore na osnovi okvirnog sporazuma ili dinamičkog sustava nabave	
	Navedeni se postupci mogu primijeniti samo između onih javnih naručitelja koji su u pozivu na nadmetanje ili u pozivu na potvrdu interesa jasno imenovani u ovu svrhu i onih gospodarskih subjekata koji su potpisnici sklopljenog okvirnog sporazuma.
©Autorska prava, 2015. G.M.Racca	






DIRECTIVE 2014/24/EU of 26 February 2014

DIFFERENT MODELS

Art. 39, Procurement involving contracting authorities from different Member States (par. 4, 2nd subpar.)

2° model



- When determining responsibilities and the applicable national law as referred to in point (a), the participating **contracting authorities may allocate specific responsibilities among them and determine the applicable provisions of the national laws of any of their respective Member States.** The allocation of responsibilities and the applicable national law shall be referred to **in the procurement documents for jointly awarded public contracts.**

© Copyright 2015 G. M. Racca
© Copyright 2013 G. M. Racca, University of Turin

DIREKTIVA 2014/24/EU od 26. veljače 2014.	RAZLIČITI MODELI
Čl. 39., Nabave koje uključuju javne naručitelje iz različitih država članica (st. 4. podst. 2.)	2. model
Pri utvrđivanju odgovornosti i mjerodavnog nacionalnog prava kako je navedeno u točki (a), javni naručitelji mogu određene ovlasti raspodijeliti među sobom te utvrditi mjerodavne odredbe nacionalnog prava bilo koje od svojih država članica. Raspodjela ovlasti i primjenjivo nacionalno pravo navode se u dokumentaciji o nabavi za zajedničku dodjelu javnog ugovora.	
©Autorska prava, 2015. G.M.Racca	
©Autorska prava, 2013. G.M.Racca, Sveučilište u Torinu	

Slika 23. Pravila EU o zajedničkoj nabavi i prekograničnoj zajedničkoj nabavi

INNOVATION PROCUREMENT

Joint Procurement

NATIONAL level

Central Purchasing Bodies

Activities conducted on a **permanent basis** through the acquisition of supplies and/or services **intended for contracting authorities**, the award of public contracts or the conclusion of framework agreements for works, supplies or services intended for contracting authorities

Occasional Joint Procurement

Conducting their which – even if not constituting systematic and institutionalized acquisition systems as CPBs - **allows two or more contracting authorities to "jointly perform certain specific procurements"** aiming at achieving specific common interests and at developing innovative projects.

NABAVA INOVACIJA	
Zajednička nabava NACIONALNA razina	
Središnja tijela za nabavu	Povremena zajednička nabava
provodeći svoje aktivnosti na neodređeno vrijeme nabavom roba i/ili usluga namijenjenih naručiteljima, dodjela javnih ugovora ili zaključivanje okvirnih sporazuma za radove, robu ili usluge namijenjene naručiteljima;	koja provođenjem - čak i ako ne čini sistematične i institucionalizirane sustave nabave kao uprava za javnu nabavu - dopušta dvoma ili više naručitelja „zajedničku izvedbu određenih specifičnih nabava” s ciljem postizanja specifičnih zajedničkih interesa, te u razvijanju inovativnih projekata.

2.5.2. Izrada dokumentacije o nabavi

Što učiniti?

Nakon što se identificiraju **potrebe, strategija nabave i postupak nabave**, javni naručitelji trebaju pozvati gospodarske subjekte da dostave ponude kako bi nadmetanje privuklo sudjelovanje gospodarskih subjekata koji će svojim ponudama u što većoj mjeri udovoljavati kriterijima određenim dokumentacijom o nabavi (vidjeti ispod). U slučaju nabave inovacija,

dokumentacija o nabavi treba biti osmišljena na posebno pažljiv način, posebice kada se koristi natjecateljski dijalog ili natjecateljski postupak s pregovorima.

U slučaju natjecateljskog dijaloga, nije moguće utvrditi koji su točni zahtjevi i, stoga, uz objavu poziva na nadmetanje, javni naručitelj u opisnoj dokumentaciji treba navesti svoje potrebe i zahtjeve, te odrediti jasan pregled potreba i rezultate koje rješenja trebaju pružiti te indikativni vremenski okvir. Što se tiče natjecateljskog postupka uz pregovore, poziv na dostavu ponuda je obavezan korak i alat jer jasno ukazuje na zahtjeve gospodarskim subjektima posebno u dijelu elemenata iz opisa koji čine minimalne zahtjeve koje sve ponude trebaju zadovoljiti.

U EU je temelj propisa o javnoj nabavi taj da svi ugovori iznad određenog praga vrijednosti trebaju biti objavljeni u standardnom obliku na razini EU u Službenom listu Europske unije, tako da svi gospodarski subjekti u svakoj državi članici imaju mogućnost nadmetanja za ugovore za koje smatraju da mogu ispunjavati uvjete.

Slika 24. EU i HR pragovi za javnu nabavu

Central Government authorities	Works contracts, subsidised works contracts	€5 225 000
	All services concerning social and other specific services listed in Annex XIV	€750 000
	All subsidised services	€209 000
	All other service contracts and all design contests	€135 000
	All supplies contracts awarded by contracting authorities not operating in the field of defence	€135 000
	Supplies contracts awarded by contracting authorities operating in the field of defence	Concerning products listed in Annex III €135 000
		Concerning other products €209 000
Sub-central contracting authorities	Works contracts, subsidised works contracts	€5 225 000
	All services concerning social and other specific services listed in Annex XIV	€750 000
	All other service contracts, all design contests, subsidised service contracts, all supplies contracts	€209 000

Središnja državna tijela	Ugovori o radu, ugovori o subvencioniranom radu		5.225.000 EUR
	Sve usluge u vezi s društvenim i ostalim specifičnim uslugama navedenim u Dodatku XIV		750.000 EUR
	Sve subvencionirane usluge		209.000 EUR
	Sve drugi ugovori o pružanju usluga i svi natječaji dizajna		135.000 EUR
	Svi ugovori o nabavi robe koje dodjeljuju naručitelji koji ne djeluju u području obrane		135.000 EUR
	Ugovori o nabavi robe koje dodjeljuju naručitelji koji djeluju u području obrane	U vezi s proizvodima navedenim u Dodatku III	135.000 EUR
		U vezi s ostalim proizvodima	209.000 EUR
Pod-središnji javni naručitelji	Ugovori o radu, ugovori o subvencioniranom radu		5.225.000 EUR
	Sve usluge u vezi s društvenim i ostalim specifičnim uslugama navedenima u Prilogu XIV.		750.000 EUR
	Sve drugi ugovori o pružanju usluga, svi natječaji dizajna, ugovori o subvencioniranim uslugama i ugovori o nabavi robe		209.000 EUR

Izvor: internet stranice EU Opće uprave za rast

Kako to učiniti?

Ako prethodna informacijska obavijest (vidjeti 2.4.) ima osnovnu ulogu upozoriti tržište na buduće ugovore, poziv na dostavu opnude pokreće specifičnu nabavu, a obavijest o dodjeli ugovora obavještava tržište o ishodu određenog natječaja, objava poziva na nadmetanje obvezna je ako je vrijednost nabave iznad EU pragova.

U Europskoj uniji standardni je postupak objavljivanje poziva na nadmetanje u Službenom listu Europske unije: ovaj dokument treba slijediti standardni rječnik javne nabave (engl. *Common Procurement Vocabulary*, *skraćeno i dalje u tekstu: CPV*, koji u naravi predstavlja osmeroznamenasti klasifikacijski sustav) koji opisuje sve kupnje radova, usluga i robe. Oznakama CPV može se pristupiti na internet stranicama SIMAP-a (<http://www.simap.eu.int>) ili internet stranicama nacionalnog službenog lista Narodnih novina (<https://eojn.nn.hr/Oglasnik/>).

Elementi poziva na nadmetanje

- 1) Definicija predmeta nabave, tj. roba, usluge ili radovi koji se nabavljaju. Prema ovom stajalištu ne postoje izričita pravila koja je zadala Europska unija, osim mjera povezanih s transparentnošću, natjecanjem, jednakom postupanju i nediskriminaciji;
- 2) Tehničke specifikacije, tj. jasan i razumljiv opis roba i usluga koji će se isporučiti, tako da potencijalni ponuditelji mogu odlučiti interesira li ih sam postupak. Nadalje, tehničke specifikacije omogućuju mjerljive i provjerljive uvjete prema kojima se ponude mogu usporediti i ocjenjivati (tj. pozivanje na sustav certificiranja, označavanja ili standardizacije na nacionalnoj ili EU razini).
- 3) Definicija kriterija za isključenje, tj. oni uvjeti koji dopuštaju javnim naručiteljima da isključe gospodarske subjekte iz sudjelovanja u postupku nabave, kako je navedeno u EU direktivama o javnoj nabavi, te radi njihovih eventualnih prošlih postupanja (korupcije, pranja novca, sudjelovanja u kriminalnim aktivnostima itd.);
- 4) Definicija kriterija za odabir, tj. uvjeti povezani sa prikladnošću gospodarskog subjekta za izvršenje ugovora, njegovo ekonomsko i financijsko stanje, te tehnička i profesionalna sposobnost za izvođenje ugovora, također na osnovi prijašnjih iskustava u izvršenju sličnog ugovora ili o dostupnosti kvalificiranog osoblja;
- 5) Definicija kriterija za odabir. Direktive EU-a o javnoj nabavi iz 2014., a u nacionalnom zakonodavstvu je to određeno Glava III. Provedba postupka, Poglavlje 5., Odjeljkom C Kriterij za odabir ponude, Pododjeljak 1. Kriterij za odabir ponude nacionalnog Zakona o javnoj nabavi, omogućile su i potiču kriterij ekonomski najpovoljnije ponude (ENP), prema kojem se kriterij odabira ne bi trebao temeljiti isključivo na kriteriju najniže cijene, nego se u obzir uzimaju drugi faktori (kao što je kvaliteta ponude). Istovremeno, gospodarski subjekti bi se trebali usredotočiti na postizanje najvećeg omjera kvalitete i cijene. Dužnost je javnog naručitelja da pronađe najbolju kombinaciju kriterija odabira koji procjenjuje troškove tijekom čitavog očekivanog vijeka trajanja proizvoda, te usklađivanja između predloženih rješenja i potreba korisnika;
- 6) Odluka o upotrebi varijanti, koja dopušta gospodarskim subjektima da predstave alternativna rješenja uzimajući u obzir one koje naručiteljji prosuđuju, na način da zauzmu različita, a ponekad ekološki prihvatljivija rješenja. Zbog toga EU pravni okvir navodi da bi javni naručitelji trebali koristiti



varijante što je češće moguće, pod uvjetom da je prihvatljivost varijanti jasno utvrđena - uz njihove minimalne uvjete - u dokumentaciji ugovora;

7) Odluka o upotrebi evaluacijskog inženjeringa, na način da se potakne gospodarski subjekt da nastavi poboljšavati svoja rješenja i generirati uštedu čak i nakon dodjele ugovora;

8) Nacrt ugovora trebao bi biti poslan uz dokumentaciju o nabavi tako da se svi gospodarski subjekti nadmeću na istoj osnovi. Nakon uspješnog odabira ponude, ne bi se trebali održati pregovori o detaljima ugovora (to bi značilo kršenje principa jednakog postupanja).

Ugovor bi trebao sadržavati odredbe o mehanizmima rješavanja sporova i mnogih drugih pitanja koja inicijalno javni naručitelj možda nije razmotrio (kao zaštitu intelektualnog vlasništva), ili odredbe koje se tiču potreba za naknadnim promjenama: planiranje mogućnosti modifikacija ugovora, pod kojim okolnostima i unutar kojih granica troškova i djelokruga treba temeljito razmotriti tijekom faze planiranja i zatim bi odgovarajuće odredbe trebale biti uključene u natječajnu i ugovornu dokumentaciju. Tijekom izvršenja ugovora „materijalne izmjene i dopune” nisu dopuštene (vidjeti sudsku praksu Europskog suda, *Presstext*, predmet C-454/06).

Najčešće pogreške

Ponekad javni naručitelji ne objavljuju poziv na nadmetanje sa vrijednošću iznad EU praga i to se gotovo uvijek smatra kršenjem EU pravila o nabavi. Time su zemlje članice sjedišta javnih naručitelja izložene financijskim korekcijama. Nadalje, važno je naglasiti da se odabir ne može temeljiti na želji za lokalnim ili nacionalnim dobavljačem, jer je takav tip ponašanja diskriminirajući i suprotan osnovnim principima EU pravila o nabavi. Još jedna česta greška koja vodi nerazumnoj eliminaciji inače savršeno sposobnih gospodarskih subjekata jest ta da javni naručitelji postavljaju uvjete osiguranja, prodaje i financija na nesrazmjerno visoku razinu.

Također, loše izrađene tehničke specifikacije često su uzrok naknadnim izmjenama ugovora, što povećava i količinu i troškove nabave te krši načela javne nabave.

Naučene lekcije

Kod objavljivanja obavijesti, sam sadržaj koji obuhvaća promjene poput tehničkih zahtjeva proizvoda, količine, vremenskog rasporeda, kriterija sposobnosti i kriterija odabira te uvjeta izvršenja ugovora - ne može se mijenjati, osim u slučaju očite pogreške. Dopusnene su samo izmjene manjih obima zbog formalnih zahtjeva. U svim slučajevima poželjno je proporcionalno produženje roka za dostavu ponude.

Što se tiče ugovora, najbolja praksa pokazuje da dobro sastavljeni ugovor uključuje odredbe o godišnjem indeksiranju cijena (ili ne-indeksiranju), propisima, nepoštovanju obveza, odgovornosti i obvezama povjerljivosti. Ugovor TREBA biti pravičan i uravnotežen u smislu raspodjele rizika između ugovornih strana. Posebno se treba izbjegavati *leoninske*²⁴ odredbe ili uvjeti ugovora kojim se u cijelosti prebacuje odgovornost na izvođača radova, a koji su

²⁴ Leoninske odredbe predstavljaju ništetne odredbe ugovora koje jednoj ugovornoj strani nose samo gubitke. Izraz je nastao prema Ezopovoj basni u kojoj je lav pokušao nametnuti sličnu vrstu odnosa ostalim životinjama kako bi prisvojio sve što je s njima ulovio.

potpuno izvan njegove kontrole, budući da mogu ograničiti broj ponuda i imati značajan utjecaj na cijenu i u konačnici dovesti do sporova.

Zaključak

- Svi kriteriji odabira trebaju biti proporcionalni i mjerodavni za procjenu sposobnosti ponuditelja da dostavi ponudu i izvrši ugovor.
- Sve glavne promjene poziva na nadmetanje trebaju biti opravdane i objavljene kao ispravak (*erratum*).
- U slučaju manjih ispravka u fazi prije isteka roka za dostavu ponude preporuča se produžiti rok za dostavu ponude.
- Ako naručitelj učini bitne promjene u specifikacijama i/ili uvjetima ugovora nužno je poništiti postupak.
- Mnogi naručitelji ne razlikuju fazu odabira (i kriterija) sa fazom vrednovanja (kriterij za odabir), što predstavlja dva različita dijela cjelokupnog procesa nabave. Odabir i vrednovanje ponuda su zapravo bitno različiti i ne bi se trebali olako zamijeniti.
- U postupku odabira cilj je odabrati one ponuditelje koji su sposobni izvršiti traženo.
- Faza vrednovanja ocjenjuje najbolju ponudu koju su ponuditelji dostavili u roku. Neophodno je postaviti prikladan kriterij odabira u fazi planiranja nabave.

2.5.2.1. Specifičnosti izrade dokumentacije o nabavi s obzirom na Pametnu IKT

Naručitelj jednoznačno opisuje predmet nabave tako da postoji samo jedno značenje, to jest, da svi gospodarski subjekti jednako tumače opis koji je naručitelj odredio. Odredbom članka 119. nacionalnog Zakona o javnoj nabavi, kojim je određeno kako podaci u dokumentaciji o nabavi trebaju biti dovoljno jasni i precizni, zakonodavac ističe da subjekti koji žele dodijeliti ugovor u postupku javne nabave opis predmeta ugovora trebaju koristiti stručnu IKT terminologiju.

Opis predmeta nabave omogućuje gospodarskim subjektima izračun cijene bez dodatnih tumačenja ili djelovanja. Netočan opis ograničava broj potencijalnih izvođača koji bi mogli poslati svoje ponude, što posljedično sprječava naručitelja da sklopi valjan ugovor za ispunjenje narudžbe.

Drugi način za opisivanje predmeta ugovora je norma. Uredba EU 1025/2012 Europskog parlamenta i Vijeća, od 25. listopada 2012., o europskoj normizaciji²⁵ sadržava definiciju „norme“ kao tehničke specifikacije koju prihvaća priznata jedinica za normalizaciju za

²⁵ više o tome na linku: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX%3A32012R1025>

višestruka ili trajnu uporabu, s kojom suglasnost nije obvezna i koja je jedna od sljedećih normi:

- međunarodna norma predstavlja normu koju prihvaća međunarodna jedinica za normalizaciju;
- europska norma predstavlja normu koju prihvaća europska jedinica za normalizaciju;
- usklađena norma predstavlja europsku normu prihvaćenu na temelju zahtjeva koji je podnijela Europska komisija s ciljem primjene zakona za usklađivanje unutar EU;
- nacionalna norma predstavlja normu unutar EU koju donose nacionalna tijela za normizaciju, a pritom poštuju odredbe europskih normi

Kod opisa predmeta nabave normama, javni je naručitelj obavezan odabrati takve norme koje će omogućiti nedvojbenu kategorizaciju predmeta ugovora. Ključno je da se normom ili tehničkom specifikacijom predviđa način njezine provedbe ili ispitivanje sukladnosti. Tada se pretpostavke gospodarskih subjekata o rasponu provedbe norme ili tehničke specifikacije mogu procijeniti na neutralan način, čime se smanjuje rizik od ovisnosti o jednom ponuditelju. Postoji nekoliko normi koje se koriste na tržištu proizvoda i usluga telekomunikacijskih tehnologija. Norme, koje određuju organizacije za normalizaciju, razvijene su s obzirom na formalne postupke i možda ne uključuju sve informacije potrebne za uobičajenu uporabu. Potrebno je napomenuti da određeni proizvodi i usluge prisutni na tržištu nisu normizirani ni na koji način. Nadalje, postoje norme i tehničke specifikacije koje se međusobno preklapaju. Izbor proizvoda koji su u skladu samo s nekim tehničkim specifikacijama može, na neopravdan način, isključiti alternativne proizvode koji su u skladu s drugim tehničkim specifikacijama, a koje mogu biti funkcionalnije. Stoga se savjetuje uzeti u obzir prethodne napomene, koje su temeljene na specijalističkom znanju osoba koje razvijaju opis projekta. Čini se razumnim koristiti smjernice u vezi s opisom predmeta ugovora u IKT području, a u kojima se ističu nepisana i uobičajena pravila o opisu predmeta nabave.

Sva prihvaćena rješenja imaju jedan zajednički cilj - ne dopustiti sužavanje konkurentnosti i posljedično ne prisiljavati naručitelja da postane ovisan o samo jednom gospodarskom subjektu zbog opisa predmeta ugovora.

Specifikacija opisa projekta (engl. *Terms of Reference*, skraćeno i dalje u tekstu: ToR) u kojem je opisan predmet nabave pomoću normi i odobrenja treba uključivati informaciju da naručitelj dozvoljava isporuku jednakovrijednih rješenja. Navedeni izričaj stavlja se u narudžbenicu radi usklađenosti sa svim mjerodavnim pravilima utvrđenima u zakonodavnim okvirom. Važno je da zakonodavac ni na koji način ne definira kako naručitelj utvrđuje jednakovrijednost i kako određuje parametre prema kojima se zna da se radi o jednakovrijednom proizvodu. To je odluka naručitelja koji opisuje predmet nabave na temelju vlastitih potreba.

2.5.3. Ocjena ponuda i dodjela ugovora

Što učiniti?

Svrha ove faze jest odrediti - putem *ad hoc* ocjenjivačkog odbora (žirija) unutar tima za upravljanje nabavom - najbolju ponudu na temelju kriterija za odabir koji je prethodno razrađen dokumentacijom o nabavi i koji je strateški odabran od strane naručitelja u fazi planiranja:

1) Kriterij najniže cijene - iako je najtransparentnije i najteže biti izazvan od strane neodabranih ponuditelja, ovaj kriterij ne treba uzeti u obzir kakvoću, osim u slučaju da su tehničke specifikacije vrlo precizno navedene u dokumentaciji ugovora. U svakom slučaju to može biti teško u slučaju PPI-a, te se vrlo rijetko koristi pri odluci za kupnju inovacija, u pravilu zato što je nacionalnim zakonodavstvom i nedozvoljena za primjenu u PPI postupcima, osim u iznimnim slučajevima;

2) ENP: sve se više koristi kao metoda ocjene ponude koja može osigurati najpovoljniji omjer kakvoće i cijene, no javni naručitelj treba osigurati kvalificirane administrativne kapacitete za određivanje, procjenu i ocjenu pristiglih ponuda, a isto tako i gospodarski subjekti trebaju biti kapacitirani radi razumijevanja zakonodavnog okvira i dostave zakonite ponude. U postupcima javne nabave gdje se primjenjuje ENP, ne samo da je moguće nego i poželjno uključiti i sekundarna razmatranja koja se tiču pitanja okoliša i društvenih pitanja, te uvjete povezane s inovacijama.

FOKUS: EKONOMSKI NAJPOVOLJNIJA PONUDA U DIREKTIVI 2014/24/EU

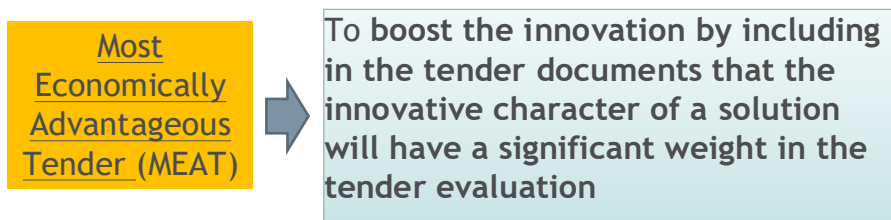
Direktiva EU o javnoj nabavi smanjuje mogućnost uvjeta korištenja kriterija najniže cijene kao kriterija za odabir ponude, te favorizira kriterij ENP koja se temelji podjednako na kriterijima kvalitete i cijene. Za PPI se uobičajeno odabire ENP kriterij dodjele. EU pravila pružaju znatno izmijenjenu definiciju ENP koncepta: dok je Direktiva o nabavi prije 2014. dopuštala izbor između korištenja ENP -a ili kriterija najniže cijene, u članku 67. Direktive 2014/24 ne opisuje se ENP samo kao najbolji omjer kakvoće i cijene, nego predstavlja fleksibilniju definiciju koja uključuje najnižu cijenu i stavlja značajan naglasak na aspekte kvalitete ponude - ne samo za usluge, već i za radove i isporuke.

Doista, države članice mogu zabraniti korištenje cijene za određene tipove ugovora (članak 67. i uvodna izjava 37.), kao u slučaju intelektualnih usluga, ili ovlastiti njegovu upotrebu u slučaju nacionalnih odredbi koje određuju naknadu određenih usluga ili utvrđivanje fiksnih cijena za određene isporuke.

Nacionalno zakonodavstvo, Glava III. Provedba postupka, Poglavlje 5., Odjeljkom C Kriterij za odabir ponude, Pododjeljak 1. Kriterij za odabir ponude nacionalnog Zakona o javnoj nabavi predviđelo je korištenje gotovo isključivo ekonomski najpovoljnije ponude kao kriterija za odabir, osim u posebnim slučajevima to može biti najniža cijena.

Slika 25. Kriteriji za odabir

Contract Award Criteria (Art. 67, EU Directive 24/2014)



Kriteriji za odabir ponude (članak 67. Direktive br. 24/2014/EU)	
Ekonomski najpovoljnija ponuda (ENP)	Poticanje inovacije uključivanjem u dokumentaciju o nabavi da će inovativno obilježje rješenja imati značajnu težinu prilikom vrednovanja pristiglih ponuda

Slika 26. Primjer odabira na temelju ENP

MEAT analysis mechanism and calculation reference for tender evaluation purposes	Fictional bid A		Fictional bid B		Fictional bid C	
	Offered price:	Cost saving impact or added value:	Offered price:	Cost saving impact or added value:	Offered price:	Cost saving impact or added value:
	100 million	0 million	110 million	15 million	120 million	20 million
Point system The lowest price bid gets 100 basic points. The cost saving impact is considered as an added value to be added on top of the basic points. The bid with the most points wins.	Basic points = 100 points [the lowest price gets 100 points] Added value = 0 points Total points = 100 points		Basic points = 90 points [the offered price is 10 million more expensive than the lowest price in Bid A] Added value = 15 points Total points = 90 + 15 = 105 points		Basic points = 80 points [the offered price is 20 million more expensive than the lowest price in Bid A] Added value = 20 points Total points = 80 + 20 = 100 points	
	Bid B earns the most points, and thus it becomes the winner					
Ratio system The basic value of the minimum tender requirements is 100 million. The cost saving impact of each bid is considered as an added value. The bid with the highest ratio of total value divided by the offered price wins.	Total value = 100 + 0 = 100 million Value/price ratio = 100/100 = 1.00		Total value = 100 + 15 = 115 million Value/price ratio = 115/110 = 1.05		Total value = 100 + 20 = 120 million Value/price ratio = 120/120 = 1.00	
	Bid B has the highest price/value ratio, and thus it becomes the winner					
Price correction system The real cost saving impact of each bid is deducted from the offered price. The bid implies the lowest cost for the client wins.	Real total cost for the client = 100 + 0 = 100 million		Real total cost for the client = 110 - 15 = 95 million		Real total cost for the client = 120 - 20 = 100 million	
	Bid B implies the lowest cost for the client, and thus it becomes the winner					

Izvor: www.pantura-project.eu

Mehanizam analize ENP i izračun za potrebe vrednovanja nabave	Izmišljena ponuda A		Izmišljena ponuda B		Izmišljena ponuda C	
	Ponuđena cijena:	Ušteda troškova ili dodana vrijednost:	Ponuđena cijena:	Ušteda troškova ili dodana vrijednost:	Ponuđena cijena:	Ušteda troškova ili dodana vrijednost:
	100 milijuna	0 milijuna	110 milijuna	15 milijuna	120 milijuna	20 milijuna
Sustav bodovanja Najniža ponuda dobiva 100 osnovnih bodova. Ušteda troškova smatra se dodanom vrijednošću koja se dodaje osnovnim bodovima. Ponuda s najvećim brojem bodova je pobjednička ponuda.	Osnovni bodovi = 100 bodova (najniža cijena dobiva 100 bodova) Dodana vrijednost = 0 bodova Ukupno bodova = 100 bodova		Osnovni bodovi = 90 bodova (ponuđena cijena je za 10 milijuna skuplja od najniže cijene iz Ponude A) Dodana vrijednost = 15 bodova Ukupno bodova = 90 + 15 = 105 bodova		Osnovni bodovi = 100 bodova (ponuđena cijena je za 20 milijuna skuplja od najniže cijene iz Ponude A) Dodana vrijednost = 20 bodova Ukupno bodova = 80 + 20 = 100 bodova	
	Ponuda B ima najviše bodova i time je proglašena pobjedničkom ponudom					
Sustav omjera Najniža osnovna vrijednost natječaja iznosi 100 milijuna. Ušteda troškova svake ponude smatra se dodanom vrijednošću. Ponuda s najvećim omjerom ukupne vrijednosti podijeljene s ponuđenom cijenom je pobjednička ponuda.	Ukupna vrijednost = 100 + 0 = 100 milijuna Omjer vrijednost/cijena = 100/100 = 1,0		Ukupna vrijednost = 100 + 15 = 115 milijuna Omjer vrijednost/cijena = 115/110 = 1,05		Ukupna vrijednost = 100 + 20 = 120 milijuna Omjer vrijednost/cijena = 120/120 = 1,0	
	Ponuda B ima najveći omjer cijene/vrijednosti i time je proglašena pobjedničkom ponudom					
Sustav korekcije cijena Stvarna ušteda troškova pojedine ponude oduzima se od ponuđene cijene. Ponuda implicira da će ugovor biti dodijeljen ponudi s	Stvaran ukupan trošak za klijenta = 100 + 0 = 100 milijuna		Stvaran ukupan trošak za klijenta = 110 - 15 = 95 milijuna		Stvaran ukupan trošak za klijenta = 120 - 20 = 100 milijuna	
	Ponuda B ima najniži trošak za klijenta i time je proglašena pobjedničkom ponudom					



najmanjim troškom za naručitelja.	
--------------------------------------	--

Kako to učiniti?

Vrednovanje pristiglih ponuda kritični je dio u postupku javne nabave pa se zbog tog razloga treba posvetiti osobita pažnja radi osiguranja željenog ishoda na pošten i transparentan način. Zato bi vrednovanje ponude trebalo:

- imati kriterije odabira koji su odražavaju važnost/prioritet pojedinog mjerila
- ograničiti elemente kvalitete koji nisu mjerljivi za vrednovanje kako bi se osigurala objektivnost u ocjenjivanju ponuda
- fokus na uvjete tehničkih specifikacija
- biti relevantno s obzirom na predmet nabave
- uzeti u obzir omjer između cijene i kvalitete
- biti izrađena od strane stručnog povjerenstva koji se sastoji od odgovarajućih i relevantnih predstavnika naručitelja koji posjeduju nužno iskustvo, tehničke vještine i kompetencije;

U slučaju ponuda s neuobičajeno niskom cijenom, javni naručitelji trebaju prije svega razjasniti s ponuditeljem zašto je njegova ponuda toliko niska i postoje li posebne okolnosti koje bi razumno objasnile nisku ponudu (npr. inovativna tehnička rješenja ili strateška odluka za ulazak na tržište ili održavanje i/ili povećanje tržišnog udjela). Na temelju analize opravdanosti primljene od ponuditelja, javni naručitelj bi trebao odlučiti treba li ponudu odbiti ili prihvatiti.

Što se tiče natjecateljskog postupka uz pregovore, naručitelj obavlja prvi pregled gospodarskih subjekata na temelju kriterija sposobnosti koji su objavljeni u pozivu na podnošenje ponuda na način da odabere gospodarske subjekte koji će dostaviti početnu ponudu rješenja koji će biti predmet pregovora: kada se utvrdi rješenje i pregovori se mogu nastaviti, naručitelj će obavijestiti gospodarske subjekte koji u ovoj fazi postaju natjecatelji i odrediti primjeren rok za dostavu konačne ponude koja će se vrednovati prema kriterijima za odabir.

U natjecateljskom dijalogu, kriteriji sposobnosti i odabira trebaju biti navedeni na početku budući da će se kontinuirano koristiti za procjenu prijedloga gospodarskih subjekata tijekom faze dijaloga (koji se može održati u nekoliko iteracija). Dijalog je završen tek kada se pronađe prikladno rješenje i tada se od preostalih natjecatelja traži da dostave cjelokupnu ponudu rješenja koja će biti ocijenjena prema kriteriju za odabir definiranog početnim pozivom na dostavu ponude.

Najčešće pogreške

Izmjena kriterija dodjele nakon isteka roka za dostavu ponude, što dovodi do pogrešnog prihvaćanja ponuda; nedostatak transparentnosti/jednakog postupanja tijekom vrednovanja (npr. bodovanje nije jasno ili je neopravdano kod pojedinih ponuda); širok raspon subjektivnih ocjena nemjerljivih ili teško mjerljivih kvalitativnih elemenata; neotkriven sukob interesa između članova stručnog povjerenstva i odabranih ponuditelja; pregovori vođeni s ponuditeljem tijekom otvorenog ili ograničenog postupka nabave (npr. značajna



promjena u opsegu ugovora); odbijanje neuobičajeno niskih ponuda bez traženja pisane opravdanosti od ponuditelja.

Naučene lekcije

U fazi odabira, javni naručitelji ne bi smjeli birati isključivo najnižu cijenu kao kriterij dodjele. Umjesto toga, inovacija treba osigurati višu kvalitetu: pri nabavi inovacije, ekonomski najpovoljniji kriterij kao kriterij odabira ponude (ENP) idealno premošćuje troškove i aspekte kvalitete budući da može uzimati u obzir troškove životnog ciklusa (kao što su troškovi pouzdanosti i održavanja) te kakvoće i tehničkih značajki. Da bi se to postiglo, potrebno je imenovati stručno povjerenstvo jakih kompetencija vrednovanja jer inovativna rješenja često može biti teško ocijeniti i usporediti.

Zaključak

- U provedbi postupaka ne radi se samo o formalnim postupcima jer je to glavni alat za osiguranje nadmetanja i, nakon toga, dobivanja najboljeg što tržište može ponuditi.
- Ako je objava dokumentacije o nabavi nužna za javne naručitelje kako bi osigurali da su odgovarajući gospodarski subjekti svjesni namjera naručitelja o provedbi postupka, te ako postoje prikladni gospodarski subjekti na tržištu koji će imati dovoljno vremena da se odazovu - vrednovanje pristiglih ponuda predstavlja osiguranje koherentnosti između neispunjene potrebe koju je definirao javni naručitelj, i ponuda koje predstavljaju gospodarskih subjekti.
- U slučajevima učinkovitih rješenja, bilo bi dobro podijeliti znanje i iskustvo s drugim javnim naručiteljima kako bi se pokazala predanost inovaciji i kako bi se još više smanjili troškovi.
- Ako se koristi ENP metoda, poziv na nadmetanja ili dokumentacija o nabavi trebaju detaljizirati sve elemente koji će biti evaluirani. Matrica bodovanja i ponderi trebaju biti objavljeni u samom početku radi osiguranja transparentnosti metodologije vrednovanja.
- Dodjela ugovora, sukladno kriteriju za odabir, vrši se na osnovi objektivne procjene koju je provelo stručno povjerenstvo, a koje se sastoji od unutarnjih i vanjskih stručnjaka i pokrivaju područja stručnosti potrebne da bi se ocijenile ponude. Jednom ili više ponuditelja mogu biti dodijeljeni ugovori, ovisno o tome je li postupak podijeljen na grupe. Prva faza ocjenjivanja uključuje kriterije isključenja i dokaze sposobnosti; jednom kada je ocjenjivanje dovršeno, počinje kvalitativno vrednovanje, temeljeno na kriteriju za odabir (sa posebnom pažnjom na ekonomski najpovoljniju ponudu i sporedne kriterije kao što su ekološki, društveni ili dodana vrijednost inovacije) za primljene ponude, te o mogućem ispitivanju uzoraka ili ponuđenih proizvoda odnosno izvedbe demonstracije/ispitivanja sukladnosti.
- Postavljanje ENP kriterija za složeni predmet nabave zahtijeva značajne tehničke vještine te će javni naručitelji možda trebati potražiti savjet iskusnog vanjsko neovisnog konzultanta/stručnjaka. Tehnički savjetnici mogu biti i ne



glasački članovi stručnog povjerenstva, no važno je da oni nisu u sukobu interesa s obzirom na potencijalne ponuditelje.

POPIS ZA PROVJERU PONUDE I FAZE DODJELE UGOVORA

FAZA POSTUPKA KORAK PO KORAK	KONTROLNI POPIS /POPIS POSLOVA	PITANJA	INSTRUMENTI
Provedba postupka provjere i vrednovanje ponuda	- Odlučite se za najprikladniji postupak u okviru zakonom dozvoljenog izbora, a koji ćete postupovno provesti - Odlučite hoće li se dijeliti na grupe i/ili koristiti okvirni sporazumi - Odlučite hoće li se dijeliti na grupe i/ili okvirni sporazumi nakon isporuke proizvoda - Pripremite prijedlog poziva na dostavu ponude - Pripremite tehničke specifikacije koristeći željene konačne rezultate ispunjenja potreba (pazite da ne pretjerate sa specificiranjem) - Skicirajte dokaze sposobnosti i kriterije odabira - Objavite poziv na dostavu ponude (pripazite na pragove EU-a) - Potičite nadmetanje, transparentnost, jednako postupanje i pravila o nediskriminaciji - Izaberite iskusne i sposobne članove stručnog povjerenstva, uz pomoć vanjskih stručnjaka - Odaberite ponuditelje na temelju navedenih kriterija - Posebnu pozornost obratite na kriterij ENP	- Jesam li odabrao pravi postupak nabave? - Jesam li osigurao nadmetanje, transparentnost, jednak tretman i nediskriminaciju u svakoj fazi ciklusa nabave? - Omogućuju li uvjeti nabave inovaciju na prikladan način? - Jesam li objavio poziv na dostavu ponude na razini EU-a na prikladan način? - Jesam li vješto odredio stručno povjerenstvo? - Jesam li upotrijebio ENP kriterij kako je propisano Direktivom i Zakonom o javnoj nabavi?	- Obrazac poziva na nadmetanje () - Dobre prakse na nacionalnoj i europskoj razini - Primarno i sekundarno zakonodavstvo EU-a (TFEU i Direktiva 2014/24)

2.5.3.1. Specifičnosti ocjene ponuda i dodjele ugovora s obzirom na Pametnu IKT

Specifikacija minimalnih zahtjeva u rasponu parametara ponuđenih rješenja omogućava prihvaćanje izbora jednakovrijednog prijedloga ponuditelja, te posljedično prihvaćanje ponude i dodatno procjenjivanje sukladnosti ili odbijanje zbog razloga nesukladnosti sa sadržajem opisa projekta.

IKT ugovori gotovo uvijek predstavljaju složeni predmet ugovora koji uključuje i robu i usluge unutar okvira predviđenih mogućnosti. U takvim se okolnostima predmet ugovora ne može jedinstveno pripisati jednog ugovornoj shemi, već sadrži elemente nekoliko pregovaračkih kategorija.

Vještina složenog ugovora obično se prepoznaje po sljedećim načelima:

- načelo gospodarske prednosti, prema kojemu je, ako se prema ugovoru provodi više od jednog ugovora o uslugama, potrebno primijeniti pravila o gospodarskom učinku;
- načelo pristupa, prema kojemu, ako se prema ugovoru provodi više od nekoliko vrsta ugovora, a neke od tih koristi mogle bi se smatrati sporednima glavnom ugovoru koji se može prilagoditi, treba proširiti glavni program izvedbe na sporedne usluge.

2.6. Provedba ugovora i pitanja izvršenja ugovornih odredbi

Što učiniti?

Kada naručitelj odluči donese Odluku o odabiru ponuditelja, svi ponuditelji trebaju biti obaviješteni o rezultatima putem Odluka o odabiru, a Odluka treba ujedno sadržavati koje sadrže odredbe o roku mirovanja: javni naručitelji povećavaju transparentnost postupaka dostavljanjem tih javnopravnih akata, koji pored ostalog, sadrže naziv najbolje vrednovanog ocijenjenog ponuditelja, cijene koju je ponudio, dodijeljenog bodovanja po svakom kriteriju, kao i sve te podatke i o ostalim ponudama ponuditelja koji su sudjelovali u postupku. Određivanjem i jasnom naznakom roka mirovanja, daje se mogućnost aktiviranja pravnog lijeka u slučaju da neodabrani ponuditelj koji ima pravni interes pokrene može pokrenuti žalbeni postupak pred nadležnim tijelom. Istekom roka mirovanja, koji u pravilu traje 15 kalendarskih dana od dana dostave Odluke o odabiru, ona postaje pravomoćna i ugovor o nabavi se može slobodno i neometano potpisati. koja u naravi predstavlja suspenziju koja ne završava prije isteka razdoblja od najmanje 10 kalendarskih dana s danom koji slijedi nakon datuma na koji je javni naručitelj poslao Odluku o odabiru korištenjem odgovarajućih komunikacijskih kanala - vidjeti Direktivu 2007/66 i Glava III.



Provedba postupka, Poglavlje 6. Dodjela ugovora o javnoj nabavi, Odjeljak D Rok mirovanja i pravni učinci odluka, članak 306. nacionalnog Zakona o javnoj nabavi, Odluka o odabiru postaje pravomoćna i ugovor o nabavi se može slobodno i neometano potpisati. U roku od 48 dana od potpisivanja ugovora, naručitelj treba objaviti obavijest o dodjeli ugovora u Službeni list Europske unije odnosno u roku od 30 dana od dana završetka svakog tromjesečja u Elektronički oglasnik javne nabave Narodnih novina kao nacionalni oglasnik.

U ovoj završnoj fazi, projektu treba odrediti vremenski raspored i raspodjelu resursa kako bi se izvršio i ostvario rezultate. Rezultati se trebaju pratiti i vrednovati, čak i putem redovitih sastanaka između javnih naručitelja i odabranih ponuditelja, i preciznim i značajnim pokazateljima uspješnosti, kako bi se naučile lekcije za buduće inovativne postupke nabave i sveukupnu inovacijsku politiku. Stoga se čini korisnim naglasiti ključnu ulogu robusnog režima upravljanja ugovorima, na način da obje ugovorne strane s razumijevanjem pristupaju izvršenju svojih obveza, čime se osigurava izvršavanje zadataka što je jednostavnije moguće, a nedoumice, nesuglasja i eventualni sporovi se rješavaju pravodobno i učinkovito.

Kako to učiniti?

Javni naručitelji trebaju pratiti aktivnosti odabranog ponuditelja tijekom izvršenja ugovora o PPI-u, ocijeniti isporučene rezultate i njihove utjecaje na neispunjenu neispunjenu potrebu kako bi se osiguralo postizanje ciljeva ugovora/projekta i da odabrani ponuditelj ispunjava u cijelosti ugovorne obveze. Učinkovit sustav praćenja ugovora koji se odvija na svim razinama upravljanja i koji uključuje i formalno izvješćivanje i neformalne komunikacije može pomoći javnom naručitelju da učinkovito riješi potencijalne rizike neuspjeha ugovora i pravovremeno ispravlja i korigira izvedbu odabranog ponuditelja. Kao takav treba uključivati:

- tijekom izvršenja PPI-a, neprekidno praćenje izvedbe i konteksta s obzirom na planirane ciljeve, rezultate, aktivnosti i sredstva;
- konačna procjena na kraju isporučenih rezultata PPI-a u usporedbi s planiranim ciljevima, posebno uključujući uvjete funkcionalnosti/izvedbe, cijene i trajanje ugovora;
- *ex-post* procjena utjecaja, uključujući vrednovanje širih utjecaja nabave, ne samo po javnog naručitelja, nego i za odabrane ponuditelje, te društvo/gospodarstvo u cijelosti.

OBRAZAC O PROVEDBI UGOVORA

Čim je ugovor dodijeljen, a neodabrani ponuditelji pravilno obaviješteni, naručitelj može planirati sastanak s odabranim ponuditeljem za daljnje pojednosti o provedbi ugovora i usuglasiti se o ključnim aspektima: učestalost sastanaka, dolaznost na sastanke, zapisnici, izvješćivanje o napretku i operativni planovi izvedbe. Potrebno je osmisлити detaljan plan provedbe kako bi se uključila odgovornosti za obavljanje svake djelatnosti i vremenski okvir u kojem se svaka aktivnost mora dovršiti, u skladu sa sljedećim:

- 1) utvrđivanje funkcije upravljanja ugovorom, određivanje poslova, sredstva koja će mu biti dodijeljena i odgovornost za njegovo upravljanje;



- 2) definiranje okvira za upravljanje ugovorima, uključujući uloge i odgovornosti klijenata i pružatelja usluga;
- 3) utvrđivanje djelokruga uključivanja korisnika/klijenata, drugih dionika, uključujući odgovornost za njihovo upravljanje;
- 4) uspostavljanje neophodnih linija komunikacije i njihovog povezivanja u cjelokupni komunikacijski plan;
- 5) utvrđivanje ključnih kontakata različitih strana uključenih u fazu tranzicije i provedbe;
- 6) uključivanje voditelja projekta u praćenje i pregled plana i izvješćivanje o svim promjenama i pitanjima odboru za praćenje

Tijekom provedbe izvršenja ugovora o nabavi, javni naručitelj i odabrani ponuditelj trebaju razmotriti faznu provedbu, ojačati svjesnost dionika; fino podešavanje upravljanja ugovorom.

Po završetku ugovora, javni naručitelji i odabrani ponuditelj trebali bi održati revizijski sastanak kako bi procijenili je li ugovor izvršen prema prvobitnim očekivanjima. Važno pitanje koje treba uzeti u obzir kod zatvaranja projekta je komunikacija uspjeha i priznanje onih koji su uključeni u postizanje uspjeha, te analiza znanja stečenih kroz prevladavanje problema i ostvarivanja rizika.

Neka od pitanja koja će se postaviti kao dio pregleda po završetku projekta:

- 1) Jesmo li dobili ono što smo zatražili?
- 2) Jesmo li dobili ono što zapravo trebamo?
- 3) Možemo li vidjeti razliku između ove dvije opcije?
- 4) Možemo li objasniti razliku između ove dvije opcije?
- 5) Shvaćamo li kako će to utjecati na upravljanje nabavama i ugovorima u budućnosti?
- 6) Jesu li naučene ikakve lekcije koje bi mogle utjecati na buduće ugovore/projekte?

Najčešće pogreške

Tijekom ove faze javni naručitelji možda neće objaviti obavijest o sklopljenim ugovorima, ali ta se pogreška može lako izbjeći korištenjem popisa za provjeru i ključnih kontrola po fazama. Još jedna česta pogreška odnosi se na smanjenje opsega ugovora s naknadnim smanjenjem cijene ugovora, čime se potkopava prilika za male tvrtke: kada je poznata smanjena veličina ugovora, naručitelji trebaju poništiti prvotni postupak nabave i ponovno pokrenuti postupak nabave manjeg obuhvata. Javni naručitelji također mogu dodijeliti dodatne ugovore bez konkurencije: ova radnja nije legitimna ako ne postoje opravdani razlozi hitnosti zbog nepredviđenih događaja. Isto tako, trebao bi se ponuditi novi ugovor. Prihvatanje izvedbe niže kvalitete od ugovorene predstavlja rizik tijekom izvršenja ugovora koji narušava tržišno natjecanje i daje odabranom ponuditelju nepravednu prednost.

Naučene lekcije

Tijekom faze provedbe ugovora, javni naručitelj treba organizirati redovite sastanke sa odabranim ponuditeljem kako bi osigurao ispunjenje ugovora, te bi u proces trebao uključiti redovito praćenje i povratne informacije kako bi izbjegala iznenađenja i neočekivani sukobi zbog nesklada očekivanja ugovornih strana. Vrlo je bitno da uloge ugovornih strana te odgovornosti preuzete ugovorom budu sporazumno dogovorene i shvaćene, ali i prihvaćene.

U svakoj fazi javni naručitelj treba pratiti poštuju li odabrani ponuditelji obveze vezane uz pružanje podrške/informacija o PPI rješenju i doprinosu standardizaciji. Osim toga, javni



naručitelji trebaju pratiti jesu li sve ugovorne odredbe o povjerljivosti i tehnološkom prijenosu uredno obrađene tijekom izvršenja ugovora.

Zaključak

- *Procjena izvedbe odabranog ponuditelja događa se tijekom cijele faze izvršenja i to na osnovi usporedbe usklađenosti sa početnom ponudom*
- *U ovom slučaju plaćanja su povezana sa zadovoljavajućim i uspješnim ispunjenjem predeterminiranim ključnim pokazateljima uspješnosti – tj. objektivne ili subjektivne prekretnice opisane u ugovoru o nabavi.*
- *U slučaju neispunjenja, javni naručitelj bi u dokumentaciji o nabavi trebao opisati posljedice i radnje koje treba poduzeti (npr. korektivne mjere, otkazivanje isplate, uskraćivanje plaćanja dok rezultati ne dostignu zadovoljavajuću razinu, prigovor već izvršenih plaćanja, raskid ugovora)*

KONTROLNI POPIS IZVRŠENJA UGOVORA I PITANJA NAKON UGOVORA

FAZA POSTUPKA KORAK PO KORAK	KONTROLNI POPIS / POPIS POSLOVA	PITANJA	INSTRUMENTI
Provedba ugovora i naknadna pitanja	- Uspostaviti adekvatne resurse i ključne pokazatelje uspješnosti naspram kojih se procjenjuje izvedba odabranog ponuditelja - Provesti obuku osoblja tijekom praćenja ugovora i provedbe - Identificirati najprikladnije djelovanje u slučaju nepodudarnosti/neispunjenja - Uspostaviti sustav poticaja sukladnosti s ugovornim odredbama - Riješiti mogući sukob interesa - Promicati i širiti rezultate PPI-a - Praćenje pitanja zaštite intelektualnog vlasništva i dijeljenja rizika i koristi sa odabranim ponuditeljem	- Jesam li uključio mehanizam za praćenje u dokumentaciju o nabavi? - Je li tim za nabavu uključio stručnjake u području provedbe ugovora? - Jesu li poduzete radnje za sprječavanje sukoba interesa? - Koji pristup se koristi za pitanja intelektualnog vlasništva? Je li primijenjen na ispravan način?	- Neprekidan kontakt s odabranim ponuditeljem - Alati za mikro-menadžment

2.6.1. Provedba ugovora i pitanja u pogledu izvršenja s obzirom na Pametnu IKT



U ovoj se fazi utvrđuju postupci i aktivnosti povezani s traženim robama i uslugama te s pripremom svih dokumenata. Također se stavlja fokus na kompetencije i odgovornosti uključene u nabavu zaliha; s druge strane, važno je upravljati odnosom između kupca i dobavljača uz prikladnu organizacijsku strukturu i stručne resurse.

Za to je potrebna primjerena, kulturna i operativno održiva administracija za upravljanje IKT ugovorom i provedbu odredaba o IKT-u koje odabrani ponuditelj obično koristi da bude konkurentan na tržištu.

Utvrdjuju se sljedeći alati:

- u smjeru upravljanja projektom (upravljanje projektom):
- u praćenju pokazatelja kvalitete i razina usluge te u provjeri usklađenosti sa zahtjevima ugovora (praćenje i kontrola);
- u ispitivanju IKT robe koje dobavljač proizvodi ili distribuira za podršku IKT uslugama (kontrola kvalitete);
- u korištenju kvalitetnih postupaka certifikacije koje odabrani ponuditelj provodi za pružanje potrebnih usluga (osiguranje kvalitete) radi osiguranja transparentnosti, sljedivosti i provjerljivosti provedenih aktivnosti;
- povremeno uspoređivanje troškova i mjera razina usluge povezanih s informacijskim sustavom s obzirom na pokazatelje drugih funkcionalno, dimenzionalno, organizacijski i tehnološki usporedivih organizacija.

Strateška i operativna važnost IKT ugovora očituje se u činjenici kako ono predstavlja prvi element jamstva za postizanje cilja koji je postavio javni naručitelj, a taj se element temelji na korištenju alata za podršku upravljanju projektom. Drugim riječima, strukovne norme, učinkovito praćenje te osiguranje i kontrola kvalitete, rezultat su dobro ugovorenog i pregovaranog IKT ugovora sklopljenog između ugovornih strana.

Zbog tog se razloga, osim usluga obuhvaćenih ugovorom, također trebaju definirati aktivnosti i odgovornosti povezane s pružanjem usluga, kvalitetom razina usluge i metodama mjerenja takvih razina usluge. O kojem god IKT ugovoru se radi, potencijalni gospodarski subjekti trebat će sudjelovati u provedbi zakonski definiranih postupaka radi sklapanja ugovora za koji javni naručitelj provodi postupak nabave.

Uloga koju ima IKT ugovor je veoma važna i posljedično tome, potrebno je obratiti pozornost na faktore kojima također raste važnost:

- složenost usluga, rizik i vrijednost usluge;
- važnost vremenskog faktora s obzirom na trajanje ugovora;
- veličina organizacija javnog naručitelja i odabranog ponuditelja.



Suprotno od robe, usluge uobičajeno nije lako definirati, posebno s obzirom na činjenicu da ista vrsta usluga može uvelike ovisiti o upravljanju odnosa s ponuditeljem, naročito u vezi s razvojnim projektima ili integracijom sustava. Vrijednost usluge nije izravno proporcionalna trošku koji je nastao u njezinoj nabavi, ali je uglavnom vezan uz gospodarski subjekt zbog moguće štete koja nastaje zbog nepravilne ili nepostojeće isporuke ili obustave pružanja usluge. Iznos, potencijalno nekoliko redova veličine iznad troška usluge, izražen s obzirom na veličinu skupa korisnika usluge i kritičnosti kako se ona izrazi kupcu. Vremenski okvir, kada je vrijeme potrebno za aktivaciju usluge ograničeno i bitno za uspjeh projekta, zahtijeva visoku razinu usporednih aktivnosti. Kritičnije aktivnosti za planiranje u smislu harmonizacije postupanja više relevantnih dionika i podaktivnosti, teže podnose eventualna kašnjenja zbog nepredviđenih okolnosti. Administracija i gospodarski subjekti trebaju se najprije upoznati i sastati, zatim uspostaviti protokole za komunikaciju i interakciju te postupke za usuglašavanje uistinu zajedničkog jezika.

Također je važno razraditi operativni priručnik s osnovnim elementima za provođenje složenih ugovora s različitim ugovorenim stavkama.

Ne postoji standardni IKT ugovor koji se može smatrati univerzalno primjenjivim. Svaki IKT ugovor potpuno je zaseban i rezultat zahtjeva koje su izrazili korisnici usluga, prilagođen temeljem prethodnih iskustava kako ponuditelja, tako svakako i naručitelja.

Čini se kako je **sporazum o razini usluga** (eng. *Service Level Agreement*, skraćeno: **SLA**) predstavlja idealni zakonodavni oblik međusobnog dogovora između naručitelja i pružatelja usluge. Primjer SRU o IKT može se pronaći ovdje: <https://www.givainc.com/wp/sample-it-help-desk-service-level-agreement-sla.cfm>

3. Upravljanje rizicima

Upravljanje rizicima doprinosi stvaranju dobre ravnoteže između rizika i koristi povezanih sa nabavom inovacija, te se ima razumjeti kao alat čija je svrha upravljanju rizicima povezanih s koristima: u tom smislu, rizici se ne bi trebali procjenjivati samo u odnosu na vjerojatnost i posljedice njihovog pojavljivanja, već i u odnosu na koristi nabave za različite uključene strane.

Upravljanje rizicima predstavlja gledanje u budućnost i razmišljanje o budućim potencijalnim događajima te s kojim učincima i posljedicama bi se mogao javni naručitelj suočiti, a istovremeno znači pravovremeno poduzimanje mjera radi minimaliziranja rizika i time izbjegavanje odnosno smanjenje nepovoljnih učinaka.

Ministarstvo financija jer u svibnju 2017. donijelo nove Smjernice²⁶ kojim se proširuje opseg primjene javnih naručitelja, a one uvode podjelu na strateške i operativne rizike, dok je upravljanje strateškim rizicima i koordinacija prikupljanja podataka za strateške rizike u nadležnosti najviše upravljačke razine u organizacijama javnih naručitelja.

Javni naručitelji, a osobito voditelji projekata, traže se redovito i proaktivno preispitivati postupak inovativne nabave u svakoj fazi, ovisno o veličini i složenosti.

Navedenim Smjernicama, određeno je kako rizici povezani s provedbom postupaka javne nabave spadaju u operativne rizike. Kako bi se osigurala učinkovita provedba upravljanja rizicima, određeno je kako odgovorne osobe javnih naručitelja imaju obvezu imenovati koordinatora za operativne rizike.

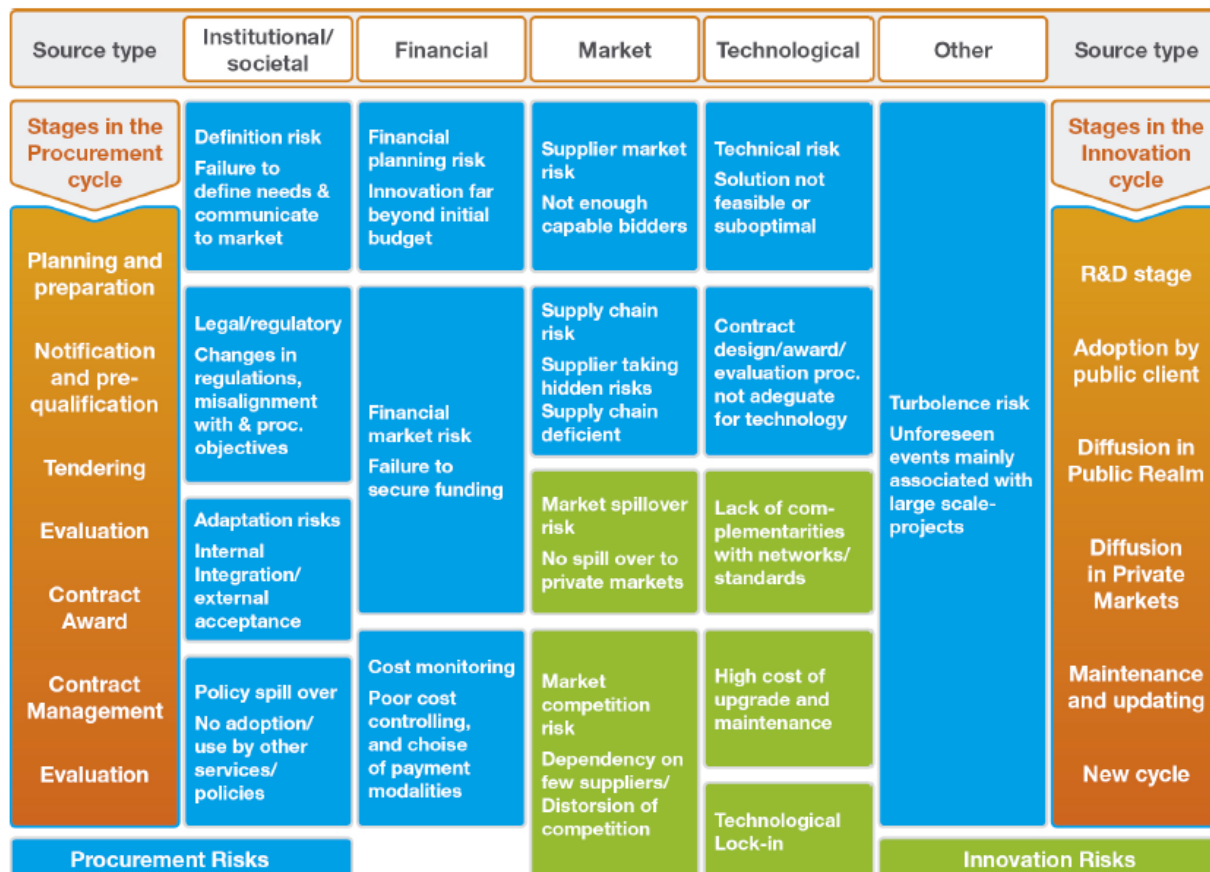
Uloga koordinatora operativnih rizika jest:

- prikupiti podatke o operativnim rizicima koji se odnose na poslovne procese vezane uz proračunski ciklus, postupke javne nabave, informatičke podrške, upravljanja imovinom i slično,
- organizirati sastanke s relevantnim dionicima iz pojedinog područja (financija, nabava, ugovaranje, ljudski resursi, upravljanje imovinom) te raspraviti prikupljene podatke i rezultate procjene rizika radi zajedničkog usuglašavanja oko liste prioritarnih operativnih rizika,
- osigurati da se operativni rizici za koje se procijeni da su povezani sa strateškim rizicima ili se procijeni da ih je potrebno pratiti upisuju u Registar rizika javnog naručitelja
- osigurati da se podaci u Registru rizika ažuriraju temeljem prikupljenih podataka o stanju rizika

U kontekstu javne nabave inovativnih rješenja, uloga koordinatora operativnih rizika je od iznimne važnosti, pogotovo imajući na umu da smanjenje operativnih rizika omogućuje ublažavanje rizika te smanjenje izloženosti riziku, prijevarama i nepravilnostima.



Slika 27. Mapa rizika u inovativnoj nabavi



Vrsta izvora	Institucijski/društveni	Financijski	Tržišni	Tehnološki	Drugi	Vrsta izvora
Faze ciklusa nabave	Rizik definicije	Rizik financijskog planiranja	Rizik tržišta dobavljača	Tehnološki rizik		Faze ciklusa inovacije
Planiranje i priprema	Neuspjelo definiranje potreba i komunikacija s tržištem	Inovacija premašuje početni proračun	Nedovoljno sposobnih ponuditelja	Rješenje nije prihvatljivo ili je nezadovoljavajuće		Istraživanje i razvoj
Obavješćavanje i pretkvalifikacija						Usvajanje od strane javnog klijenta
Postupak nabave	Pravno/regulatorno		Rizik dobavljačkog lanca	Dizajn/dodjela/vrednovanje ponude nije prikladno za traženu tehnologiju		Širenje u javnoj domeni
Vrednovanje	Izmjene u propisima, neusklađenost s ciljevima nabave	Rizik financijskog tržišta	Dobavljač preuzima skrivene rizike			
Dodjela ugovora		Neuspjelo financiranje	Nedostatan dobavljački lanac		Rizik od miješanja	Širenje u privatnim tržištima
Upravljanje ugovorom	Rizici prilagođavanja				Nepredvidivi događaji uglavnom povezani s velikim projektima	Održavanje i ažuriranje
	Unutarnja integracija / vanjsko prihvaćanje	Praćenje troškova	Rizik prelijevanja tržišta			



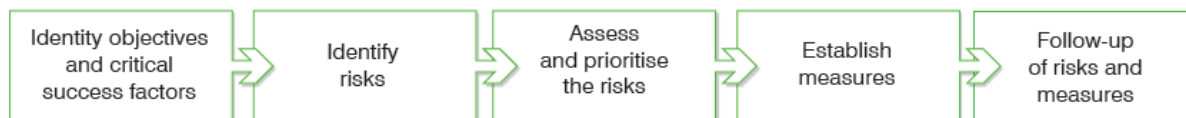
Vrsta izvora	Institucijski/društveni	Financijski	Tržišni	Tehnološki	Drugi	Vrsta izvora
Vrednovanje	Preljevanje politike Nema usvajanja / korištenja od strane ostalih usluga / politika	Slaba kontrola troškova, i loš izbor modaliteta plaćanja	Nema preljevanja na privatna tržišta Rizik tržišne konkurencije Ovisnost o malom broju dobavljača / narušavanje natjecanja	Manjak komplementarnih sudionika s mrežama/standardima Visoka cijena nadogradnje i održavanja Zatvorena tehnologija		Novi ciklus
Rizici nabave					Rizici inovacija	

Izvor: Europska komisija - Upravljanje rizicima u inovativnoj nabavi
(http://ec.europa.eu/invest-in-research/pdf/download_en/risk_management.pdf)

3.1. Utvrđivanje rizika

Početna procjena rizika treba biti izvršena u ranoj fazi planiranja. Zapravo, kako bi se procijenili rizici povezani s nabavom, prvi je korak utvrditi cilj nabave i potrebe koje treba ispuniti na način da se uvede kao mjerilo prema kojem bi se rizici trebali procijenjivati. Stoga je od izuzetne važnosti pravovremeno uključiti dionike i stručnjake kako bi na jasan i specifičan način definirali potrebe i ciljeve. Točnije, projektiranje kritičnih čimbenika uspjeha (eng. *Critical Success Factors*, skraćeno i dalje u tekstu: *CSF*), tj. čimbenika koji su ključni za postizanje ciljeva, temeljni je korak u utvrđivanju rizika jer predstavljaju „negativnu“ stranu CSF-ova, odnosno nepovoljne događaje koji bi mogli ugroziti postizanje ciljeva inovativne nabave. Primjeri rizika koji su relevantni u ovoj fazi su promjene u političkim prioritetima ili u organizaciji javnog naručitelja, nedostatak stručnosti u javnoj nabavi inovacije, nedovoljna količina sredstava, nedostatak tehnologija sposobnih za rješavanje potreba naručitelja, nedostatak adekvatne tržišne konkurencije i visoke cijene inovativnih rješenja. Budući da je sasvim izvjesno kako tijekom projekta nabave inovacije može doći do promjena, korisno je povremeno mapirati rizike kako bi se provjerilo jesu li se okolnosti promijenile i da li su uzrokovale nove elemente rizika. To se može izvesti razgovorima s osobama koje imaju uvid u relevantnu ekspertizu i područje djelovanja, kao i iskustvo u provedbi ugovora istog ili sličnog predmeta nabave; radne sastanke/radionice gdje će dionici procjene rizika zajednički utvrditi, artikulirati i formulirati rizike; ili pisane prijedloge. Način mapiranja obično ovisi o raspoloživom vremenu, opsegu i složenosti nabave.

Slika 28. Plan upravljanja rizikom



Utvrđivanje ciljeva i kritičnih čimbenika uspjeha	Utvrđivanje rizika	Procjena i određivanje prioriteta rizika	Određivanje mjera	Naknadna obrada rizika i mjera
---	--------------------	--	-------------------	--------------------------------

Izvor: Projekt Innobuild - upravljanje rizikom u PPI-ovima

Zaključak

Rizici trebaju biti formulirani na sažet i specifičan način, s naglaskom na opis rizika, a ne posljedicama. Nadalje, broj rizika treba biti smanjen na način da se njima može upravljati i time kontrolirati, a formulacija rizika treba se napraviti na način da se ne preklapaju i da su međusobno isključivi. Javni naručitelj treba voditi Registar rizika, na način kako je to određeno Smjernicama Ministarstva financija.

3.2. Procjena rizika

Nakon mapiranja svih mogućih rizika, nastavlja se s procjenom onih najkritičnijih bazirajući se na dvije glavne dimenzije: vjerojatnost pojave rizika i posljedica pojave rizika. Nakon rangiranja rizika, važno je da projektni tim raspravi o tome zašto neko stanje predstavlja rizik i koje bi mogle biti posljedice svakog pojedinačnog rizika te koje bi bile prikladne i prihvatljive mjere zaštite. Ovisno o ozbiljnosti rizika, naručitelj odlučuje koje vrste mjera treba uspostaviti (od neaktivnosti u slučaju niskog rizika do usvajanja mjera u slučaju velike vjerojatnosti s ozbiljnim posljedicama). Najčešće korištene mjere odnose se na smanjenje rizika korištenjem mjera koje utječu na vjerojatnost ili posljedice; prijenos ili dijeljenje rizika između ugovornih strana; izbjegavanje rizika odustajanjem od određenih radnji; ili prihvaćanjem rizika preuzimanjem planiranog rizika.

Zaključak

Mogući način procjenjivanja vjerojatnosti i posljedica rizika jest izrada modela rangiranja rizika na ljestvici od 1 (vjerojatno neće doći do pojave stanja nesigurnosti, a kada bi i došlo, posljedice bi bile male i lako ispravljive) do 4 (velike šanse da se pojavi stanje nesigurnosti, što rezultira nepopravljivost predloženog rješenja) za vjerojatnost nastanka rizika, ali isto tako i evaluacija vjerojatnosti posljedica, kad bi se one kojim slučajem doista i dogodile. U tom je smislu moguće odrediti razinu rizika množenjem vjerojatnosti pojave događaja s posljedicama i time stvoriti matricu rizika - od niske preko srednje do visoke - pružajući vizualni prikaz čimbenika rizika.

Slika 29. Vjerojatnost pojave i posljedice rizika

Likelihood of risk		
Level	Description	Likelihood criteria – either or
1	Very low	The incident will only occur under very special circumstances (0-5 % chance of occurring)
2	Low	The incident may occur under rare circumstances (5-10 % chance of occurring)
3	Moderate	The incident may occur under some circumstances (10-30 % chance of occurring)
4	Large	The incident may occur under several circumstances (30-70 % chance of occurring)
5	Very large	The incident will occur under most circumstances (70-80 % chance of occurring)

Consequences of risk		
Level	Description	Consequence criteria – ranked by most serious consequences
1	Insignificant	Insignificant effect on attaining objective (X)
2	Low	Little effect on attaining objective (X)
3	Moderate	Moderate effect on attaining objective (X)
4	Serious	Serious effect on attaining objective (X)
5	Very serious	Very serious effect on attaining objective (X)

Vjerojatnost rizika

Razina	Opis	Kriteriji za određivanje vjerojatnosti - jedan ili više
1	Vrlo niska	Događaj se javlja samo u vrlo specifičnim slučajevima (0 - 5 % vjerojatnost od pojave događaja)
2	Niska	Događaj se javlja u rijetkim slučajevima (5 - 10 % vjerojatnost od pojave događaja)
3	Umjerena	Događaj se javlja u nekim slučajevima (10 - 30 % vjerojatnost od pojave događaja)
4	Visoka	Događaj se javlja u određenim slučajevima (30 - 70 % vjerojatnost od pojave događaja)
5	Vrlo visoka	Događaj se javlja u većini slučajeva (70 - 80 % vjerojatnost od pojave događaja)

Posljedice rizika

Razina	Opis	Kriteriji za određivanje posljedica - rangirano prema ozbiljnosti
1	Zanemarive	Zanemariv utjecaj na postizanje cilja (X)
2	Niske	Slab utjecaj na postizanje cilja (X)
3	Umjerene	Umjeren utjecaj na postizanje cilja (X)
4	Ozbiljne	Ozbiljan utjecaj na postizanje cilja (X)
5	Vrlo ozbiljne	Vrlo ozbiljan utjecaj na postizanje cilja (X)

Izvor: Projekt Innobuild - upravljanje rizikom u PPI-ovima

Slika 30. Matrica rizika



Figure 1 Risk matrix

VJEROJATNOST			VISOKA
			SREDNJA
			NISKA
	POSLJEDICE		

Izvor: Projekt Innobuild - upravljanje rizikom u PPI-ovima

3.3. Upravljanje rizicima

Nakon procjene rizika potrebno je poduzeti mjere u skladu s korištenjem resursa i povezanim troškovima: u tom smislu mjera koja se ima poduzeti treba se opisati na specifičan način, uz utvrđivanje pojedinačne odgovornosti za provedbu svake mjere koja se odredila, roka za provedbu i sredstava koja će se koristiti. Nakon utvrđivanja, važno je povremeno pratiti situaciju na način da se procijeni provode li se mjere pravodobno i učinkovito. U slučaju da mjere koje su se predviđele, ne funkcioniraju na očekivani način, sasvim je jasno kako je potrebno razmotriti poduzimanje dodatnih mjera radi sprječavanja daljnje štete koja može nastati. U svakom slučaju, važno je prepustiti upravljanje rizikom onoj strani (javnom naručitelju ili odabranom ponuditelju) koja je najprikladnija za njegovo rizika ili ga podijeliti ravnomjerno među ugovornim stranama. Upravljanje rizicima postaje neizbježan dio ugovora.

Zaključak

Ugovor o nabavi roba ili usluga treba sadržavati rezultate i obveze odabranog ponuditelja, kriterije prema kojima će javni naručitelj procjenjivati rezultate, odredbe o upravljanju ugovorima, sustav nagrada (i mogućih penala) ovisno o stupnju postignutih rezultata kao i propisima o pravima intelektualnog vlasništva.

3.4. Priroda rizika svakog koraka nabave inovativnih rješenja

3.4.1. Procjena potreba

Tipični rizici u ovoj fazi podrazumijevaju nepovezanost između identificiranih potreba i dugoročne strategije organizacije, želja za tehnologijom vođena umjetno stvorenom potrebom, nedostatak kreativnosti koji vodi do rezultata nepovezanih s inovacijama ili pak nejasna definicija potreba javnog naručitelja i krajnjih korisnika. Mjere za smanjenje rizika obuhvaćaju uspostavljanje provjere odnosa između identificirane potrebe i dugoročnih strateških planova organizacije na način da se organiziraju radionice na kojima bi se odredile stvarne potrebe.

3.4.2. Planiranje i organizacija

Tipični rizici u ovoj fazi odnose se na nedostatak timskog duha i vještina pojedinih članova tima, nedostatak resursa ili vremena, stalne promjene u organizaciji ili pak utvrđivanje manje razine stručnosti pojedinih članova tima od prethodno procijenjenih. Mjere za smanjenje rizika uključuju pojašnjenja o očekivanjima i razvijen unutarnji sustav nagrađivanja, pridavanje značaja jačanju odnosa unutar tima, realistični rasporedi koji

omogućuju inovaciju tako da objedini dobar tim za inovativnu javnu nabavu, te skiciranje slijeda aktivnosti, rasporeda i plana (korištenja) resursa.

3.4.3. Dijalog s tržištem

Mogući rizici u ovoj fazi odnose se na mali broj sudionika u provjeri tržišta ili nemogućnost/nesposobnost kontaktiranja gospodarskih subjekata iz ciljanog sektora; drugi rizici odnose se na profesionalno rukovanje osjetljivim informacijama dobivenih od gospodarskih subjekata te nedostatak interesa za tržište, s premalo gospodarskih subjekata koji sudjeluju. Upravljanje mjerama uključuje široko oglašavanje aktivnosti dijaloga, komunikacije i savjetovanja, odredba informativnog materijala (npr. s dijelom pitanja i odgovora u dokumentaciji o nabavi ili informativni sastanci s gospodarskim subjektima).

3.4.4. Provedba strategije nabave i postupka dodjele ugovora

Tipični rizici u ovoj fazi mogu biti povezani sa strategijom javne nabave koja bi mogla ograničiti učešće ili utjecaj cijene koju je postavio gospodarski subjekt i aktualnom kapacitetu isporuke, do opće razine kompetitivnosti ponudbenog procesa, izoštavanja tehničkih specifikacija i drugih uvjeta predmeta nabave, jasne formulacije kriterija odabira. Moguće mjere za upravljanje ovim rizicima uključuju sudjelovanje širokog raspona kompetentnih stručnjaka u definiranju strategije javne nabave, ugovornih odredbi i kriterija odabira, definicije elemenata kojim se treba ocijeniti sposobnost gospodarskih subjekata. Predanost stručnog povjerenstva za provedbu postupka nabave je ključna u uspješnosti provedbe svih koraka javne nabave: oni će pregledati i ocijeniti ponudu, izabrati adekvatni postupak nabave, održavati neprekidan dijalog sa gospodarskim subjektima objašnjavajući specifičnosti postupka i predmeta nabave, te time osigurati da su sve strane koje imaju pravni interes i sudjeluju u postupku nabave pravilno shvatile odredbe određene u dokumentaciji o nabavi.

3.4.5. Naknadna provjera i vrednovanje

Nakon dodjele ugovora, rizici uključuju pogrešnu isporuku ili pogrešnu upotrebu nove tehnologije. Upravljanje mjerama tada uključuje odredbu aktivnosti testiranja i obuke za vrijeme trajanja ugovornog odnosa, sustav za uključivanje zaposlenika i korisnika, te određivanje primjerenih kriterija uspješnosti kako bi se procijenili troškovi i koristi od inovacije.

3.5. Specifični rizik s obzirom na Pametnu IKT

Nabava IKT-a je izazovna iz niza razloga:

- Tehnički sadržaj raznolik je i teško ga je definirati
- Sastavnice IKT-a ovise o poslovnim procesima organizacije
- IKT i s njime povezane metodologije brzo se mijenjaju
- Ugovori o IKT-u obično sadrže kombinaciju stručnih i intelektualnih usluga zajedno s hardverom i softverom
- Uspješna nabava obično uključuje upravljanje organizacijskim promjenama
- Troškovi IKT-a ne započinju i ne završavaju s cijenom osobnog računala, ali uključuju hardver i infrastrukturu, softver, pristup internetu, osposobljavanje te drugu podršku i potrošne materijale, kao i zamjenu istih s vremenom
- Zloupotreba podataka
- Fizička sigurnost infrastrukture

Zbog tih i drugih razloga javni naručitelji trebaju pažljivo planirati i provesti nabavu IKT-a. Trebaju predano nadzirati instalaciju, integraciju i rad nabavljenog sustava kroz dulji vremenski rok. Dobro osmišljeni postupci javne nabave i IKT strategija su ključna sastavnica uspješnosti korištenja IKT kao cjeline.

Nakon prepoznavanja potrebe, postupkom nabave IKT-a trebalo bi upravljati kao bilo kojim drugim postupkom nabave. Koraci tog postupka su sljedeći:

- pojedinosti o strategiji nabave, planiranju i pokretanju;
- postupak izrade dokumentacije o nabavi;
- struktura troškova i dinamika plaćanja, pitanja koja će se pojaviti u gotovo svim fazama nabave;
- dodjela ugovora i upravljanje ugovorom;
- pokretanje, provedba i zaključivanje postupka nabave IKT-a.

Strategije ublažavanja rizika u pogledu IKT-a

Općenito govoreći, s upravljačke je strane vrlo važno ublažavanje rizika korištenjem sustavne metodologije, a koja se očituje u sljedećim mogućnostima primjene:

Ublažavanje rizika može se postići bilo kojom od sljedećih mogućnosti ublažavanja rizika:

- **Preuzimanje rizika.** Svjesno prihvaćanje potencijalnog rizika i nastavak rada IT sustava ili provođenje kontrole radi smanjenje rizika na prihvatljivu razinu
- **Izbjegavanje rizika.** Izbjegavanje rizika uklanjanjem uzroka i/ili posljedice rizika (npr. odustati od određenih funkcija sustava ili ugasiti sustav dok se rizici ne identificiraju)
- **Ograničenje rizika.** Ograničiti rizik kontrolama koje svode rizik na najmanju moguću mjeru negativni učinak i kontrolama prijetnji ranjivog dijela sustava (npr. korištenje kontrola za podršku, prevenciju ili detektiranje)



- **Planiranje rizika.** Upravlјati rizikom na naćin da se razvije plana za ublaŹavanje rizika kojim se prioritizira, provodi i odrŹava kontrola.
- **IstraŹivanje i priznanje.** Smanјiti rizik priznavanjem ranјivosti ili nedostatka sustava i istraŹivanjem kontrola za ispravak te ranјivosti ili nedostatka sustava
- **Prijenos rizika.** Prenijeti rizik korištenjem drugih mogućnosti za nadoknadu gubitka, primjerice kupnjom osiguranja.

U IKT-u je vaŹno koristiti neke standardne strategije ublaŹavanja rizika, primjerice:

- provoditi redovite revizije sigurnosti uz pomoć vanjskih specijaliziranih gospodarskih subjekata;
- fizićka sigurnost mreŹe;
- UPS - sustav neprekidnog napajanja;
- praćenje fizićkog okruŹenja sustava;
- fizićka sigurnost uređaja (npr. enkripcija podataka na svim mobilnim uređajima - za pristup prijenosnim raćunalima potreban je PIN);
- upravljanje informacijama o mreŹnoj sigurnosti i događajima.

Uvijek se moŹe ućiniti više.

Više informacija moŹe se pronaći na:

<https://www.hhs.gov/sites/default/files/ocr/privacy/hipaa/administrative/securityrule/nist800-30.pdf>

4. RJEČNIK

I

Istraživanje i razvoj - engl. *Research and Development*, skraćeno **R&D**; odnosi se na istraživačke aktivnosti koje gospodarski subjekt provodi radi unapređenja postojećih proizvoda, usluga i procesa ili kao put prema razvoju novih proizvoda i usluga

J

Javna nabava - engl. *Public Procurement*, skraćeno **PP**; skup pravila i procedura koji imaju primijeniti javni naručitelji - obveznici primjene Zakona o javnoj nabavi

Javna nabava inovativnih rješenja - engl. *Public Procurement of Innovative Solutions*, skraćeno **PPI**; definira se kao nabava inovativnih rješenja. Međutim, ono što je običan proizvod ili usluga dostupna na tržištu u jednoj zemlji, dok se istovremeno u drugoj zemlji može smatrati inovacijom. Uz volju PPI na strani potražnje, postoji mogućnost PPI-a na strani ponude, koja započinje pristupanjem gospodarskih subjekata javnom naručitelju s prijedlogom inovativnih rješenja. PPI se javlja kada javni naručitelji djeluju kao kupac za pokretanje proizvodnje inovativnih roba ili pružanje inovativnih usluga koji obično još nisu široko dostupni na tržištu i mogu uključivati ispitivanje sukladnosti

Javni naručitelj Javni naručitelj znači država, jedinica regionalne ili lokalne samouprave, javnopravna tijela, udruženja koja osniva jedno ili nekoliko takvih tijela ili jedno ili nekoliko takvih javnopravnih tijela u skladu s definicijama Direktiva o javnoj nabavi 2014/24, 2004/25, 2009/81

M

Međudjelovanje predstavlja sposobnost različitih sustava informacijskih tehnologija i softverskih aplikacija da komuniciraju, razmjenjuju podatke i koriste razmijenjene informacije

N

Natjecateljski dijalog Postupak u kojem gospodarski subjekt može sudjelovati i u slučaju da dalje sudjeluje u postupku naziva se natjecatelj; u okviru ovog postupka javni naručitelj vodi dijalog s natjecateljima koji sudjeluju u postupku, s ciljem razvoja jedne ili više



prikladnih rješenja koje udovoljavaju zahtjevima zadovoljenja potreba javnog naručitelja, a na temelju kojih se odabrani natjecatelji pozivaju dostaviti ponudu

Neispunjena potreba predstavlja izazov u PCP-u ili PPI-u, a u naravi predstavlja zahtjev ili skup zahtjeva koje javni naručitelji imaju sada ili koje će imati u budućnosti, a koje postojeći proizvodi, usluge ili aranžmani ne mogu zadovoljiti ili to mogu samo uz prekomjeren trošak ili neprihvatljiv rizik. Neispunjena potreba ili izazov često postaje očit kad god naručitelj treba riješiti problem koji ima negativan učinak na učinkovitost svog internog poslovanja ili kakvoću usluga od javnog interesa koje nudi građanima ili kad god naručitelj treba provesti ciljeve politika ili zakonodavstva

O

Okvirni sporazum Okvirni sporazum jest ugovor s gospodarskim subjektima za utvrđivanje odredaba ugovora koji se može konzumirati za vrijeme trajanja sporazuma. Drugim riječima, to je opći pojam za ugovor kojima se utvrđuju uvjeti za određene kupnje

Otvorena provjera tržišta - engl. *Open Market Consultation*, skraćeno OMC; predstavlja provjeru tržišta kroz otvoreni dijalog između javnog naručitelja i tržišta u kojem javni naručitelji ispituju tržišta kako bi utvrdili imaju li mogućnost zadovoljiti prepoznate potrebe. Svi potencijalno zainteresirani gospodarski subjekti na tržištu pozvani su sudjelovati u otvorenoj provjeri tržišta (kroz najavu otvorene provjere tržišta u Europskoj bazi podataka za javnu nabavu). Otvorena provjera tržišta otkriva može li se potreba zadovoljiti dostupnim komercijalnim rješenjem ili je li potrebna R&D (PCP) ili inovacija bliska tržištu (PPI) za zadovoljenje potrebe. Ako rješenje nije dostupno, otvorena provjera tržišta pružiti će podršku javnom naručitelju da odabere pravilan oblik nabave inovativnog rješenja. Ako je R&D još uvijek potreban za zadovoljenje potrebe, PCP je prikladan izbor (kojeg može pratiti PPI). Ako već postoje prikladna inovativna rješenja bliska tržištu, a koja su već prošla fazu R&D i spremna su za komercijalnu uporabu od strane kupca koji ih plasira, PPI je prikladan izbor.

P

Partnerstvo za inovacije uvedeno u ožujku 2014. Direktivom 2014/24 o javnoj nabavi koji olakšava odnose između javnih naručitelja i pružatelja rješenja. Omogućuje javnom naručitelju da stupi u strukturirano partnerstvo s gospodarskim subjektom s ciljem razvoja inovativnog proizvoda, usluge ili radova, s naknadnom kupnjom konačnog ishoda. Povezuje PCP i PPI u jedinstveni postupak dodjele ugovora.

Poziv na podnošenje ponuda - engl. *Call for Tenders*, skraćeno: CTT, Poziv na dostavu ponuda kojeg objavljuju javni naručitelji u potrazi za ponuditeljima koji mogu isporučiti



određene usluge, robe ili radove u zamjenu za naknadu. Pozivi na dostavu ponuda jedna su faza u ukupnom postupku nabave koja dovodi do sklapanja ugovora.

Prava intelektualnog vlasništva - engl. *Intellectual Property Rights*, skraćeno IPR; Prava intelektualnog vlasništva jesu prava dana entitetima nad djelima stvorenima njihovim umom i obično daju njihovom stvaratelju ekskluzivna prava nad korištenjem svojih djela kroz određeno razdoblje.

Prethodna informacijska obavijest - engl. *Prior Information Notice*, skraćeno PIN; predstavlja pravovremenu obavijest o postupku nabave koji će se pokrenuti u neko doba skoroj budućnosti. Objava PIN-a ne jamči da će se postupak provesti.

Pretkomercijalna nabava - engl. *Pre-Commercial Procurement*, skraćeno PCP; postupak nabave koji se koristi kada se nekoliko naručitelja udruži i želi podijeliti rizik projektiranja, izrade prototipa i ispitivanja s gospodarskim subjektima. PCP predstavlja nabavu istraživanja i razvoja novih inovativnih rješenja prije nego što ona postanu komercijalno dostupna.

S

Središnja tijela javne nabave - engl. *Central Purchasing body*, skraćeno CPB; javni naručitelj koji u ime zajednice naručitelja provodi postupke javne nabave, redovite ili povremene.

5. Korisne poveznice

Internet stranice Glavne uprave MARKT o javnoj nabavi primarni je izvor informacija o pitanjima javne nabave u EU-u

http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/index_en.htm

http://ec.europa.eu/dgs/internal_market/index_en.htm

Standardni obrasci korišteni u europskoj javnoj nabavi mogu se pronaći na internetu putem eNotices

<http://simap.europa.eu/enotices/viewFormTypes.do>

Internet stranice SIMAP sadrže mnoge korisne resurse za nabavu, uključujući obrasce za publikacije i ključne dokumente

<http://www.simap.eu.int>

Objašnjenja Zajedničkog vokabulara nabave (CPV) i oznake mogu se pronaći na

http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/rules/cpv/index_en.htm

Forumi za nabavu

<https://procurement-forum.eu/>

Održiva nabava

http://ec.europa.eu/environment/gpp/index_en.htm

http://ec.europa.eu/environment/gpp/buying_handbook_en.htm

<http://www.iclei-europe.org/topics/sustainable-procurement>

Inovacije u nabavi

<https://www.innovation-procurement.org/>

Pravni akti

<http://eur-lex.europa.eu/>

Internet stranice projekata

- C4E - <http://www.cloudforeurope.eu>
- CHARM - <http://www.bit.ly/charm.phcp>
- DECIPHER - <http://www.decipherpcp.eu>
- EcoQuip - <http://www.ecoquip.eu>
- EHPPA - <http://www.ehppa.com/>



- ENIGMA - <http://www.bit.ly/enigma-project>
- FIRED-uP - <http://www.fired-up.eu>
- HAPPI - <http://www.happi-project.eu>
- IMAILE - <http://www.bit.ly/IMAILE-FP7>
- Innobooster - <http://www.innobooster.eu>
- Innobuild - <http://www.innobuild.eu>
- INNOCAT - <http://www.sustainable-catering.eu>
- Inspire networking project - <http://www.inspirecampus.eu>
- NYMPHA-MD - <http://www.nympha-md-project.eu>
- PREFORMA - <http://www.preforma-project.eu>
- PAPIRUS - <http://www.papirus-project.eu>
- PRACE - <http://www.bit.ly/1mXUwTA>
- PROBIS - <http://www.probisproject.eu>
- ProLITE - <http://www.prolite-partnership.eu>
- SILVER - <http://www.silverpcp.eu>
- SPEA - <http://www.speaproject.eu>
- Smart@Fire - <http://www.smartatfire.eu>
- SYNCRO - <http://www.syncromobility.eu>
- STOP AND GO - <http://stopandgoproject.eu>
- THALEA - <http://www.thalea-pcp.eu>
- TRANSFORM - <http://www.transformproject.eu>
- UNWIRED-HEALTH - <http://www.unwiredhealth.eu>
- V-CON - <http://www.rws.nl/v-con>

Baza podataka o javnoj nabavi:

<http://www.integrityobservers.eu/>

Portal objedinjene javne nabave za provedbu povremene zajedničke nabave:

<http://www.objedinjenanabava.hr/>

Portal samoprocjene rada javnopravnih tijela:

<http://psd.hr/samoprocjena-integriteta/>

Najava alata za inovativnu provedbu postupaka nabave: <http://psd.hr/2017/10/06/u-organizaciji-partnerstva-za-drustveni-razvoj-prvi-put-u-europi-predstavljani-it-alati-u-sustavu-jednostavne-zelene-nabave-koncesija-i-urbanistickog-planiranja/>