

# Uloga sistema javnih nabavki u unapređenju i razvoju preduzetničkog ambijenta u Bosni i Hercegovini

Ostoja Travar

Docent, doktor ekonomskih nauka, Panevropskog univerziteta „Apeiron“, Banja Luka, e-mail: ostoja.j.travar@apeiron-edu-eu

**Sažetak:** Ovaj rad istražuje mogućnost izučavanja uloge sistema javnih nabavki u unapređenju i razvoju preduzetničkog ambijenta u Bosni i Hercegovini. Cilj cijelog sistema javnih nabavki, jeste stvaranje jedinstvenog tržišta javnih nabavki na kojem potencijalni kupci i dobavljači mogu da konkurišu za ugovore, pod istim uslovima u Evropskoj uniji i Bosni i Hercegovini, te drugim državama koje nisu članice Evropske unije. Ovaj proces liberalizacije ima namjeru stvaranje velikih ekonomski ušteda. Time stimulišu veću konkurenciju među ponuđačima, te i kod drugih aktera u sistemu javnih nabavki da odabiraju najkonkurentnije dobavljače. Ipak, upitno je da li će ovu potencijalnu korist umanjiti i čak nadjačati administrativno opterećenje koje se nameće ugovornim organima. Takođe, postavlja se pitanje u kojoj mjeri su reforme uspjele postići svoje ciljeve fleksibilnost, ekonomsku efikasnost i pojednostavljivanja razvoja preduzetništva. Sistem javnih nabavki i preduzetništvo su ekonomske jedinice privrednog sistema, mogu da opstanu i uspješno se razvijaju samo ukoliko se suoče sa promjenama. Dakle, uloga sistema javnih nabavki u unapređenju i razvoju preduzetničkog ambijenta u Bosni i Hercegovini očigledna je u mnogim segmentima, ali u perspektivi treba očekivati da ponuđači iz Bosne i Hercegovine, imaju mogućnosti da ravnopravno učestvuju na međunarodnim tenderima za dodjelu ugovora o javnim nabavkama, zajedno sa ekonomskim operaterima iz Evropske unije.

**Ključne riječi:** sistem javnih nabavki, jedinstveno tržište, preduzetništvo, unapređenje i razvoj.

**Jel klasifikacija:** H 10, H 20

Primljen / Received: 21. avgust 2016. / August 21, 2016

Prihvaćen / Accepted: 30. avgust 2016. / August 30, 2016

## UVOD

Javne nabavke u Evropskoj uniji i Bosni i Hercegovini predstavljaju značajno tržište. Prema procjenama Evropske komisije, ukupna vrijednost javnih nabavki na godišnjem nivou u zemljama članicama Evropske unije iznosi 1,5 triliona Evra, što predstavlja 16,3 bruto društvenog proizvoda Evropske unije. Učešće javnih nabavki u zemljama u razvoju je još značajnije i kreće se i do 30% bruto domaćeg proizvoda. Svjetska banka je procijenila godišnju vrijednost javnih nabavki u Srbiji na 1,7 milijardi američkih dolara. Na to kolika je važnost sistema javnih nabavki vjerovatno je najbolje do sada ukazao podatak da je u prvoj godini primjene zakonskih i podzakonskih propisa (2006. godina), vrijednost javnih nabavki u Bosni i Hercegovini, iznosila je preko 1,2 milijarde konvertibilnih maraka.

Primjena adekvatnih postupaka javnih nabavki i velike konkurencije, kada su u pitanju dodjele javnih ugovora u Evropskoj uniji i Bosni i Hercegovini umanjuju cijene za

oko 30%, dočim u Bosni i Hercegovini nije dostignut ovaj procenat i kreće se negdje oko 12%. Rezultat toga je da se novac poreskih obveznika efikasnije troši, poboljša ekonomski razvoj, stvaraju novi poslovi a samim time i nova radna mjesta, te bolja konkurentnost.

Sistem javnih nabavki u unapređenju i razvoju preduzetničkog ambijenta u Bosni i Hercegovini, je veoma bitan. Pred ugovornim organima se u sve oštrijem svjetlu postavlja jedan od ciljeva kao mogućnost slobodnog kretanja roba i usluga na jedinstvenom ekonomskom prostoru Bosne i Hercegovine, te šire.

Značaj za buduće zemlje kandidate za ulazak u Evropsku uniju kao što je Bosna i Hercegovina i ostale zemlje u tranziciji postavljaju se dva cilja u reformi sistema javnih nabavki i to: **usklađivanje** sa zahtjevima Evropske unije i **efikasnost** sistema javnih nabavki.

Jedan od ciljeva reforme sistema javnih nabavki je efikasnost i „adekvatna vrijednost za dati novac“ treba da

budu osnovni ciljevi javnih nabavki koji se odvijaju u okviru „komunitarnog prava“ i ekonomske stabilnosti. Očekivanja su da se u privredi i u javnom sektoru razumije sistem javnih nabavki Evropske unije i Bosne i Hercegovine, ako se želi biti uspješan na tržištu Evropske unije i učlanjenju u međunarodne finansijske institucije.

Novi Zakon o javnim nabavkama predstavlja dalje usaglašavanje sa Direktivama Evropske unije u oblasti javnih nabavki. Oblast javnih nabavki je jedna od najvažnijih oblasti u ukupnom procesu evropski integracija, u tom smislu, rješenja u novom Zakonu, osiguravaju potpunu primjenu pravila i zahtjeva Evropske unije u pogledu osiguranja slobode protoka roba, ljudi i kapitala, čime će se nastaviti kontinuitet u ostvarivanju načela slobode otvorenog tržišta, a samim time i unapređenju i razvoju preduzetništva u Bosni i Hercegovini. Takođe, novi Zakon o javnim nabavkama bi trebao unaprijediti provođenje postupaka javnih nabavki, otkloniti nedostatke uočene u dosadašnjoj praksi, jasnije definisati odgovornost onih koji provode postupke, unaprijediti mehanizam borbe protiv korupcije, smanjiti troškove sudjelovanja u postupcima, smanjiti i otkloniti birokratske zahtjeve koji opterećuju postupke i dozvoliti moderne fleksibilne tehnike i postupke javnih nabavki. Novo zakonsko rješenje uvodi nove institute u oblasti javnih nabavki, koja će omogućiti početak revidiranja postojećih praksi u sistemu javnih nabavki i uvesti više fleksibilnosti za nabavke od strane kompanija koje u Bosni i Hercegovini imaju monopolistički položaj i nisu izložene tržišnoj utakmici, a samim time doprinijeti ravnopravnoj osnovi za razvoj i unapređenje preduzetništva u Bosni i Hercegovini.

### DIREKTIVE EVROPSKE UNIJE O JAVNIM NABAVKAMA

U novembru 1996. godine, objavljivanjem *Zelene knjige*: „Javne nabavke u Evropskoj uniji – kako dalje“ Evropska komisija započela je diskusiju o modernizaciji razlika javnih nabavki u Evropskoj uniji. Diskusija je dovela do formulisanja zakonskih mjera. Predstavljene su dvije nove direktive u maju 2000. godine. Obje ove nove direktive usvojene su 31.03.2004. godine. Direktiva 2004/18/EC usvojena je od strane Evropskog parlamenta i Vijeća Evrope, 31.03.2004. godine, reguliše koordinaciju postupaka za dodjelu ugovora o javnoj nabavci radova, javnoj nabavci roba i javnoj nabavci usluga, a Direktiva 2004/17/EC takođe, usvojena je od strane Evropskog parlamenta i Vijeća Evrope, 31.03.2004. godine koja koordinira postupke nabavki organa koji posluju u sektoru voda, energije, prevoza i poštanskih usluga.

Obje ove direktive inkorporirane su u državne pravne sisteme zemalja članica Evropske unije, zaključno sa 31.01.2006. godine.

Osnovni principi ovih direktiva javnih nabavki su identični a odnose se na ugovorne organe koji se moraju prema ekonomskim operaterima ponašati **jednako i nediskriminirajuće** i da djeluju na **transparentan** način.

**Cilj propisa.** Javne nabavke u Evropskoj uniji predstavljaju značajno tržište. Prema procjenama Evropske komisije<sup>1</sup>, ukupna vrijednost javnih nabavki u 2002. godini iznosila je 1500 milijardi evra, što predstavlja 16,3 % bruto nacionalnog proizvoda Unije. Javni organi troše mnogo novca na javnu nabavku.

Nedavno sprovedeno empirijsko istraživanje pokazuje, konkurentna praksa u javnim nabavkama je ključ za efikasnu javnu potrošnju. Konkurentni i transparentni postupci nabavke pomažu javnim organima da nabavljaju proizvode i usluge bolje kvalitete za nižu cijenu. Primjena adekvatnih postupaka javnih nabavki i velika konkurencija kada su u pitanju javni ugovori u Evropskoj uniji očitio umanjuju cijene za oko 30%. Rezultat toga je da se novac poreskih obveznika efikasnije troši, poboljšava se ekonomski razvoj, stvaraju novi poslovi i bolja konkurentnost.

Usklađivanje državnih sistema javnih nabavki zemalja članica je jedan od najbitnijih instrumenata za postojanje internog tržišta i uklanjanje prepreka za slobodnu trgovinu unutar Evropske unije.

Otvoreni, nediskriminatorni i transparentni postupci takođe podržavaju pozitivnu konkurentnost među firmama koje posluju na tržištima javnih nabavki. Samo firme koje se takmiče sa stranim kompanijama jesu u stanju da efikasno i u potpunosti uspješno budu prisutne na stranom tržištu te da se odupru konkurenciji stranih kompanija u svojoj zemlji. Primjena principa direktiva javnih nabavki, te transparentnost, poslovne etike, informacionih sistema i finansijskih ocjena su segmenti koji unapređuju preduzetnički ambijent u Bosni i Hercegovini. Evidentan je značaj sistema javnih nabavki u razvoju i unapređenju preduzetničkog-privrednog ambijenta u Bosni i Hercegovini.

Novi Zakon o javnim nabavkama predstavlja usaglašavanje sa Direktivama Evropske unije u oblasti javnih nabavki, koji bi trebao unaprijediti provođenje postupaka javnih nabavki, otkloniti nedostatke uočene u dosadašnjoj praksi, jasnije definisati odgovornost onih koji provode postupke, unaprijediti mehanizme borbe protiv korupcije.

Iako borba protiv korupcije nije primarni cilj propisa o javnim nabavkama, pouzdani i transparentni postupci javnih nabavki sigurno, smanjuju prostor za prevaru i korupciju, što smanjuje mogućnost zloupotrebe.

### UTICAJ JEDINSTVENOG TRŽIŠTA NA RAZVOJ PREDUZETNIŠTVA U EVROPSKOJ UNIJI I BOSNI I HERCEGOVINI

Uspostavljanjem i funkcionisanjem jedinstvenog (unutrašnjeg) tržišta za države članice Evropske unije značilo je otvaranje ekonomskih granica za njihove robe ili usluge. Članice Evropske unije imale su međusobnu slobodu kretanja roba i vršenja usluga, a u odnosu na robe i usluge država nečlanica – uvedene su jedinstvene carinske tarife. Dakle, da

<sup>1</sup> Evropska komisija. Izvještaj o funkcionisanju tržišta javnih nabavki u Evropskoj uniji, dobit od primjene Direktiva Evropske unije u budućnosti (03.02.2004.).

## Ostoja Travar:

Uloga sistema javnih nabavki u unapređenju i razvoju preduzetničkog ambijenta u Bosni i Hercegovini  
*Audit and identification of counterfeit vehicles*

bi se izjednačile sa tržišnim uslovima koji su obezbijedjeni trgovinskim društvima jedinstvenog tržišta, privrednicima domicilnim izvan tog tržišta njihove vlade su morale priznavati izvozne stimulative mjere, bar u visini uvoznih carina država članica Evropske unije. To je bilo teško uskladiti najčešće zbog izvoznog deficita u odnosu na razmjenu roba i usluga sa državama koje pripadaju jedinstvenom (unutrašnjem) tržištu Evropske unije. Unija je proklamovala svoj trgovinski identitet strogim reciprocitetom u svojim trgovinskim odnosima sa trećim državama. To je bilo moguće ostvariti bilateralnim ili multilateralnim sporazumima između države nečlanice i Evropske unije. Prethodno izloženom treba dodati da su pojedine zemlje Evrope (zemlje izvan tržišne privrede), u minulom vremenu, bile na listi zabrane izvoza strateške robe iz zemalja razvijene tehnologije.

Jedinstveno tržište Evropske Unije ima već utvrđene standarde i svaka evropska država koja ima namjeru da postane članica ove ekonomske i političke integracije mora se postepeno prilagođavati tim standardima. Očito je da jedinstveno (unutrašnje) tržište postavlja uslove ponašanja privrednika drugih država nečlanica Evropske unije ukoliko imaju namjeru da sa privrednicima država članica uspostavljaju ekonomsku saradnju. Tehnološki razvoj članica Evropske unije određuje okvire poslovne saradnje privrednika geografskog prostora Evrope.

**Ocjena i dodjela ugovora u funkciji razvoja slobodnog preduzetništva.** Direktive definišu kriterijume koje ugovorni organ može koristiti kako bi ocijenio podnesene ponude i kako bi osigurao koja je najbolja. Prema, Direktivi 2004/18 i Direktivi 2004/17, te Zakona o javnim nabavkama u Bosni i Hercegovini, postoje dva kriterijuma za dodjelu ugovora, kao i u

- najniža cijena i
- ekonomski najprihvatljivija ponuda.

Oba kriterijuma su jednaka. Izbor odgovarajućeg kriterijuma (tj. izbor između najniže cijene i ekonomski najpovoljnije ponude) leži na ugovornom organu, koji od slučaja do slučaja odlučuje o tome koji će kriterijum primjenjivati. Zemlje članice Evropske unije, koje primjenjuju ove direktive ne smiju ograničiti ovo pravo ugovornom organu - na primjer ne smiju nametati to da u slučaju građevinskih radova bude korišten samo kriterijum najniže cijene. U praksi, kriterijum ekonomski najprihvatljivije ponude se koristi mnogo češće nego kriterijum najniže cijene. Kako analiza objavljenih obavještenja o javnoj nabavci u tenderskoj dokumentaciji pokazuje<sup>2</sup>, u većini postupaka, koje su organizovale institucije iz javnog sektora:

- koristi se kriterijum ekonomski najprihvatljivije ponude (84 %),
- dok se kriterijum najniže cijene koristi samo u 16 % postupaka.

<sup>2</sup> Analiza obavještenja o javnim nabavkama objavljenih u TED-i (Tenders Electronic Daily) – Službeni glasnik Evropske unije Centralnih vladinih i lokalnih tijela zemalja članica Evropske unije, u prvih šest mjeseci 2005. godine.

Postoji samo mala razlika kada su u pitanju različiti postupci: kriterijum najniže cijene je malo češći kada su u pitanju robe (18 %) nego kada su u pitanju usluge i radovi (15 %) na nivou Evropske unije. Ipak, postoje značajne razlike među zemljama članicama. Uopšteno, u novim zemljama članicama se češće koristi kriterijum najniže cijene, i to:

- Litvanija 90 %,
- Kipar 80 %,
- Poljska 70 %,
- Slovenija 70 %,
- Grčka 45 %, i
- Austrija 40 %),

dok većina starih zemalja članica skoro nikada ili rijetko koristi taj kriterijum, kao na primjer:

- Francuska i Španija 2 %,
- Velika Britanija i Irska 4 %,
- Njemačka 10 %).

Ove zemlje češće primjenjuju kriterijume ekonomski najprihvatljivije ponude.

**Prvi** pomenuti kriterijum jeste **kriterijum najniže cijene** (lowest price) i on je prilično jasan. Postoji samo jedan segment koji se posmatra - cijena i najjeftinija ponuda se odabira. Ovaj kriterijum je jasan, jednostavno aritmetičan, ne ostavlja prostor za nasumičnost ili manipulaciju. Prednost: brzina i transparentnost (jasnost) u procesu donošenja odluke. Ali, on ne posjeduje kvalitativni aspekt posmatranja ponude, može favorizovati jeftinije ponude na uštrb onih kvalitetnijih.

**Drugi** kriterijum, **ekonomski najpovoljnija ponuda** (economically most advantageous tender), omogućava da se ocijeni ponuda sa osvrtom na kombinaciju mnogih različitih kriterijuma, vezanih za sam predmet nabavke. Direktive navode listu takvih kriterijuma: cijena, kvalitet, tehnički aspekt, estetika, funkcionalnost, karakteristike okoline, tekući troškovi, racionalna potrošnja, usluge nakon prodaje i tehnička pomoć, datum i period dostave (izvršenja) i sigurnost robe.

## SISTEM JAVNIH NABAVKI U UNAPREĐENJU I RAZVOJU PREDUZETNIŠTVA

### Opšti uslovi razvoja preduzetništva

*„Upravo kao što je u većini evropskih gradova tržnica okružena zgradama državnih ustanova isto tako i tržišna privreda mora biti okružena državnim institucijama koje je regulišu“*

F. Kampkaus

Da bi se preduzetništvo uopšte moglo razvijati, neophodno je da budu ispunjeni određeni uslovi, koji se najčešće grupišu u tri grupe<sup>3</sup>:

1. Ekonomski uslovi preduzetništva;

<sup>3</sup> Vukmirović, N., Savremeno preduzetništvo, Ekonomski fakultet, Banja Luka, 2006.

2. Sociološki uslovi preduzetništva;

3. Politički uslovi preduzetništva.

**Ekonomski uslovi preduzetništva** – odnose se prvenstveno na tržišne institucije kao što su privatno vlasništvo, kapital, konkurencija i motiv.

**Sociološki uslovi preduzetništva** – odnose se prvenstveno na društvene promjene (restrukturiranje), te vrijednosne (etičke) odnose u društvu. Ovo posljednje došlo je do izražaja u zapadnoj preduzetničkoj kulturi zasnovanoj na hrišćanskoj etici, racionalnoj filozofiji i liberalnoj individualnoj autonomiji ljudi. Preduzetništvo zahtjeva dinamično mijenjanje i prilagođavanje društva kako u pogledu raspodjele dohotka, tako i u pogledu raspodjele imovine, odnosno vlasničku promjenu. U tom smislu je za razvoj preduzetništva bitno formiranje tzv. srednjeg društvenog sloja koji, najčešće, reprodukuje nove preduzetnike.

**Politički uslovi preduzetništva** – odnose se prvenstveno na stepen razvijenosti: demokratije, liberalizma, pluralizma, slobode i slično – što sve čini osnovno obilježje civilnog društva.

**Ekonomski uslovi razvoja preduzetništva.** Da bi se mogle zadovoljiti potrebe društva u proizvodima i uslugama, neophodno je posjedovati ne samo način proizvodnje tih proizvoda i usluga, već i način distribucije i razmjene. Takođe, da bi se cijeli proces: proizvodnja – distribucija – razmjena olakšao, koristi se novac kao sredstvo plaćanja, a uz njega su vezane bankarske i druge finansijske institucije. Sve institucije čija je namjena proizvodnja, kupovina i prodaja tržištu, vršenje distribucije i razmjena robe i usluga čine ekonomski sistem. Takvo poslovanje obavezno uključuje i određena vlasnička prava, kao što su:

- Pravo vlasnika na ostvareni profit (kao i razlika u slučaju gubitka);
- Pravo na započinjanje i okončavanje svakog zakonom dozvoljenog poslovanja;
- Pravo na investiranje ili ne investiranje;
- Pravo na sklapanje ugovora;
- Pravo kupovine i prodaje po vlastitom nahođenju;
- Pravo slobodnog formiranja cijena.

Navedene karakteristike ekonomskog sistema slobodnog preduzetništva stvaraju široki prostor ostvarenju čovjekove prirodne težnje da posjeduje stvari. On to najbolje može ostvariti kao ekonomski i politički slobodna osoba razvijajući svoje preduzetničke sposobnosti. Sistem slobodnog preduzetništva doprinio je snažnom razvoju zemalja u kojima se razvijao.

**Razvoj korporativnog preduzetništva.** Korporativno preduzetništvo se razvija unutar velikih korporacija. Za razliku od individualnog preduzetništva korporativno preduzetništvo funkcionise u uslovima ograničene konkurencije (interno tržište) i visokog stepena podjele vlasničkih, preduzetničkih i izvršnih funkcija. Naime, velika preduzeća (korporacije) nisu u vlasništvu pojedinaca već brojnih dioničara u ime kojih upravljaju profesionalni rukovodioci-menadžeri, a izvršne poslove obavljaju brojni zaposleni. U

takvim preduzećima, koja su u nekim slučajevima gigantske veličine, došlo je do potiskivanja preduzetničke funkcije što je imalo negativne uticaje na razvoj ovih preduzeća. Da ne bi završila bankrotom ova su preduzeća bila prisiljena da ponovo afirmišu preduzetničku funkciju. U tu svrhu pristupila bi se promjena svoje unutrašnje organizacije kako bi unutar sebe stvorila što veći broj malih poslovnih jedinica koje bi ličile malim preduzećima. Ovako formirane poslovne jedinice međusobno su stupale u poslovne odnose kupujući i prodajući jednim drugima proizvode i usluge, te snoseći odgovornost za rezultate svog poslovanja (gubitke-dobitke). Kako je broj ovih jedinica unutar jednog preduzeća ograničen to i korporacija u njihovim međusobnim odnosima nije jednake snage ona na vanjskom tržištu na kojem posluju individualni preduzetnici. Danas su unutar preduzeća (korporacije) razvijeni veoma različiti oblici organizacije koji trebaju podsticati menadžere i sve zaposlene na razvoj internog preduzetništva.

Primjer:

Preduzeće Johnson and Johnson u Nenj Brunsnjicki (Nenj Jersey) primijenilo je rješenje koje kombinuje prednost malog obima s odgovarajućem rukovodstvom. Samostalne jedinice organizovane su tako male koliko je to uopšte moguće. Te male jedinice odgovorne su za sve funkcije, čak i za svoje vlastito funkcionisanje. Svaka ima svog vlastitog predsjednika. Neke jedinice podijeljene su na izvjestan broj članova direktorija – to su najviši funkcioneri matičnog preduzeća, koji su ranije bili rukovodioci samostalnih jedinica, a sada djeluju kao njihovi savjetnici ili stručni konsultanti. Na taj način može jedinica uprkos malom obimu dozvoliti rukovodstvo koje dostiže do vrha preduzeća.

**Korporativne finansije i interno preduzetništvo.** Neka skorašnja iskustva govore da naša preduzeća nisu mogla da konkurišu preduzećima razvijenih zemalja ni u situacijama kada su imala najsavremenija sredstva za rad i tehnologiju. I pored znatno nižih zarada bitka za tržište i efikasno poslovanje gubila se najprije zbog inferiornog menadžmenta koji je po vezan sa vještinom i sposobnošću donošenja poslovnih odluka. S tim u vezi, osnovano je pretpostaviti da nerazvijene zemlje ne zaostaju za razvijenim samo po obimu i kvalitetu resursa kojima raspolažu, već i po sistemu menadžmenta koji primjenjuju u svojim preduzećima.

Funkcionisanja finansijskog menadžmenta i njegovih instrumenata u korporativnoj kompaniji, odnosila se na ekonomsku prisilu i strah od bankrota radi čega je došlo do razdvajanja menadžmenta od vlasnika. Univerzalan po svom karakteru, menadžment u savremenoj kompaniji ima sve širu primjenu, gdje postoji ne samo nužna, već i izuzetno značajna poslovna (operativna) funkcija. Bez obzira na to koliko neka odluka može biti dobra u momentu donošenja, događaji van njene kontrole mog da je dezavuišu. Otuda naša potreba za temeljnim pristupom ovom pitanju, tim prije što se pri rješavanju problema korporacija obično fokusira na finansije, jer se odluke u preduzeću, prije ili

kasnije, manifestuje u obliku novca, bilansnim stanjima i gotovinskim tokovima. Rečju, finansije korporacija predstavljaju svojevrstni krivotok koji se sastoji od tri međusobno povezane oblasti<sup>4</sup>:

1. **Novac i tržište** kapitala, odnosno **makrofinansije** koje se bave razmatranjem interakcija kod različitih učesnika na tržištu, kao i uticaj tih veza na formiranje cijena i razmjenu hartija od vrijednosti;
2. **Investicije**, koje se bave pitanjem kako da pojedinci i finansijske institucije konvertuju sadašnji kapital u veću sumu budućeg kapitala, obezbjeđujući pri tom sigurnost investicionih aktivnosti;
3. **Finansijski menadžment**, koji svojim aktivnostima i izgradnjom institucije finansijske uprave kompanije ima bitno mjesto u organizacionoj strukturi kompanije.

Naime, kao svaka druga operativna funkcija i finansijski menadžment služi za ostvarivanje vrhunsko cilja kompanije. U novim uslovima poslovanja više nije presuda kapitalista-preduzetnik, koji je motivisan isključivo sopstvenim dobitkom, već profesionalni menadžment koji mora ostvariti ravnotežu interesa svih učesnika u kompaniji. Dakle, osnovano je konstatovati da vlasnici akcija velikih korporacija u principu nisu uključeni u njihovo svakodnevno poslovanje. Zato se zapošljavaju menadžeri da bi donosili odluke.

Finansijski menadžment funkcioniše na načelima i principima finansijske politike kojim se dovodi u red idealan poredak odnosa u finansiranju kompanija. U svim preduzećima pa i u malim i srednjim preduzećima finansijski menadžment funkcioniše na bazi načela:

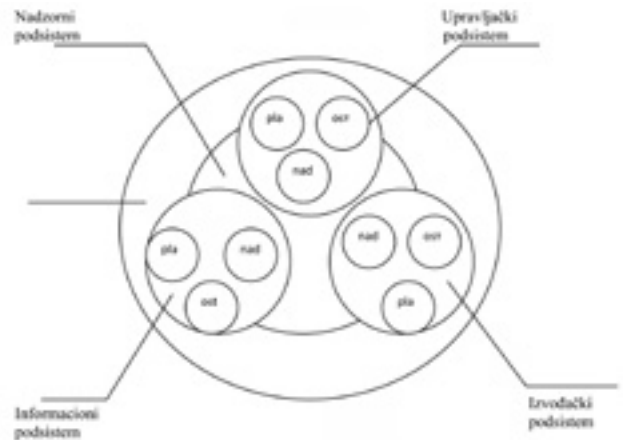
- finansijske stabilnosti,
- rentabilnosti,
- likvidnosti,
- finansiranje u skladu s rizikom,
- finansijske elastičnosti,
- nezavisnosti, i
- optimalnog aktivizacionog dejstva slike finansiranja.

Da bi se u poslu uspelo, nije dovoljno imati samo ideje, proizvode i dobre ljudske resurse. Potrebno je imati novac. Da bi novac, kao veoma oskudan resurs, ostvario svoju ulogu, njime treba upravljati kako u fazi pribavljanja, tako i njegovog alociranja. U ostvarenju tih zadataka internom preduzetništvu su na raspolaganju odgovarajući instrumenti kao što su: finansijsko planiranje, finansijski nadzor, motivacioni mehanizmi i dr. U oblasti finansijskog planiranja jedan od bitnih instrumenata preduzetnika jeste planski bilans uspjeha i stanja. Ako se želi doći do takvog **planskog bilansa uspjeha i stanja** koji će maksimalno približiti **potrebno mogućem**, ovo planiranje mora biti u takvom procesu da se ispituju sve mogućnosti ostvarenja što većeg dobitka i što boljeg finansijskog položaja. Kada je riječ o nadzoru, neretko se ovaj pojam kod pojedinih autora poistovjećuje s pojmom kontrole, što kod onih koji istražu-

ju ovu oblast izaziva određene nedoumice. U inostranoj, a i domaćoj literaturi, međutim, pravi se razlika između nadzora i kontrole. Naime, prema opštoj teoriji menadžmenta, nadzor podstiče proces menadžmenta.

Iz toga slijedi, da nema ni efikasnog finansiranja bez finansijskog nadzora u svim funkcionalnim područjima u preduzeću. To podrazumijeva da mehanizmi nadzora moraju da funkcionišu u svim djelovima poslovnog sistema, što se grafički može predstaviti na sljedeći način:

**Slika 1.** Organizacija mehanizma nadzora



U oblasti finansijskog upravljanja pored nadzora za povećanje finansijskog rezultata moguće je uvesti i motivacioni mehanizam za smanjenje broja dana vezivanja pojedinih segmenata obrtne imovine i povećanju broja dana raspoloživosti pojedinih segmenata sopstvenih izvora finansiranja. Kod sopstvenih izvora finansiranja, pri povećanju broja dana raspoloživosti trošak finansiranja se smanjuje, a pri smanjenju se povećava. Osnovni cilj nagrađivanja menadžmenta je da motiviše menadžere na povećani radni napor, razvijanje **inventivnosti i kreativnosti** u svom poslu, to treba da doprinese poboljšanju performansi preduzeća a samim time poboljšanju preduzetničkog ambijenta u Bosni i Hercegovini.

## JAVNE NABAVKE U PROCESU BIZNISA U KONTEKSTU DOBROG RUKOVOĐENJA

Termin „javne nabavke“ odnosi se na nabavku roba, usluga i radova od strane ugovornih organa koji su im potrebni za njihovo djelovanje - u to spada sve od jednostavnog kancelarijskog materijala poput olovaka ili spajalica, do sofisticirane visoko-tehnološke opreme poput kompjutera izgradnje infrastrukture i dr. Prava, dužnosti i odgovornosti učesnika u postupku javnih nabavki i u postupak kontrole javnih nabavki u sistemu javnih nabavki uspostavlja se radi osiguranja:

- najefikasnijeg načina korištenja javnih sredstava s obzirom na svrhu i predmet javne nabavke,
- izvršenje nabavke i dodjeljivanje ugovora o javnoj nabavci koji vrše ugovorni organi u skladu sa postupcima,

<sup>4</sup> Mikerević, D., Strateški finansijski menadžment, Ekonomski fakultet, Subotica, 2005.

Tabela 1. – Aktivnosti javne nabavke

STRATEŠKE	UPRAVLJAČKE	OPERATIVNE	ADMINISTRATIVNE
Planiranje i razvijanje organizacije i infrastrukture	Istraživanje razvoja tržišta	Zahtijevne specifikacije	Obrada i otpremanje narudžbenice
Ciljno određivanje najbolje upotrebe stručnosti i sredstava nabavki	Istraživanje korporativnih potreba korisnika	Ispitivanje opcija za istraživanje snabdijevanja robama ili uslugama	Upoređivanje potvrda o isporuci
Uspostavljanje i održavanje politike i prakse	Identifikovanje toga kako osoblje za nabavke može najbolje ispuniti te potrebe	Procjena ponuda i dobavljača	Prijem i provjera faktura
Identifikovanje standarda djelovanja koje treba postići	Planiranje i koordinacija rada u nabavci	Pregovaranje	Vođenje zapisa
Uspostavljanje kontrole i mehanizama izvještavanja	Obuka i usavršavanje osoblja	Vođenje ugovora	
Korištenje stručnosti iz oblasti nabavki za davanje savjeta u vezi sa pitanjima korporativnog upravljanja	Mjerenje rezultata nabavke		
Doprinos planiranju budžeta odjeljenja			

- da, pri tome, ugovorni organi preduzmu sve potrebne mjere kako bi se osigurala pravična i aktivna konkurencija među potencijalnim dobavljačima uz ostvarivanje jednakog tretmana, nediskriminacije i transparentnosti.

Kada je u pitanju najefikasniji način korištenja javnih sredstava uglavnom se fokusiraju ekonomski kriteriji i kao najekonomičniji ugovor samim tim ne znači uvijek i najnižu cijenu. Efikasna javna nabavka podrazumijeva sistem koji funkcioniše na vrijeme, uz minimum birokratije, dok je istovremeno otvoren prema potrebama korisnika robe ili opreme koje se nabavljaju. Takođe, jednak odnos prema svim stranama znači da se ne postavljaju nikakva neprikladna ograničenja na natjecanje za određeni ugovor. Transparentan sistem ima jasna pravila i mehanizme koji osiguravaju usklađenost sa tim pravilima. Arhive su dostupne inspekciji od strane javnih revizora i drugih strana, kao što su neuspješni ponuđači. Za državnu ekonomiju veoma je važna sama veličina javne nabavke. Mora se izbjeći konflikt u vezi sa nabavkama, iako efikasna nabavka može poboljšati konkurentnost.

Organizacija nabavke je značajna da korisnicima obezbjedi ono što im je potrebno, kada im je potrebno i po najboljoj vrijednosti za novac. Da osigura tačnost i pravilnost u aktivnostima nabavki i da doprinese korporativnom upravljanju.

Aktivnosti koje su neophodne da bi se postigla organizacija nabavki su strateške, upravljačke, operativne i administrativne. Pod strateške aktivnosti spada pored ostalih i korištenje stručnosti iz oblasti nabavki za davanje savjeta u vezi sa pitanjima korporativnog preduzetništva. Strateški

značaj nabavke znači da će nabavka imati opipljiv učinak na postizanje njihovih ciljeva, osiguravaju da nabavka zauzima istaknuto mjesto i da je integralni dio korporativnog i individualnog preduzetništva.

Neophodan uslov uspješnog poslovanja i skladnog razvoja preduzetništva jeste valjano i cjelishodno upravljanje. Nema valjanog upravljanja bez postavljanja vrijednih strategijskih ciljeva. Primjetno je da sistemi poslovne inteligencije u preduzetništvu i u sistemu javnih nabavki evoluiraju ka Web aplikacijama, što korisnicima omogućava istraživanja posredstvom Web pretraživača. Ipak, važno je imati na umu da poslovna inteligencija potpomaže, olakšava, ali ne može da zamjeni istinski inteligentno poslovanje.

Poslovna inteligencija kako u preduzetništvu tako i u sistemu javnih nabavki je ključ i osnova savremenog upravljanja. Oni koji umiju da upravljaju, da li ljudskim resursima, poslovanjem, efikasnim trošenjem novca, resursom podataka, informacija i znanja su uspješniji, konkurentniji i performantniji od svojih konkurenata. Takvo upravljanje se, po pravilu, u svom poslovanju oslanja na savremene koncepte strategijskog upravljanja, performans menadžment i razvijaju sisteme poslovne inteligencije<sup>5</sup>. Vrijednost sistema poslovne inteligencije treba, prije svega, ocjenjivati sa više aspekata, a ponajprije iz perspektive savremenih shvatanja upravljanja i odlučivanja.

**Aktivnosti javne nabavke kao sve važniji faktori uspjeha.** Aktivnosti koje su neophodne za organizaciju nabavke, da korisnicima obezbjedi **ono što im je potrebno, kada im je potrebno i po najboljoj vrijednosti za novac su:**

<sup>5</sup> Balaban, N., Ristić, Ž., Poslovna inteligencija, Univerzitet u Novom Sadu, Ekonomski fakultet, Subotica, 2006. godine.

## Ostoja Travar:

Uloga sistema javnih nabavki u unapređenju i razvoju preduzetničkog ambijenta u Bosni i Hercegovini  
*Audit and identification of counterfeit vehicles*

**Tabela 2. Ključni faktori uspjeha koji karakterišu uspješne organizacije za nabavku uključuju:**

KLJUČNI FAKTOR USPJEHA	KARAKTERISTIKE
Jasna strategija nabavke	Dokumentovano S tim se slaže visoka uprava Redovno se pregleda Instrument za vođenje promjena Kratke jednostavne izjave misije
Efektivna kontrola uprave i informacioni sistem	Monitoring i kontrola praksi i operacija Jasna definicija uloga i dužnosti Identifikacija mogućnosti Formulacija strategija Mjerenje rezultata Planiranje Podjela dužnosti Program revizije
Razvoj stručnosti	Obuka osoblja i razvojne strategije Edukacija korisnika Vanjski izvori relevantnog specijalističkog znanja
Uloga u korporativnom preduzetništvu	Prisutnost perspektive nabavki u odlukama o politici Savjet u postavljanju budžeta Savjet u vezi sa potencijalnim eksternim ugovaranjem
Proaktivni pristup	Aktivno i otvoreno partnerstvo sa višom upravom i korisnicima Početna konsultacija sa korisnicima
Koordinacija	Agregacija trošenja Širenje znanja i stručnosti Efektivno planiranje Efikasna upotreba sredstava
Fokusirani napor	Prioriteti Koncentracija na nabavke koje imaju veliku vrijednost, koje su strateške ili osjetljive Raspoređivanje

### DA LI PREDUZETNIŠTVO BRINE O ETICI? BIZNIS I DRUŠTVENA ODGOVORNOST

Problemi poslovnih etika se većinom razmatraju unutar organizacija. Ali, postavlja se pitanje da li biznis ima društvenu isto tako kao i finansijsku odgovornost.

**Društvena odgovornost** je uticaj, podsticanje ili osjećaj odgovornosti menadžera, koji radeći u svojim oficijelnim kapacitetima, služi ili štiti interese drugih grupa kao svoje.

**Korporativna društvena odgovornost** je konceptualizovana kao piramida izgrađena od četiri vrste odgovornosti.

**Ekonomске odgovornosti** se oslanjaju na primarnu funkciju biznisa kao proizvođača dobara i usluga koje žele i koji trebaju potrošačima, uz pravilno prihvatljivog profita. Ova odgovornost se smatra primarnom zato što bez



**Slika 2. Korporativna društvena odgovornost**

finansijskih vrijednosti druge vrijednosti postaju besmislene.

**Zakonske odgovornosti** su vezane za ekonomske odgovornosti pošto se od biznisa očekuje da izvršava rad u skladu sa zakonom. Vođenje biznisa prema zakonskim smjernicama je fundamentalno pitanje u slobodnom preduzetničkom sistemu koje koegzistira sa ekonomskim odgovornostima.

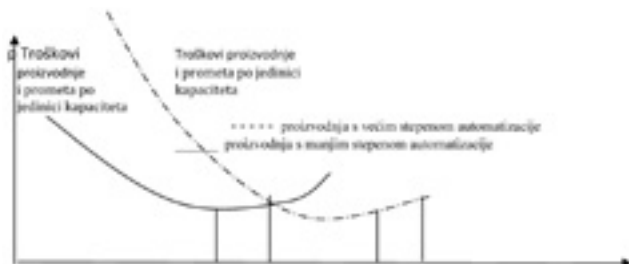
**Etičke odgovornosti** nisu društvena očekivanja koja mogu biti kodifikovana u zakonu. Zato su etičke odgovornosti više generalna orijentacija šta je ispravno/neispravno, u onome što radimo. Zakon je jedno sredstvo kojim se određuje apsolutni minimum koji se očekuje od naše aktivnosti, on ne određuje šta mi radimo ili treba da radimo. Kategorija etičke odgovornosti je učestalo u interakciji sa kategorijom zakonitosti. Potiskivanje širenja zakonskih odgovornosti i lociranje očekivanja od poslovnih ljudi da rade iznad nivoa zakona je neetičko. Poslovne etike određuju a poslovne organizacije upravljaju i etičkim i zakonskim obavezama.

**Filantropske odgovornosti** uključuju korporativne aktivnosti koje promovišu ljudsko blagostanje ili good will. To su uglavnom donacije ili mentorisanje programa.

### DINAMIČKI PRISTUP ODREĐENJA OPTIMALNE VELIČINE STRUKTURE PRIVREDE

Neki autori strukturu privrede upoređuju sa prirodom i njenim pravilima i zakonitostima. Optimalna veličina, po mišljenju nekih autora, ne smije se shvatiti kao neka statička, nepromjenljiva kategorija. Ona se mijenja jer se mijenjaju prateće okolnosti od kojih ona zavisi. Optimalnu veličinu, takođe, ne treba shvatiti kao tačno određenu veličinu već kao zonu optimalne veličine u kojoj se obezbjeđuje

je poslovanje s najnižim troškovima po jedinici proizvoda i usluga, odnosno maksimalni poslovni rezultat. To znači da se optimalna veličina nalazi između dviju veličina – donje i gornje granice. Proizvodnja sa različitim stepenom automatizacije ima i različite optimalne veličine. Što je automatizacija proizvodnje veća, veći je i kapacitet koji predstavlja optimalnu veličinu sa stanovišta troškova.



Slika 3. Optimalne veličine

$Q_1$  = donja granica optimalne veličine  
 $Q_2$  = gornja granica optimalne veličine  
 $Q_1 - Q_2$  = zona optimalne veličine

Ukazuje se i na sve veći značaj pitanja izbora optimalne veličine preduzeća što postaje vrlo složen zadatak pri njegovom osnivanju i proširivanju. Prema nekim autorima preveliko preduzeće nije u stanju iskoristiti kapacitete, pa se to dvostruko nepovoljno odražava na njegovo poslovanje: prvo, ne ostvaruje se poslovni rezultat za neiskorišteni kapacitet, i drugo, nedovoljno iskorištavanje kapaciteta poskupljuje proizvodnju zbog veće opterećenosti jedinice proizvoda s fiksnim troškovima, što opet smanjuje poslovni rezultat.

### ZAKLJUČAK

Sistem javnih nabavki i preduzetništvo su ekonomske jedinice privrednog sistema, mogu da opstanu i uspješno se razvijaju samo ukoliko se suoče sa promjenama. Da bi opstalo, preduzetništvo mora da nađe odgovor na promjene u okruženju, koje, opet, iniciraju i promjene u preduzeću.

Cilj cijelog sistema javnih nabavki, jeste stvaranje jedinstvenog tržišta javnih nabavki na kojem potencijalni ugovarači i dobavljači mogu da se natječu za ugovore, pod istim uslovima u cijeloj Evropskoj uniji i Bosni i Hercegovini. Ovaj proces liberalizacije ima namjeru stvaranje velikih ekonomskih ušteda time stimuliše veću konkurenciju među ponuđačima i tjera javni sektor i druge da odabiraju najkonkurentnije dobavljače. Ipak, upitno je da li će ovu potencijalnu korist umanjiti i čak nadjačati administrativno opterećenje koje se nameće ugovornim organima, koji su razumljivo skeptični oko činjenice da moraju primjenjivati naizgled komplicirana i opterećujuća pravila. Ovaj skepticizam se može prilično osjetiti kod malih i srednjih preduzeća, obzirom da su oni često odvojeni od države i da imaju čisto profitne motive, te bi u svakom slučaju pokušavali da dobiju najkonkurentniju ponudu. U svakom sluča-

ju, primjena propisa iz oblasti javnih nabavki neće izvršiti integraciju tržišta javnih nabavki preko noći. Ipak, otvoreni postupci i nediskriminatorski zahtjevi, zajedno sa njihovim ekvivalentima kod javnih organa, moraju imati pozitivan utjecaj na međugraničnu trgovinu i konkurenciju. Određen nivo administrativnih problema i uplitanja u komercijalnu slobodu ugovornih organa može biti i mala cijena koju treba platiti kako bi se osigurao napredak prema jedinstvenom tržištu javnih nabavki u Evropi.

Postavlja se pitanje u kojoj mjeri su reforme uspjele postići svoje ciljeve fleksibilnost, ekonomsku efikasnost i pojednostavljivanja. Po pitanju fleksibilnosti, u sistemu javnih nabavki uvedene su značajne promjene i njihov efekat ne treba pocijenjivati. Međutim, neke reforme koje su ciljale na fleksibilnost su razočaravajuće, možda čak i kontraproduktivne. Ekonomska efikasnost, kao drugo pitanje, može se konstatovati, u idealnom ekonomskom svijetu, ekonomska ili alokativna efikasnost jeste prirodni rezultat slobodnog tržišta. Postojanje takvog prirodnog rezultata u svakom slučaju, zasniva se na uspostavljanju intelektualne izgradnje savršene konkurencije. Taj koncept savršene konkurencije je bitan zbog razumijevanja i tržišta, uključujući, i tržište nabavki, i sredstava koja se koriste u svrhu intervenisanja ili ispravki na samom tržištu.

Kada su u pitanju istraživačke aktivnosti o transparentnosti u Evropskoj uniji i Bosni i Hercegovini mogu će je razaznati da direktive i novi propisi imaju veoma određene ciljeve. Oni možda ne navode sve moguće upotrebe transparentnosti. Ciljevi transparentnosti su usko vezani za stvaranje jedinstvenog tržišta – u ovom slučaju javnih nabavki i njihova primarna svrha ima za cilj održavanje konkurencije između ponuđača, kao i sredstvo kojim se osigurava da ta konkurentnost postoji time što uvodi efikasan sistem monitoringa postupka javnih nabavki. To je zajednička osobina većine sistema javnih nabavki koja se koriste kao sredstvo za navođene cijena na jedan transparentan način.

### LITERATURA

- Balaban, N., Ristić, Ž. (2006). *Poslovna inteligencija*, Univerzitet u Novom Sadu, Subotica: Ekonomski Fakultet.
- Direktive Evropske unije o javnim nabavkama, EUPPP, 2005.
- Mikerević, D. (2005). *Strateški finansijski menadžment*, Subotica: Ekonomski fakultet.
- Službeni glasnik Evropske unije L 134, 30.04.2004.
- Vukmirović, N. (2006). *Savremeno preduzetništvo*, Banja Luka: Ekonomski fakultet.



# Role of the Public Procurement System in the Enhancement and Development of Entrepreneurial Environment in Bosnia and Herzegovina

**Ostoja Travar**

*Docent, Doctor of Economic Sciences, Pan-European University Apeiron, Banja Luka, e-mail: ostoja.j.travar@apeiron-edu-eu*

**Abstract:** This work explores the possibility of studying the role of the public procurement system in the enhancement and development of the entrepreneurial environment in Bosnia and Herzegovina. The objective of the entire public procurement system is to create a single public procurement market, on which potential customers and suppliers may bid for contracts under equal conditions in the European Union and Bosnia and Herzegovina, as well as in other countries which are not members of the European Union. This liberalisation process intends to create significant economic savings. In that manner, they foster higher competition among bidders and other participants in the public procurement system to choose the most competitive suppliers. However, it is questionable if this potential benefit will be decreased or even overcome by the administrative burden imposed on contracting bodies. Apart from that, there is also a question of the extent to which the reforms have managed to fulfil their objectives - flexibility, economic efficiency and simplified entrepreneurship development. A public procurement system and entrepreneurship are economic units of an economic system, and they can survive and successfully develop only if they are faced with changes. Therefore, the role of the public procurement system in the enhancement and development of the entrepreneurial environment in Bosnia and Herzegovina is obvious in many segments, but in the coming period it should be expected that bidders from Bosnia and Herzegovina will be able to participate equally in international bids for granting public procurement contracts, together with economic operators from the European Union.

**Key words:** public procurement system, single market, entrepreneurship, enhancement and development.

**JEL classification:** H 10, H 20