

005.21 658.71(497.11)

Горан Јеличић<sup>1</sup>  
Факултет за пословне студије  
Универзитет Џон Незбит  
Ненад Нецић<sup>2</sup>

## ЗНАЧАЈ СТРАТЕШКОГ МЕНАЏМЕНТА ЗА УНАПРЕЂЕЊЕ ЈАВНИХ НАБАВКИ У СРБИЈИ

*Апстракт:* Систем јавних набавки и стратегијски менаџмент требало би да повезује топ менаџмент кроз процес планирања јавне набавке, управљања истом, усмеравање кадрова и контролу тока набавке. Уколико би се то десило у јавном предузећу или локалној самоуправи, без присуства корупције, која је болна тачка јавних набавки, и без утицаја на службенике који процес спроводе за наручиоца, дошло би до идеалног процеса јавних набавки. Међутим, пуно је спољних утицаја који онемогућавају правилан приступ процесу упркос сталним унапређењима законских прописа у овој области. Циљ рада је да се утврди да ли и у којој мери стратегијски менаџмент утиче на процес јавних набавки.

*Кључне речи:* стратегијски менаџмент, јавне набавке, службеник за јавне набавке, топ менаџмент

### 1. УВОД

Систем јавних набавки потребно је да буде одрађен тако да омогући равноправне услове свим понуђачима како би се на економичан начин искористила јавна средства. На овај начин створили би се услови за транспарентност и слободну конкуренцију и тако смањило пословни ризик а са друге стране би се повећали услови за економски развој у земљи. Јавна набавка представља скуп радњи и активности које предузима наручилац у циљу набавке добара, извршења услуга или извођења радова уз рационално и економично коришћење обезбеђених средстава. Наручилац је обвезник који у смислу Закона о јавним набавкама спроводи поступак јавних набавки и за ту намену издваја средства.<sup>3</sup> „У Србији се на јавне набавке троши 3 (три) милијарде евра годишње, а актуелни Закон о јавним набавкама треба да донесе већу одговорност наручиоца при коришћењу јавних средстава и избору поступка јавних набавки“

<sup>1</sup> [jagodina060@gmail.com](mailto:jagodina060@gmail.com)

<sup>2</sup> [advokatnecic@gmail.com](mailto:advokatnecic@gmail.com)

<sup>3</sup> Закон о јавним набавкама, Службени гласник РС, број 124/12, 14/15, 68/15

(Јокović 2015:526).

Јавним набавкама потребно је омогућити спровођење циљева пословања предузећа. Тако унапређење јавних набавки постаје један од важних циљева, јер помаже остваривање других стратешких циљева, као што су: неутралисање негативних ефеката економске кризе, привлачење страних директних инвестиција, развој локалне привреде, запошљавање итд.

Стратегија подразумева одлуку којом се даје правац раста и развоја предузећа на домаћем и међународном тржишту. Она захтева промену организационе структуре и представља рационално реаговање на догађаје у средини. Сврха стратегије је избор пословне делатности, алокација извора и стварање одрживе конкурентске предности.

Област јавних набавки треба третирати на посебан начин који треба да је у складу са својим значајем (Јокović 2015:526). Циљ јавне набавке јесте да „наручилац изабере понуду која ће на најбољи начин задовољити његове потребе како по својим својствима и квалитетом, тако и што ће бити испоручена у право време и по одговарајућој цени. Тиме се остварује основни циљ јавне набавке, а то је да наручилац добије тзв. “вредност за новац” (<http://www.prafak.ni.ac.rs/>, 19.06.2016.).

### 1.1. Претходна истраживања

Разматрајући стање у коме се налазе јавне набавке у Србији долази се до закључка да није задовољавајуће, уколико се узме у обзир чињеница да земља тежи уласку у Европску унију што подразумева успостављање транспарентних система јавних набавки по принципима отворене и равноправне конкуренције. Ефикасна примена прописа у области јавних набавки далеко је тежи и важнији задатак него што је формално усвајање директива Европске уније. Добијањем статуса кандидата за пуноправно чланство у Европској унији, Србији ће бити доступне још три компоненте ИПА-инструмента за претприступну помоћ ЕУ, чије ће коришћење зависити и од оцене о систему јавних набавки, које су означене као један од кључних предуслова за испуњавање услова за чланство.

У пракси јавних набавки приметан је крупан напредак који су, почев од 2013. године, донеле одредбе актуелног закона, пре свега у погледу повећања транспарентности поступака. Међутим, ове промене нису довеле до битнијег повећања конкуренције. Као проблем у пракси се јављају бројне ситуације у којима услови или елементи

критеријума нису постављени тако да одговарају стварним потребама наручиоца, непоштовање појединих одредаба Закона о јавним набавкама (нпр. у погледу објављивања анекса уговора), али и ситуације у којима постоје неразрешене дилеме у самом правном оквиру.

Јавне набавке су осетљиво подручје које је регулисано законом и као такво подлеже сталним контролама. На званичној страници Државне ревизорске институције (<http://www.dri.rs/>, 05.06.2016.) налазе се ревизорски извештаји јавних предузећа и локалних управа у којима је акценат стављен баш на јавне набавке и пронађене неправилности.

Проучавањем претходних истраживања различитих извора у литератури и на интернету (Управа за јавне набавке, Републички завод за статистику) долази се до закључка да до нерегуларности у поступцима јавних набавки долази услед мешања спољних фактора и онемогућавања менаџера да раде свој посао на најбољи могући начин.

## 1.2. Значај истраживања

Јавне набавке представљају начин стицања добара, услуга и радова. Како се јавни сектор финансира новцем пореских обвезника, систем јавних набавки конципиран је тако да се обезбеди јавност и сврсисходност трошења тих средстава.

Сам процес набавке чине четири фазе (Ерцег 2015:4) :

- фаза планирања набавке;
- фаза спровођења набавке;
- фаза закључења и извравања уговора о набавци са изабраним понуђачима и
- фаза евалуације ефеката набавке, која служи и као основа за планирање даљих набавки.

Сврха јавних набавки је да буду у функцији спровођења циљева локалних самоуправа, а ти циљеви су: економски развој, запошљавање у малим и средњим предузећима која се јављају као учесници у процесу јавних набавки што у ствари даје посебан друштвени значај овом истраживању.

Са становишта науке, ово истраживање расветлиће разлоге зашто је нужно пословати по правилима које даје законска регулатива као и које су последице рада супротног правним нормама и која је улога менаџмента у пословању.

### 1.3. Предмет истраживања и хипотетички ставови

Предмет истраживања садржан је у наслову самог рада. Наиме, ради се о значају менаџмента за унапређење јавних набавки који је неминован и услов је за правилно и прецизно планирање и спровођење поступка набавки у јавном сектору код нас. На основу претходно изнетог, може се доћи до закључка да су научни и друштвени значај истраживања подударни у сваком смислу. Основ научног истраживања је кључна улога стратешког менаџмента код јавних набавки док друштвени значај произилази из научног у смислу доприноса система јавних набавки под контролом менаџмента на јавни сектор. У раду је коришћена аналитичка метода кроз рашчлањивање предмета истраживања на елементе као и дескриптивна метода у смислу описа задатог предмета. Статистичка метода користи се кроз стање у јавним набавкама. Као основна хипотеза намеће се став да је добар менаџмент директно заслужан за добро обављен поступак јавне набавке. У локалним самоуправама носиоци процеса унапређења јавних набавки су у првој линији доносиоци одлука (градоначелник), руководиоци задужени за буџет и финансије (начелници градских управа) и руководиоци јединица за јавне набавке као и сами службеници за јавне набавке. Само од њиховог доброг пословања зависиће и цео поступак прибављања добара, роба или услуга.

Помоћне хипотезе биле би да је добар систем јавних набавки условљен добро организованом службом као и да је стручност топ менаџмента неопходна да би се поступак набавке обавио у складу са добро праксом пословања.

### 2. Повезаност јавних набавки и менаџмента

Стратегијски менаџмент је сталан процес, који има пет задатака (Рабреновић 2011:47):

- развој стратегијске визије и мисије,
- постављање циљева,
- креирање стратегије,
- примена стратегије, и
- оцена успешности и иницирање корективних активности.

Стратегијски менаџмент омогућава повезивање потенцијала предузећа са захтевима променљивог окружења. Изражава, такође, проактиван приступ у управљању развојним понашањем предузећа и

способност активног суочавања са стратегијским променама које представљају потпуно нову врсту проблема и за чије решавање не постоје рутински одговори (Ђуричин, Јаношевић 2006:205). У седишту посматрања није само предвиђање промена у екстерном окружењу, већ и неопходне и значајне промене интерних структура. Оно што је заједничко различитим дефиницијама стратегијског менаџмента је то да је у питању један начин размишљања који се односи на доношење одлука које се тичу будућности предузећа и на примену тако донетих одлука. Искуство великог броја предузећа показује да уско грло за успешну примену стратегијског менаџмента често лежи у брзини промене традиционалног начина мишљења и понашања (Ивановић 2007:48).

Повезаност стратегијског менаџмента и јавних набавки огледа се у свим процесима менаџмента, односно, кроз планирање, организовање, кадровање, вођење и контролу. Уколико би менаџмент спровео процес јавних набавки кроз све фазе менаџмента, укључујући и фазу обуке службеника као и фазу контроле на крају поступка, дошло би се до закључка да је систем јавних набавки установљен на прави начин и као такав, одговарајући за сваку врсту провере. Упркос прописаним процедурама, закон оставља довољно простора људском фактору да утиче на резултате набавки. Стручне службе наручилаца, надлежне за планирање и спровођење набавки, доста утичу на одређивање услова под којим ће потребна добра или услуге бити набављени тиме што прописују неопходан квалитет, процењују адекватне количине, постављају рокове и услове потенцијалним понуђачима. Ово је део система набавки који закон не може у потпуности да регулише (Ерцег 2015:7).

Када се деси да су законска решења одлична, учинак и сврсисходност набавке свеједно зависи од стручних лица у служби. Овде је јасно показано да није само законска регулатива то што уређује систем јавних набавки већ и људски фактор. Да би се испоштовао цео процес потребно је успоставити и контролу целокупног система као и механизме унапређења праксе постизањем сврсисходности набавки. У јавним предузећима, која су повезана са локалном самоуправом на тај начин што је локална управа оснивач јавних предузећа на својој територији, такође се спроводи циклус јавних набавки уз сличну хијерархијску структуру која укључује директора, шефове и службенике за јавне набавке. Тај виши менаџмент је директно одговоран за ваљано спровођење јавних набавки.

Локална самоуправа има дефинисану политику јавних набавки којом су обухваћене све набавке у граду или општини. Политика јавних набавки треба да буде усвојена од стране Градског већа и да буде постављена на интернет страницу града/општине.

Политика јавних набавки обавезно треба да садржи следеће елементе: забрану уплитања политике у поступак јавне набавке, као и у активности службе за јавне набавке, усвајање, од стране скупштине града/општине, етичког кодекса у јавним набавкама, ефикасан механизам за санкционисање кршења правила јавних набавки и етичког кодекса, јасно разграничење које набавке реализују сами буџетски корисници, са и без помоћи Службе за јавне набавке, а које набавке спроводи Служба за јавне набавке у име и за рачун наручилаца. Ова служба при локалној самоуправи треба да се формира на начин да представља центар стручности у јавним набавкама на нивоу града или општине. Организује се као посебна организациона јединица у оквиру сектора буџета која одговара вишем менаџменту па и самом градоначелнику на крају.

Служба за јавне набавке требало би да има јасно дефинисане послове. Међу најважнијим пословима које обавља налазе се (Јовановић, Бенковић 2012: 26): прикупљање и анализа података о јавним набавкама спроведеним на територији града/општине, преглед планова набавки за све буџетске кориснике, припремање годишњег плана набавки који усваја скупштина града/општине, редовно извештавање скупштине о спровођењу плана набавки. Осим тога стална комуникација међу корисницима јавних средстава и запосленима у служби је неопходна како би сви били укључени у процес од самог почетка, од дефинисања потреба па до потписивања уговора.

Како би служба испратила све трендове, потребно је да се бави истраживањем тржишта и испрати све поуздане добављаче као и цене које су актуелне на тржишту. Саветодавна улога запослених у служби за јавне набавке огледа се у томе да се на интернет страници поставе модели конкурсне документације, одлука и уговора како би били доступни свим корисницима. Одређен вид комуникације са Управом за јавне набавке се такође подразумева, нарочито у облику извештавања о спроведеним јавним набавкама.

## 2.1. Јавне набавке у Србији – статистички приказ

Судећи према подацима Управе за јавне набавке ([http:// www. ujn.gov.rs/](http://www.ujn.gov.rs/), 06.06.2016.) у првом полугодишту 2015. године, извештај о јавним набавкама доставило је 5.033 наручилаца, док је у истом периоду 2014. године тај број износио 4.843. Ово је наставак јачања дисциплине у извештавању, имајући у виду да је, у истом периоду 2013. године, број наручилаца који су доставили извештаје Управи износио 3.264. Већа дисциплина у извештавању превасходно је резултат активности Управе кроз примену механизма и овлашћења која су јој стављена на располагање, укључујући и подношење прекршајних пријава против одговорних лица наручилаца због недостављања кварталних извештаја.

Јачање дисциплине у извештавању је важан показатељ успостављања ефикаснијег надзора над применом Закона, као и битан предуслов за успостављање пуне примене Закона.

Регистрована вредност јавних набавки у првом полугодишту 2015. године износила је 135,3 милијарди динара, што је мање него у истом периоду 2014. године (147 милијарди динара). Такође, смањена је просечна вредност закључених уговора са 3,4 милиона динара у 2014. години на 2,7 милиона у првом полугодишту 2015. године.

Табела 1. Преглед јавних набавки у Републици Србији у првом полугодишту 2015. године по врстама

Преглед свих набавки у Републици Србији у првом полугодишту 2015. године				
Врста набавки	Укупан број уговора	Укупна уговорена вредност*	Заступљеност у свим набавкама	
			По броју у %	По вредности у %
Велике набавке	28.701	122.095.463	13	50
Мале набавке	21.178	13.234.739	9	5
Изузете набавке	180.138	108.683.472	78	45
Укупно	230.017	244.013.674	100	100

Извор: Управа за јавне набавке

У табели 1. приказан је преглед свих јавних набавки у првом полугодишту 2015. године тако да се види да се број набавки на које се не примењује Закон у укупној уговореној вредности повећао у односу на претходни период са 30% у 2014. годин на 45% у првом полугодишту 2015. године. Вредности у табели исказане су у хиљадама динара.

Јавне набавке у Републици Србији одликује низак ниво транспарентности, и показатељима Управе за јавне набавке, готово једна трећина свих закључених уговора о јавним набавкама склопи се у нетранспарентним процедурама што би били преговарачки поступци без јавног позива, што је један од начина који погодује корупцији.<sup>4</sup> Најопаснији вид корупције је тзв. крупна корупција која иницира и доводи до промене, односно доношења новог прописа (закона). Поједини теоретичари (види: Klitgaard 1988, Rose-Ackerman 1978) тврде, ослањајући се на теорију јавног избора, да када год потенцијалне користи од корупције превазилазе потенцијалне трошкове, тј када очекиване предности надмашују своје очекиване недостатке (комбинација могућа казна и шансе да буде ухваћен), онда појединци рационално бирају да буду корумпирани. Поједини аутори сматрају да „где год се појаве знатније злоупотребе, ту мора на овај или онај начин да буде уплетена власт.“ (Маџар 2014:4).

### 3. Утицај стратегијског менаџмента на процес спровођења јавних набавки

Процес јавних набавки у предузећима у државном власништву је неефикасан и доводи до нерационалног трошења. Јавна предузећа (републичка и локална) убедљиво највише учествују у јавним набавкама, претходних година и са преко 60%, а у 2012. са готово 70%. У 2012. години јавна предузећа су извршила јавне набавке у вредности од 205 милијарди динара, што је двоструко више од вредности извршених јавних набавки за целокупну државну

---

<sup>4</sup> Најстарије (XI в.) метафоричко значење корупције је „изопачене душе“, а савремено „привлачење обећањима, поклонима одређеног лица које располаже одређеним овлашћењима да поступа противно својој дужности. Још увек постоји конфузија у литератури које методе су најефикасније за борбу против корупције, као ни који је то јединствени теоријски модел узрока корупције. Види: Gjalte de Graaf, „Causes of corruption: towards a contextual theory of corruption“. ([http:// unpan1. un. org/ intradoc/ groups/ public/ documents/un-dpadm/unpan049603.pdf](http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un-dpadm/unpan049603.pdf) 10.7. 2015).

управу<sup>12</sup> (92 млрд динара).<sup>5</sup> Трошкови јавних набавки у директној су вези са процентом рационализације у јавним предузећима, где, сасвим сигурно, постоји највише простора за смањење ових трошкова (најпре за робу и услуге). Државна ревизорска институција је у својим извештајима ревизије финансијских извештаја појединих јавних предузећа имала значајне примедбе на спроведене јавне набавке. Из напред наведеног произилази закључак да је сам процес јавних набавки у јавном сектору неефикасан, као и да постоји значајан простор за унапређење и уштеде у овој области. Удео јавних предузећа у укупним јавним набавкама је знатно смањен на 53%.<sup>14</sup> Смањењем трошкова јавних набавки за преко 60 млрд динара, постаје очигледно да су непотребни трошкови били изражено присутни у јавним предузећима. Такође, вредност јавних набавки које су спроведене преговарачким поступком без објављивања јавног позива (најмање транспарентан поступак) је преполовљена у 2013. години, и за јавна предузећа се свела на 15 млрд динара. Постоје индиције да највећи део смањења јавних набавки кроз преговарачких поступак без јавног позива управо потекао од јавних предузећа, код којих је учешће овог поступка сведено на 10%, а у преосталом делу државне управе износи 20%.

Иако је приметно побољшање у процесу јавних набавки код јавних предузећа, сигурно да постоји простор за додатно унапређење и уштеде.<sup>6</sup>

Топ менаџмент кроз стратегијску анализу система треба да обухвати два основна дела - анализу околине и интерну анализу предузећа. На тај начин стратегијска анализа треба да пружи детаљан приказ околине у којој предузеће егзистира и анализу утицаја које околина врши на предузеће, и такође, детаљну анализу и приказ унутрашњих могућности предузећа да прихвати или се одупре утицајима околине и нађе своје право место у промењивом окружењу (Јовановић 2007:24).

Да би процес јавних набавки уз пуну подршку топ менаџмента могао да се реализује потребно је добро стратешко планирање. Менаџмент предузећа би требало да сноси одговорност за предложене планске одлуке на свим нивоима организацијске структуре и да иницира, организује и координира активност на планирању (Ћировић 2009:14).

<sup>5</sup> Подаци Управе за јавне набавке из извештаја за 2012. и 2013. годину

<sup>6</sup> Фискални савет Републике Србије (2014) *Анализа предузећа у државном власништву – фискални аспект*, Београд

Област јавних набавки треба третирати на посебан начин који треба да има у складу са својим значајем. Потребно је дефинисати интерним актом систем процедура које описују концепт одговорности у раду, у том смислу да су наручилац, служба за набавку и појединци који раде за наручиоца одговорни за своје поступке. Потребно је одредити место и статус посебне организационе јединице за послове јавних набавки и уређивање односа ове јединице са осталим организационим јединицама унутар наручиоца (са крајњим корисницима, осталим функционално повезаним организационим јединицама, руководством). Изградња посебне организационе структуре доприноси ефикасном управљању јавним набавкама (Жаркић, Јоксимовић 2005).

### 3.1. Унапређење јавних набавки

Да би јавне набавке у локалним самоуправама унапредиле своје пословање потребно је да се као циљ постави добар однос између потреба за робом и услугама и оправданости при том насталих трошкова. Да би се спровела квалитетна набавка потребно је поставити план кога се приликом набавке добара или услуга треба стриктно придржавати. Није довољно само обратити пажњу на најнижу понуђену цену већ у обзир треба узети и друге факторе попут квалитета и рокова испоруке.

Конкретни циљеви унапређивања јавних набавки у локалној самоуправи били би:<sup>7</sup>

1) да се услуге које се пружају грађанима на нивоу локалних самоуправа обезбеђују по нижим ценама, а да њихов квалитет буде бољи,

2) да се створе услови за веће учешће малих и средњих предузећа на тендерима у локалним самоуправама и да се тиме истовремено подстакне економски развој локалних самоуправа и ојача конкуренција,

3) повећање економичности и ефикасности јавних набавки на локалном нивоу обједињавањем набавки где је то економски оправдано и јачање организационих и стручних капацитета наручиоца за спровођење набавки путем успостављања јединица за јавне набавке и службеника за јавне набавке,

<sup>7</sup> Управа за јавне набавке: *Унапређење система јавних набавки у Србији као одговор на светску економску кризу*

4) смањивање нерегуларно спроведених тендера кроз ширење добре праксе,

5) ефикасније праћење и провера поступака јавних набавки на нивоу локалне самоуправе и

6) коришћење предности које пружају информационе технологије у јавним набавкама, попут Портала за јавне набавке и других.

Поред наведеног потребно је остварити сарадњу свих учесника процеса набавке уз подршку менаџера свих нивоа уколико се жели остварити напредак на овом пољу.

### **3.1. Повећање транспарентности јавних набавки**

Судећи по Стратегији развоја јавних набавки у РС, Владе Републике Србије, а која се односи на јавне набавке једно од кључних начела које снажно утиче на развој целокупног система јавних набавки јесте транспарентност која се остварује, пре свега, преко Портала јавних набавки на коме се објављују све кључне информације из ове области, као и објављивањем огласа о јавним набавкама у „Службеном гласнику Републике Србије“. За разлику од огласа, кварталних извештаја наручилаца и одлука Републичке комисије за заштиту права које се обавезно морају објављивати на Порталу, ЗЈН је прописано да се конкурсна документација може, а не мора објављивати од стране наручилаца, што у пракси даје веома лоше резултате. Уколико би се увела обавеза објављивања конкурсне документације на Порталу битно би се повећала транспарентност, али постигле и знатне уштеде у новцу и времену које је потребно за њену израду и дистрибуцију, што би свеукупно резултирало побољшањем ефикасности. Јединствени речник набавки (ЦПВ) уведен је од стране Европске уније, пре свега у циљу повећања транспарентности и ефикасности у области јавних набавки. За сада, ЗЈН не предвиђа увођење ЦПВ који се у пракси земаља ЕУ увелико користи приликом објаве огласа о јавним набавкама, а чија је основна намена да се предмети уговора о јавним набавкама опишу на доследан, јединствен и препознатљив начин. Увођење ове мере допринело би бољој транспарентности набавки и код нас, али и развоју ефикасности, из разлога што би понуђачи лакше долазили до набавки за које су заинтересовани, чиме би се повећао ниво конкурентности, односно побољшала комуникација између учесника у поступку. Повећање транспарентности треба обезбедити у већем обиму и у фази планирања и фази извршења јавних набавки. У фази

планирања јавних набавки то пре свега подразумева обавезу сачињавања процена потреба наручилаца за набавкама одређених добара, радова и услуга, детаљније образложење делова буџета који ће бити реализовани кроз јавне набавке, и омогућавање заинтересованим лицима да надзиру и учествују у поступку припреме буџета пре, нарочито у фази пре формулисања нацрта буџета. У фази извршења јавних набавки, потребно је ојачати транспарентност кроз припрему и објављивање докумената који се односе на реализацију уговора, а нарочито кроз објављивање измена и допуна уговора о јавној набавци, објављивања података о сваком одступању од уговореног рока или квалитета реализације уговора и коришћења средства финансијског обезбеђења које је са тим у вези, као и објављивање образложења за промене плана јавних набавки током године и одступања од плана јавних набавки по истеку буџетске године ( <http://mfin.gov.rs/>, (07.06.2016.).

Јавне набавке у Републици Србији одликује низак ниво транспарентности ако је судећи по дасадашњим истраживањима. Према показатељима Управе за јавне набавке, готово једна трећина свих закључених уговора о јавним набавкама склопи се у нетранспарентним процедурама што би били преговарачки поступци без јавног позива. Овакво стање правда се недостатком времена што и није оправдан разлог за непоштовање процедура. Самим тим долази и до нетранспарентности што је један од начина који погодује корупцији.

Много тога остаје да се, посебно у Србији уради, да би се развио одговарајући концепт стратегијског менаџмента у јавном сектору. Стога остаје да се види какав ће бити менаџмент јавног сектора у наредним годинама (Рабреновић 2011:284).

Дакле, „да би процес јавних набавки уз пуну подршку топ менаџмента могао да се реализује потребно је добро стратешко планирање, уз пуну одговорност за предложене планске одлуке на свим нивоима организацијске структуре и да иницира, организује и координира активност на планирању“ (Ћировић 2009:14). Стратегијски менаџмент је сталан процес, који има пет задатака: развој стратегијске визије и мисије, постављање циљева, креирање стратегије, примена стратегије, и оцена успешности и иницирање корективних активности. Одстаје да се види који ће се концепт стратегијског менаџмента у јавном сектору, развити у Србији, као и какав ће бити менаџмент јавног сектора у наредним годинама. (Рабреновић 2011:47 и 284).

Један од модела који ће омогућити ефикасно управљање јавним набавкама је организација самосталне службе набавке. Управљање пројектом јавних набавки на ефикасан начин морају да прате стручни и обучени кадрови за ову област који добро познају јавне набавке и концепт управљање пројектом (Јоковић 2015:65- 8, 526). “Uloga i zadaci naučiosa u upravljanju projektom javne nabavke”, *Tehnika – Menadžment*, Концепт управљања пројектима подиже ефикасност система јавних набавки и тиме подстиче конкурентност домаћих фирми јер их приморава да се за послове боре нижом ценом, квалитетнијим производима, краћим роковима. Поједини аутори (Јовановић, Бенковић 2012:64) тврде, да централизација јавних набавки може да повећа економичност јавних набавки. Позитивни ефекти централизације на економичност јавних набавки огледају се, пре свега, у снижавању набавних цена и смањивању трансакционих трошкова. Централизација, такође, има позитивне ефекте код стратешких набавки као и у одређеним ванредним ситуацијама.<sup>8</sup>

## ЗАКЉУЧАК

Јавне набавке су озбиљан и одговоран посао коме треба приступити са озбиљношћу у виду темељне припреме и поштовања процедура приликом спровођења. Од великог значаја за државне органе јер представљају законску основу за стицање добара и услуга. Само тимским радом и сарадњом свих учесника поступка може се спровести калитетна и законски подржана набавка. Менаџмент на свим нивоима је тај који је одговоран за сврсисходност трошења јавних средстава и као такав одговоран за поступак спровођења јавних набавки. Основна хипотеза при истраживању је потврђена и показан значај стратешког менаџмента приликом планирања, управљања, спровођења и контроле јавних набавки у јавном предузећу или локалној самоуправи као оснивачу истог. Како се не би скренуло са пута добре праксе, потребно је обратити пуну пажњу на пословање у складу са законском нормативом и уз поштовање

---

<sup>8</sup> Уколико се централизација јавних набавки спроводи на начин и у условима који нису адекватни, негативни ефекти могу бити вишеструки. Учешће јавних набавки спроведених преко централизованих тела у укупној вредности набавки, земљама ЕУ, креће око 5% (Albano, Sparo 2010) „Flexible Strategies for Centralized Public Procurement“, *Review of Economics and Institutions*, Vol 1 - No 2).

начела јавне набавке што укључује и транспарентност која се најчешће заобилази што и представља основ за истраживање нерегуларности приликом поступка јавних набавки.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Albano G., Sparo M., (2010) „Flexible Strategies for Centralized Public Procurement“, *Review of Economics and Institutions*, Vol 1 - No 2).
2. Gjalp de Graaf, „Causes of corruption: towards a contextual theory of corruption“ <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un-dpadm/unpan049603.pdf> (10.7. 2015)
3. Ђуричин, Д., Јаношевић, С. (2006) *Менаџмент и стратегија*, Економски факултет, Београд
4. Ерцег, В. (2015) *Сврсисходност јавних набавки, значај и дефинисање*, Београдски центар за безбедносну политику, Београд
5. Жаркић, Јоксимовић, Н. (2005) *Управљање финансијама*, Факултет организационих наука, Београд
6. Ивановић, П. (2007) *Стратегијски менаџмент*, Економски факултет, Подгорица
7. Јоковић, Р. (2015) Улога и задаци наручиоца у управљању пројектом јавне набавке, *Техника – Менџмент*, 65-3
8. Јовановић, П. (2007) *Стратегијски менаџмент*, Висока школа за пројектни менаџмент, Београд
9. Јовановић, П., Бенковић, С. (2012) Унапређење организације јавних набавки на нивоу локалних самоуправа у Србији, *Часопис за теорију и праксу менаџмента „Management“* бр. 64
10. Klitgaard R. (1988), *Controlling Corruption*. Berkeley:University of California Press.
11. Маџар, Ј. (2014) Системски корени корупције – корупција и њена прџпција – стварност наспрам привида, *Школа бизниса*, бр.2.
12. Рабреновић, М. (2011) *Стратегијски менаџмент у јавном сектору*, ЈП „Службени гласник“ и Еуросфера, Београд
13. Rose-Ackerman S. (1978), *Corruption: A Study in Political Economy*. New York: Academic Press.

14. Ђировић, М. (2009) *Стратешки менаџмент*, Научно друштво Србије, Универзитет Сингидунум, Београд

#### Извори

15. Фискални савет Републике Србије (2014) *Анализа предузећа у државном власништву – фискални аспект*, Београд
16. Управа за јавне набавке: *Унапређење система јавних набавки у Србији као одговор на светску економску кризу*
17. Закон о јавним набавкама, Службени гласник РС, број 124/12, 14/15, 68/15
18. <http://www.dri.rs/>
19. <http://mfin.gov.rs/>
20. <http://www.ujn.gov.rs/>

Goran Jelic, Nenad Necic

#### SUMMARY

#### THE IMPORTANCE OF STRATEGIC MANAGEMENT FOR THE IMPROVEMENT OF PUBLIC PROCUREMENT IN SERBIA

The system of public procurement and strategic management should be joining top management through the planning process of public procurement, the same management, guidance staff and control the flow of supply. If that were to happen in a public company or a local government, without of the presence of corruption, which is a sore point with public procurement, and without prejudice to the officers who carry out the process for the customer, there would be the ideal process of public procurements. However, there are many external influences that prevent the proper approach to the process despite constant improvements of legislation in this area.