

# DT1.3.1. PPI2INNOVATE VODIČ ZA PAMETNO ZDRAVSTVO

---

Izvešće uzajamnog učenja i zajedničkog razvoja vodiča PPI2Innovate

Pametno ZDRAVSTVO

Sveučilište u Torinu (UNITO)

Prof. Gabriella M. Racca

Prof. Silvia Ponzio

Dr. Donato Gualtieri

---





## Sadržaj

PREGOVOR.....	3
1. TEORIJSKA POZADINA .....	4
1.1. Javna nabava kao pokretač inovacija.....	4
1.2. Pristupi nabavi inovacija: 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 .....	18
1.3.1. Europski politički kontekst Pametnog ZDRAVSTVA .....	25
1.4. Glavne zapreke PPI-u.....	34
1.4.1. Glavne prepreke PPI-u u pogledu Pametnog ZDRAVSTVA.....	35
1.5. Svrha ovog vodiča.....	37
2. PRAKTIČNI PRISTUP.....	40
2.1. Općenito .....	40
2.2. Preliminarne aktivnosti .....	42
2.2.1. Okvirna pravila nabave inovativnih rješenja .....	42
2.2.2. Određivanje tima za upravljanje projektom .....	51
2.2.3. Određivanje granica .....	54
2.3. Definiranje i procjena potreba.....	57
2.3.1. Definiranje potreba .....	57
2.3.2. Opis potreba .....	63
2.3.3. Analiza stanja.....	67
2.3.4. Izvođenje analize troškova i koristi.....	71
2.4. Prethodna provjera tržišta i prethodna informacijska obavijest (PIN).....	75
2.4.1. Specifičnosti prethodne provjere tržišta i prethodne informacijske obavijesti u kontekstu Pametnog ZDRAVSTVA .....	81
2.5. Strategija nabave za kupnju inovativnih rješenja: provedba postupka dodjele ugovora .....	97
2.5.1. Utvrđivanje modela organizacije (TKO ĆE KUPITI) i strategije nabave (KAKO KUPITI) 97	
2.5.2. Izrada dokumentacije o nabavi .....	122
2.5.3. Ocjena ponuda i dodjela ugovora .....	127



2.6. Provedba ugovora i pitanja izvršenja ugovornih odredbi .....	133
2.6.1. Provedba ugovora i pitanja u pogledu izvršenja s obzirom na Pametno ZDRAVSTVO .....	136
3. Upravljanje rizicima .....	138
3.1. Utvrđivanje rizika .....	140
3.2. Procjena rizika .....	141
3.3. Upravljanje rizicima .....	144
3.4. Priroda rizika svakog koraka nabave inovativnih rješenja .....	144
3.4.1. Procjena potreba .....	144
3.4.2. Planiranje i organizacija .....	144
3.4.3. Dijalog s tržištem .....	145
3.4.4. Provedba strategije nabave i postupka dodjele ugovora .....	145
3.4.5. Naknadna provjera i vrednovanje .....	145
3.5. Specifični rizik s obzirom na Pametno ZDRAVSTVO .....	146
4. RJEČNIK .....	147
5. Korisne poveznice .....	150



## 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 teme radnog paketa 1 (WPT1) - kojeg vodi profesorica Gabriella M. Racca (Sveučilište u Torinu - UNITO) - izrađen je ovaj dokument koji će poslužiti kao smjernica za javne naručitelje u području Pametno ZDRAVSTVO.



## 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 MSP<sup>1</sup>-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, prèd-proizvodnja, proizvodnja, distribucija, edukacija, priprema za tržište i

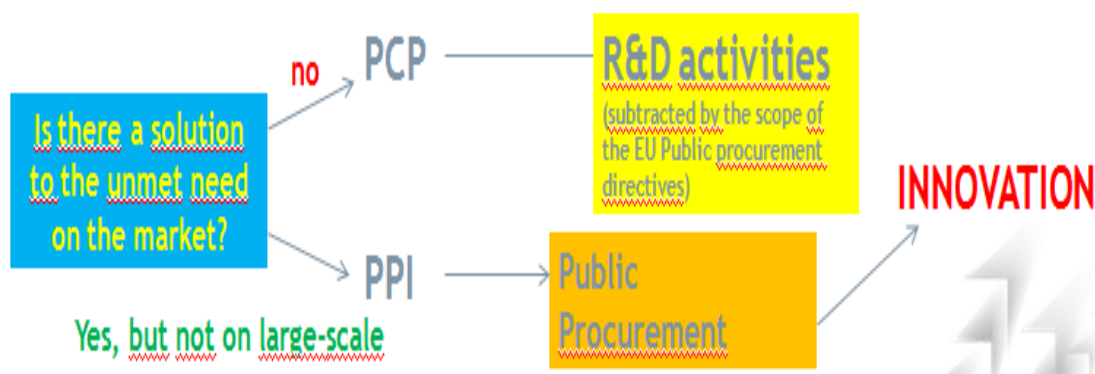
---

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



nove organizacijske metode. Nadalje, javni naručitelji mogu utjecati na oblikovanje i davanje prednosti inovacijama definiranjem predmeta ugovora s dobavljačima, usvajanjem 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 inovacija: 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.

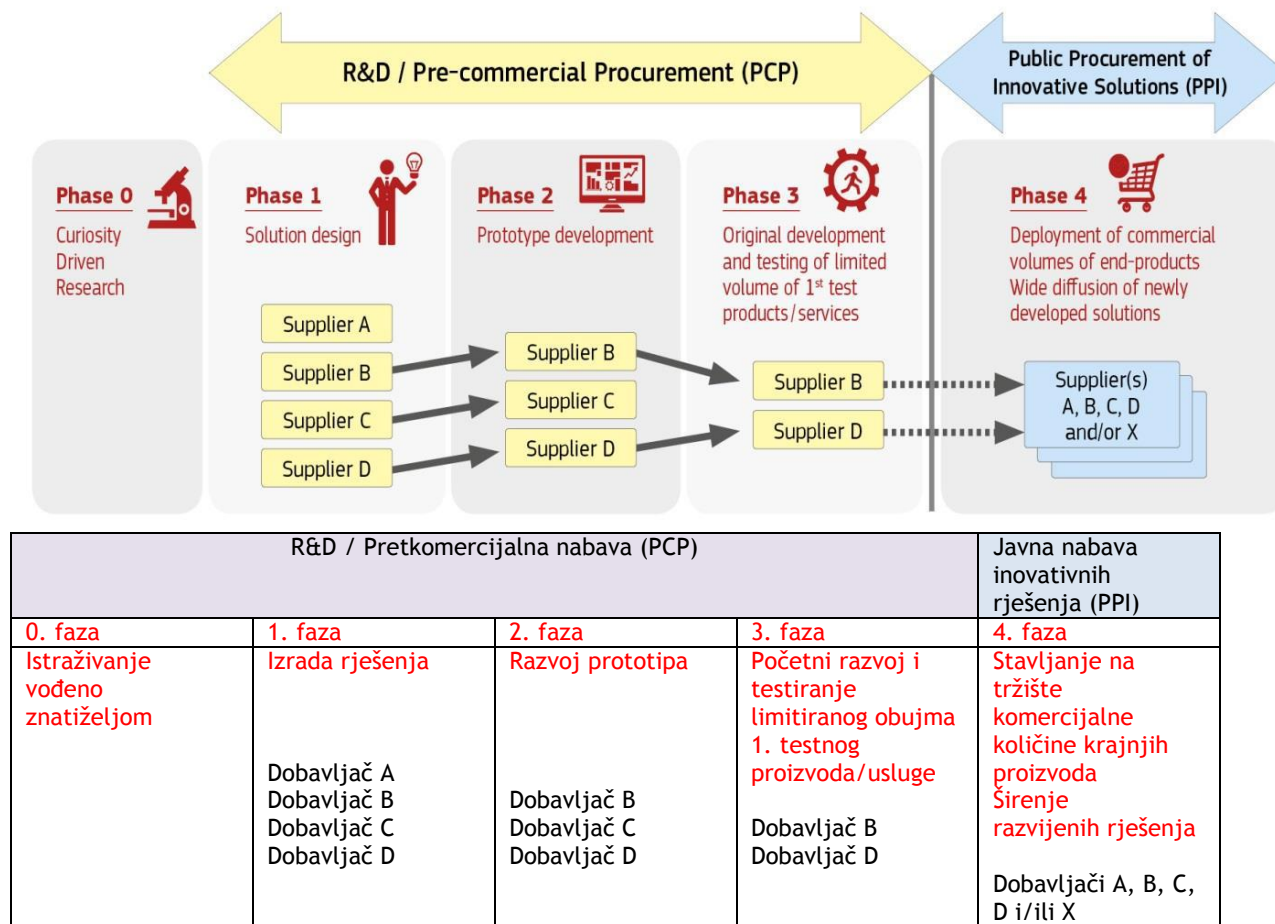
U tom smislu, ako su inovacije strateški cilj naručitelja, PCP i PPI su dva moguća pristupa provođenja postupaka javne nabave, koji trebaju biti provedeni primjenom specifičnih zakonom propisanih procedura. Stoga je izuzetno važno u potpunosti razjasniti ova dva pristupa.

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 promovirati 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.

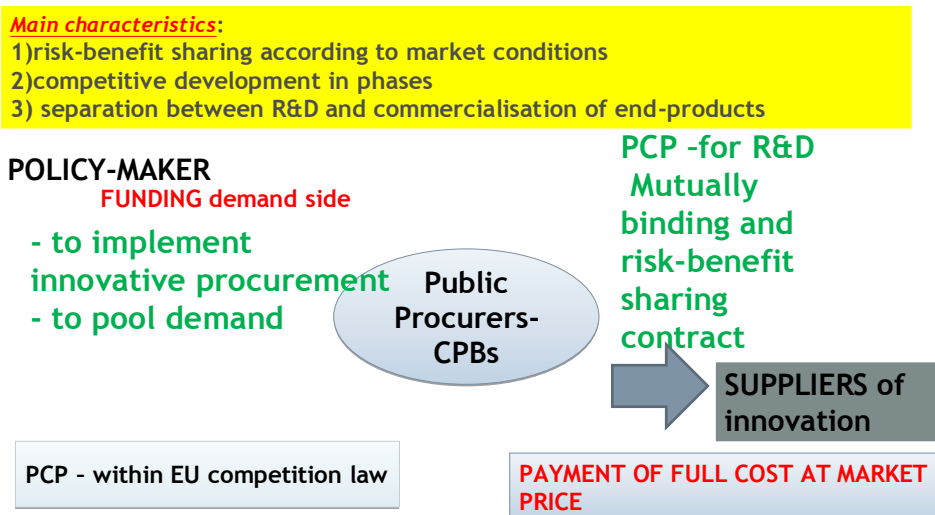
U praksi, **PCP** započinje s identifikacijom potreba koje od krajnjih korisnika prikupljaju javni naručitelji (**pristup odozdo prema gore**), a zatim se pozivom za prikupljanje ponuda pozivaju gospodarski subjekti nadmetati za dodjelu okvirnog sporazuma PCP-a. Nakon toga, naručitelj evaluira ponude 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 priprema 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		
<b>Glavna obilježja:</b>		
<ol style="list-style-type: none"> <li>1) podjela rizika i koristi ovisno o tržišnim uvjetima</li> <li>2) konkurentan razvoj u fazama</li> <li>3) razdvajanje R&amp;D-a od komercijalizacije krajnjih proizvoda</li> </ol>		
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 <sup>2</sup> -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

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



potrebno 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 povlaštenu 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 državnom 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](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:** projekt SILVER (<http://www.silverpcp.eu/>), konzorcij istraživačkih institucija i organizacija javnog sektora sa sjedištima u Danskoj, Finskoj, Nizozemskoj, Švedskoj i Ujedinjenog Kraljevstva, čiji je osnovni cilj traženje i uvođenje novih tehnologija za pomoć starijim osobama s tjelesnim ili spoznajnim teškoćama, služio se pretkomercijalnom nabavom (PCP) kao načinom usmjeravanja razvoja rješenja prema konkretnim društvenim potrebama. Ovaj je projekt završen naknadnim PPI-om u kojem je javna uprava djelovala kao prvi kupac inovativnih dobara ili usluga.

Dobar primjer provođenja navedenog pristupa na nacionalnoj razini dolazi iz Švedske, gdje je švedska Uprava za transport, uz potporu Vinnove i Švedske Energetske Agencije, pokrenula veliku pretkomercijalnu nabavu za izradu pokaznih rješenja za električnu vuču teških kamiona i drugih većih vozila. Dobavljači ili konzorciji dobavljača koji su se kvalificirali za sudjelovanje, pozvani su dostaviti svoje konceptualne zamisli. Temeljem ocjenjivanja konceptualnih zamisli, skupinama dobavljača ponuđeni su ugovori za izradu izvedbenih projekata prema njihovim predloženim pokaznim rješenjima.

### 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.



### 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, kao i nacionalnog zakonodavstva, i svaka vrsta postupka javne nabave zakonom propisana 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. Partnerstvo za inovacije kao postupak javni naručitelj može koristiti ako ima potrebu za inovativnom robom, uslugama ili radovima koju ne može zadovoljiti nabavom robe, usluga ili radova već dostupnih na tržištu.

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 <b>prvi kupci</b> 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
<b>razlikuje se od PCP-a</b>	

**Primjer:** Sredstvima Europske Komisije financiran je projekt kupnje inovacija kroz javnu nabavu na području zdravog starenja - HAPPI (*Healthy Ageing Public Procurement of Innovations*: <http://www.happi-project.eu/>) koje predstavlja jedno od prvih konkretnih iskustava prekogranične zajedničke javne nabave za kupnju inovativnih rješenja na području zdravog starenja.

Projekt HAPPI obuhvaća 12 europskih partnera: iz Francuske (Réseau des Acheteurs Hospitaliers d’Ile-de-France, Ecole des Hautes Etudes en Santé Publique (EHESP), BPIFRANCE), Ujedinjenog Kraljevstva (NHS Commercial Solutions, BITECIC Ltd), Njemačke (ICLEI - Lokalne vlasti za održivost), Italije (Sveučilište u Torinu i Società di Committenza Regione Piemonte), Belgije (MercurHosp - Mutualisation Hospitalière), Luxembourga (Fédération des Hôpitaux Luxembourgeois (FHL), Austrije (Federalna agencija za nabavu (FPA) - partner suradnik) i Španjolske (FIBICO - partner suradnik).



Projekt HAPPI se ističe među najnaprednijim i najinovativnijim iskustvima zajedničke nabave kombiniranjem inovacija proizvoda („što kupiti“) sa značajnom inovacijom postupka nabave koju su zajednički osmislila i vodila središnja tijela za nabavu različitih članica („kako kupiti“: vidjeti u nastavku).

Partneri projekta HAPPI odlučili su djelovati zajedno od početka radi raspodjele rizika.

Na taj je način uspostavljena suradnja između središnjih tijela nabave različitih država članica koja su odlučila zajedno kupiti inovativna i održiva rješenja za zdravo starenje nabavom postojećih inovacija (Javna nabava inovativnih rješenja - PPI). Internetska platforma projekta HAPPI stvorena je kako bi okupila inovacije i stvorila europsku bazu podataka inovativnih malih i srednjih poduzeća koje djeluju na području zdravog starenja s ciljem promoviranja ZAJEDNIČKOG POZIVA NA PODNOŠENJE PONUDA U OKVIRU PROJEKTA HAPPI i utvrđivanja inovativnih proizvoda i usluga.

Ova internet platforma jest europska platforma za suradnju na kojoj se okupljaju potražnja i ponuda (mala i srednja poduzeća) te predstavlja alat za olakšavanje istraživanja tržišta i procjene potreba.

Organizirana su četiri info dana (vidjeti u nastavku) u Njemačkoj, Ujedinjenom Kraljevstvu, Francuskoj, Italiji i Austriji kako bi se pružile preliminarne informacije o tome kako pristupiti zajedničkom pozivu na dostavu ponuda u okviru projekta HAPPI, kao i objasnilo funkcioniranje internet platforme za podnošenje inovacija.

Dobar primjer na lokalnoj razini dala je općina Marburg (Njemačka) gdje je 2011. godine nabavljena nova visoko učinkovita tehnologija hlađenja za prostoriju za poslužitelje odnosno namjenska računala za potrebe gradske vijećnice. Rješenje kombinira toplinu, snagu i sustav hlađenja kako bi osiguralo dovoljnu snagu hlađenja i potrebnu električnu energiju za IT opremu zgrade. Odmicanje od standardnog rješenja za hlađenje prema novom integriranom energetsom rješenju omogućilo je općini uštedu 70 % ukupne energije potrebne za rad prostorije za poslužitelje. Time je omogućena ušteda energije u vrijednosti od skoro 15.000 eura godišnje.

*Slika 5. Sažetak projekta HAPPI*



UniTO (scientific responsible: Prof. Gabriella M. Racca) is partner of the European project **HAPPI – Healthy Ageing in Public Procurement of Innovation** (<http://www.happi-project.eu/>) funded under the call “**Supporting public procurement of innovative solutions**” within the Competitiveness and Innovation Framework Programme (CIP 2007 – 2013) - rif. Call ENT/CIP/11/C/N02C011) (ENT/CIP/11/C/N02C011) by the European Commission's DG Enterprise and Industry.

	HAPPI ZDRAVO STARENJE JAVNA NABAVA INOVACIJA
Sveučilište u Torinu (UniTO, odgovorna znanstvenica: prof. Gabriella M. Racca) partner je europskog projekta HAPPI - Zdravo starenje u javnoj nabavi inovativnih rješenja ( <a href="http://www.happi-project.eu/">http://www.happi-project.eu/</a> ), uspostavljenog kroz poziv „Potpora javnoj nabavi inovativnih rješenja“ unutar Okvirnog programa za konkurentnost i inovacije (CIP 2007. - 2013.) - Poziv ENT/CIP/11/C/N02C011 (ENT/CIP/11/C/N02C011) Glavne uprave Europske komisije za poduzetništvo i industriju.	



Slika 6. Ciljevi projekta HAPPI

## WHAT IS THE HAPPI PROJECT?

**A European Project:**  
The European Commission is embarking on a new initiative:  
**supporting demand-driven innovation**

**Call 2011:** "Supporting Public Procurement of innovative solutions: networking and financing procurement" (CIP Programme) Budget 15M€ - 8 project awarded

**2012**

**HAPPI: snapshot**

- 10 + 2 partners
- Start date: 2 October 2012
- End of the Project: August 2016

- Duration: 42 months
- Budget: 2M€ prepa + 2,5M€ procurement

**Ageing in poor health conditions is not acceptable**

As life expectancy increases across Europe, causing healthcare costs to escalate, the European Commission has made the theme « ageing well » a strategic priority for 2020

© Copyright 2016 G. M. Racca

**INNOVATIVE SOLUTIONS**

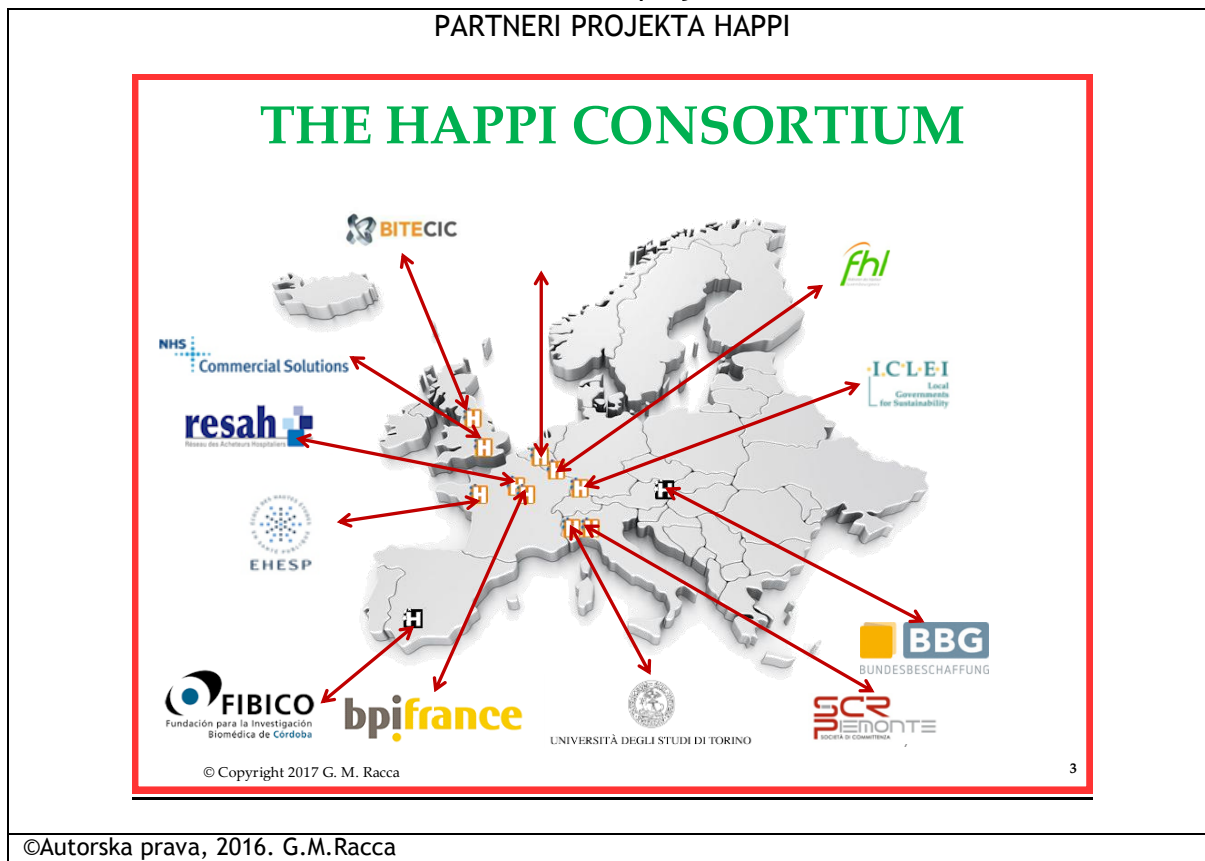
Healthcare providers must offer **innovative solutions** for enhanced care in the home, hospitals and nursing homes and improvements in working environments

ŠTO JE PROJEKT HAPPI?	
<p><b>Europski projekt:</b> Europska komisija uvela je novu inicijativu: potpora inovacijama utemeljenih na potražnji</p>	
<p><b>Poziv 2011.:</b> „Potpora javnoj nabavi inovativnih rješenja: umrežavanje i financiranje nabave“ (Program CIP), proračun 15 milijuna EUR - dodijeljeno 8 projekata</p>	
<p>2012. HAPPI: pregled 10 + 2 partnera Datum početka: 2. listopada 2012. Završetak projekta: kolovoz 2016.</p>	<p>Trajanje: 42 mjeseca Proračun: 2 milijuna EUR priprema + 2,5 milijuna EUR nabava</p>
<p>Starenje uz slabo zdravlje nije prihvatljivo</p>	<p><b>INOVATIVNA RJEŠENJA</b></p>
<p>Europska komisija odabrala je temu „zdravog starenja“ kao strateški prioritet za 2020. kao odgovor na povećanje životnog vijeka građana diljem Europe i povezanog skoka troškova zdravstvene skrbi</p>	<p>Pružatelji zdravstvene skrbi trebaju ponuditi inovativna rješenja za naprednu skrb kod kuće, u bolnicama i domovima za starije i nemoćne osobe, kao i poboljšana radna okruženja za zdravstvene radnike</p>
<p><small>©Autorska prava, 2016. G.M.Racca</small></p>	

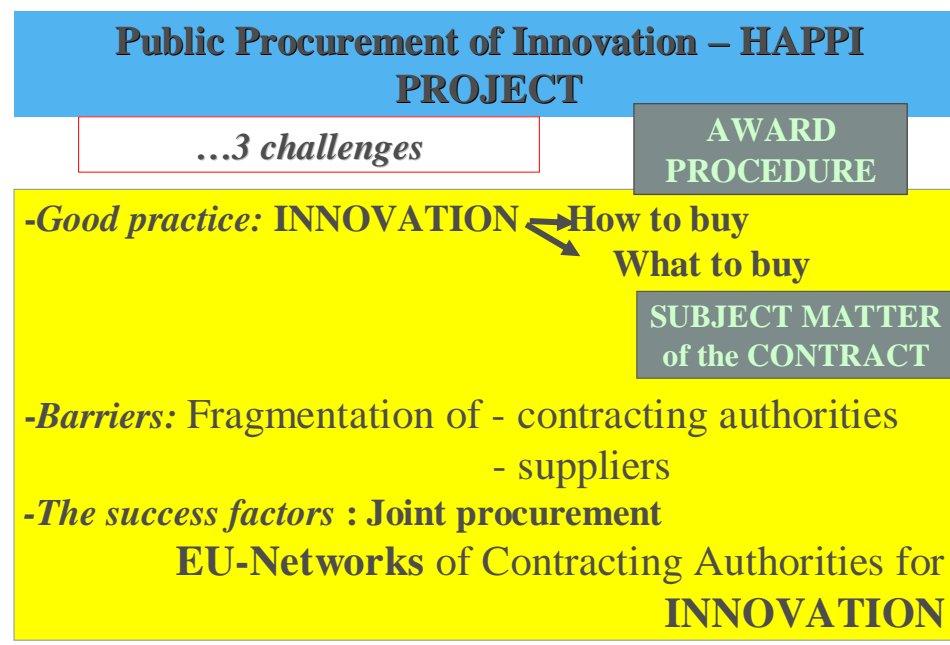




Slika 7. Partneri projekta HAPPI



Slika 8. PPI u okviru projekta HAPPI





Javna nabava inovativnih rješenja - PROJEKT HAPPI	
...3 izazova	POSTUPAK DODJELE
- dobra praksa: INOVACIJA	Kako kupiti? Što kupiti?
	PREDMET NABAVE
- prepreke: fragmentacija - čimbenici uspjeha: zajednička nabava	- naručitelja - dobavljača
EU mreže naručitelja INOVACIJA	

### 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. potvrđuju iste postupke u odabiru gospodarskih subjekata kojima će ugovor biti dodijeljen
- PPI se ne može provoditi kroz Partnerstvo za inovacije (članak 31. Direktive 24/2014/EU) jer Partnerstvo za inovacije spaja PCP i PPI u jedinstvenom postupku dodjele
- PPI se može provoditi i na nacionalnoj/regionalnoj/lokalnoj razini i kroz prekograničnu suradnju, ovisno o veličini projekta, stupnju širenja potrebe, složenosti projekta i iznosu dodijeljenih tehničkih i gospodarskih resursa.



Slika 9. 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 miss-specified 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	
<p style="text-align: center;"><b>PREDNOSTI PCP-a</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- zajedničko stjecanje znanja</li> <li>- razvoj proizvoda koji bolje zadovoljavaju potrebe naručitelja</li> <li>- smanjenje rizika povezanih s pogrešno specificiranim dokumentacijama o nabavi</li> <li>- skraćanje vremena potrebnog dobavljačima za stavljanje proizvoda na tržište</li> <li>- nadmetanje unutar propisanog vremena i proračunskih ograničenja</li> <li>- poboljšanje cjelokupne kvalitete i/ili učinkovitosti javnih usluga</li> <li>- olakšavanje pristupa nabavi malim i srednjim poduzećima</li> <li>- povećano međudjelovanje i međusobna zamjenjivost</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b>PREDNOSTI PPI-a</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- poboljšana kvaliteta i/ili učinkovitost javnih usluga te pametno korištenje sredstava poreznih obveznika</li> <li>- javni naručitelji djeluju kao prvi kupci i naglašavaju tržišno prihvaćanje inovacije radi poticanja ostalih kupaca na usvajanje inovacije</li> <li>- javni naručitelji identificiraju rješenja za svoje potrebe i predstavljaju nove dobavljače i pružatelje usluga čime se ostvaruju kratkoročne, srednjoročne i dugoročne uštede</li> <li>- Dobavljači mogu pristupiti važnim klijentima iz javnog sektora i imaju priliku primijeniti ishode istraživanja te komercijalizirati ideje uz razumijevanje izazova i prioriteta javnog sektora</li> </ul>

## 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., Swissotel Berlin, Njemačka).

Nacionalni strateški okvir određen je<sup>3</sup>:

- Strategijom poticanja inovacija Republike Hrvatske 2014.-2020.<sup>4</sup>, a koja je usvojena u prosincu 2014. i
- Strategijom pametne specijalizacije Republike Hrvatske 2016.-2020. (S3)<sup>5</sup>, 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 vrijednosti<sup>6</sup>, 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 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

<sup>3</sup> 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>

<sup>4</sup> više o tome na linku: [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2014\\_12\\_153\\_2893.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2014_12_153_2893.html) i <https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/dodatni/434155.pdf>

<sup>5</sup> više o tome na linku: [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/full/2016\\_04\\_32\\_853.html](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>

<sup>6</sup> 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.



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 zahtjevaju 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. Unapređenje 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 10. 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:**



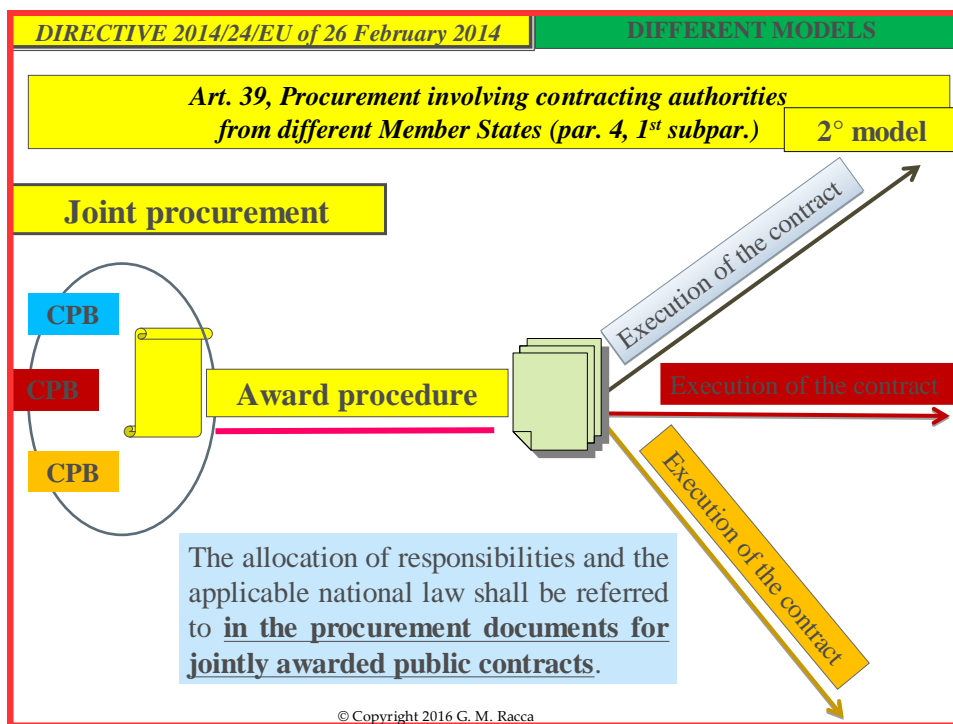
- a. mogućnost da naručitelji iz jedne države članice koriste aktivnosti središnje nabave koje nude središnja tijela za nabavu smještena u drugoj državi članici (i nude, ako je ta mogućnost predviđena u natječajnoj dokumentaciji, svoje aktivnosti naručiteljima iz drugih država članica: vidjeti članak 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 11. Različiti modeli prenošenja članka 39. Direktive 2014/24/EU



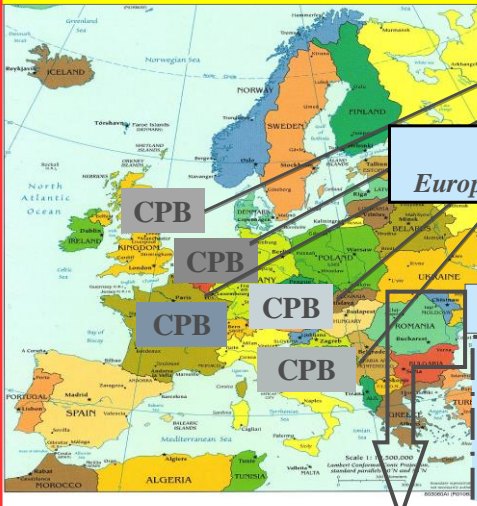
DIREKTIVA 2014/24/EU od 26. veljače 2014.	RAZLIČITI MODELI
Članak 39., Nabave koje uključuju javne naručitelje iz različitih država članica (stavak 2. podstavak 1. i 2.)	1. model
Veletrgovac - posrednik	Središnje tijelo za nabavu iz jedne države članice
<b>OTVORENO TRŽIŠTE</b>	može ponuditi <b>AKTIVNOSTI</b> naručiteljima iz drugih država članica
<b>„Država članica svojim naručiteljima ne brani...”</b>	
©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 of 26 February 2014	DIFFERENT MODELS
<b>Art. 39, Procurement involving contracting authorities from different Member States (par. 5)</b>	
	3 <sup>o</sup> model
	<b>Joint Legal Entity</b>
	<b>EGTC</b> <i>European Grouping of Territorial Cooperation</i>
	Applicable law?
	<b>Agreement between CPBs</b> <input type="checkbox"/> M.S. where EGTC has its <b>registered office</b> <input type="checkbox"/> M.S. where EGTC is <b>carrying out its activities</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Undetermined period, limited to a certain period of time,</li> <li>❖ Certain types of contracts, one or more individual contract awards</li> </ul>	
© Copyright 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 <b>Mjerodavni zakoni?</b> 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 Pametnog ZDRAVSTVA

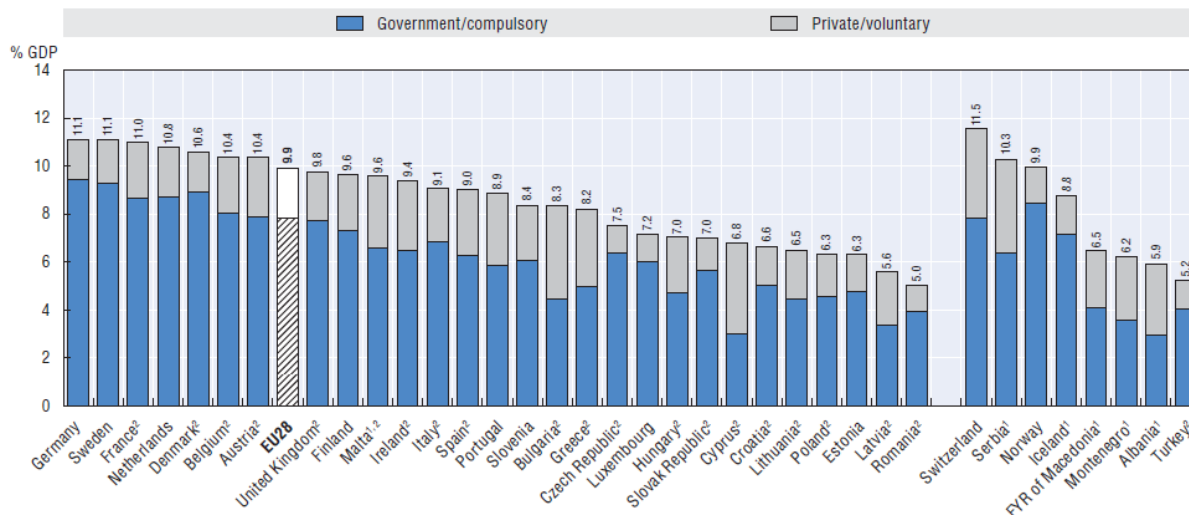
Javni rashodi u vezi sa medicinskim proizvodima i uslugama bilježe značajan porast tijekom posljednjih desetljeća.

Udio stanovništva starijeg od 65 godina povećao se u zemljama EU u prosjeku s manje od 10% u 1960. na gotovo 20% u 2015., a predviđa se daljnje povećanje do gotovo 30% do 2060. godine. Troškovi zdravstva iznosili su u 2015. 9,9 % BDP-a na razini cijele EU (slika 12.), dok je 2005. iznosio tek 8,7%. Predviđa se povećanje udjela potrošnje na zdravstvo u




BDP-u u svim zemljama u nadolazećim godinama, prvenstveno zbog starenja stanovništva i širenja novih dijagnostičkih i terapijskih tehnologija, kao i povećanje pritiska na vlade da odgovore na rastuće potrebe dugoročne skrbi.

**Slika 12. Izdaci za zdravstvo - udio u BDP-u u 2015. (ili najbližoj godini)**



1. Includes investments.
2. OECD estimate.

Source: OECD Health Statistics 2016; Eurostat Database; WHO, Global Health Expenditure Database.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933429258>

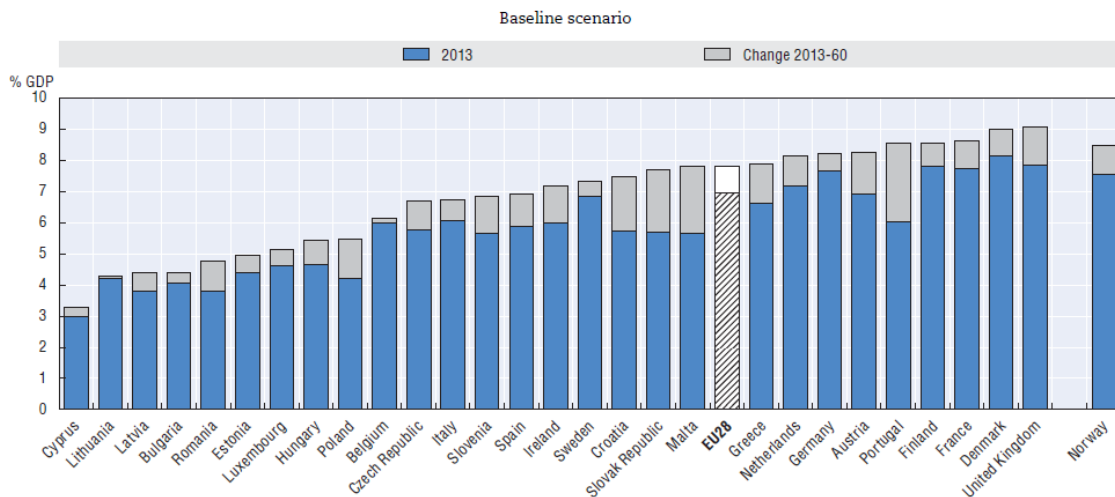
Država/obvezno	Privatno/dobrovoljno
% BDP-a	
14	
12	
10	
8	
6	
4	
2	
0	
Njemačka	
Švedska	
Francuska	
Nizozemska	
Danska	
Belgija	
Austrija	
EU28	
Ujedinjeno Kraljevstvo	
Finska	
Malta	
Irska	
Italija	
Španjolska	
Portugal	
Slovenija	
Bugarska	
Grčka	
Češka Republika	
Luxembourg	
Mađarska	
Slovačka Republika	
Cipar	
Hrvatska	
Litva	
1. Uključujući ulaganja.	
2. Procjena OECD-a.	
Izvor: Zdravstvena statistika OECD-a 2016; baza podataka Eurostat, WHO, Baza podataka o globalnoj potrošnji u zdravstvu	
StatLink <a href="http://dx.doi.org/10.1787/888933429258">http://dx.doi.org/10.1787/888933429258</a>	




Projekcije izdataka za zdravstvo i dugoročnu skrb redovito provodi radna skupina za starenje Odbora za ekonomsku politiku (Izvešće o starenju za 2015. godinu: ekonomske i proračunske projekcije za 28 država članica EU-a 2013. - 2060.). Glavni rezultat projekcije iz 2015. godine je povećanje javne potrošnje na zdravstvo od 0,9 postotnih bodova BDP-a u ukupnom broju među 28 zemalja EU-a do 2060. godine (slika 13.).



Slika 13. Javna potrošnja na zdravstvenu zaštitu kao postotak BDP-a od 2013. do 2060.



Note: The EU28 total is weighted by GDP.  
Source: EC and EPC (2015).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933430212>

Osnovni scenarij	
2013.	Promjena u razdoblju 2013. - 2060.
% BDP-a	
<p>9</p> <p>8</p> <p>7</p> <p>6</p> <p>5</p> <p>4</p> <p>3</p> <p>2</p> <p>1</p> <p>0</p>	<p>Cipar</p> <p>Litva</p> <p>Latvija</p> <p>Bugarska</p> <p>Rumunjska</p> <p>Estonija</p> <p>Luxembourg</p> <p>Mađarska</p> <p>Poljska</p> <p>Belgija</p> <p>Češka Republika</p> <p>Italija</p> <p>Slovenija</p> <p>Španjolska</p> <p>Irsk</p> <p>Švedska</p> <p>Hrvatska</p> <p>Slovačka Republika</p> <p>Malta</p> <p>EU28</p> <p>Grčka</p> <p>Nizozemska</p> <p>Njemačka</p> <p>Austrija</p> <p>Portugal</p>
<p>Napomena: Ukupna vrijednost za EU28 ponderirana je BDP-om. Izvor: EK i ECP (2015.)</p>	
<p>StatLink <a href="http://dx.doi.org/10.1787/888933430212">http://dx.doi.org/10.1787/888933430212</a></p>	



Iz tog razloga, najveći kupac i potrošač zdravstvenih proizvoda i usluga, javni sektor ima interesa zadovoljiti nove i još uvijek neispunjene potrebe potražnjom za inovativnim proizvodima i uslugama. Stoga je od iznimne važnosti da vladajuće strukture održe inovacije u zdravstvu osiguravajući gospodarskim subjektima koji djeluju u zdravstvenom sektoru predvidljivu potražnju kako bi zadržali investicije u tom sektoru temeljem pomaka od kontrole troškova do stvaranja robe i pružanja usluga s dodanom vrijednošću za krajnje korisnike. **Koordinacijom pružatelja zdravstvene zaštite i gospodarskih subjekata** moguće je osigurati i korisna i isplativa ulaganja u inovacije. Inovacija u okviru zdravstvenog sustava ima potencijal **poboljšati kvalitetu i učinkovitost zdravstvenih usluga, kao i ukupnog zdravlja stanovništva**. Primjerice, inovacija može smanjiti vrijeme čekanja, trajanje boravka u bolnici, boležljivost i smrtnost. Osim očitih prednosti socijalne i bolesničke skrbi, inovacija također doprinosi dostupnosti zdravstvenih usluga (gospodarska vrijednost), što predstavlja veliki izazov zdravstvenim sustavima.

Iz perspektive politika Europske unije, definicija zdravstvene politike te organizacija i pružanje zdravstvenih usluga i medicinske skrbi isključiva su odgovornost država članica. Te odgovornosti uključuju isključivu sposobnost upravljanja zdravstvenim sustavima i medicinskom skrbi te raspodjelu sredstava koja su im dodijeljena.

Međutim, prema članku 168. stavku 2. UFEU-a, EU ima obvezu poticati suradnju među državama članicama u području zdravstva.

Ova je obveza još značajnija kada se dovede u vezu s člankom 197. TFEU-a, koji potiče EU da podrži napore koje države članice ulažu kako bi poboljšale svoju administrativnu sposobnost za provedbu prava Unije. Takvo djelovanje može uključivati olakšavanje razmjene informacija i javnih službenika kao i podupiranje programa osposobljavanja. **Strategije suradnje i povezivanja europskih javnih uprava** omogućuju uspoređivanje usluga koje pružaju nacionalne uprave (tzv. **benchmarking**), širenje najboljih praksi s ciljem razrade kvalitativnih minimalnih i jedinstvenih normi izvedbe, razvoj nadnacionalnih parametara i definiranje europskih pokazatelja, te procjenu odgovornosti javnih uprava u provedbi „prava na dobru upravu“. Administrativna suradnja pridonosi pronalaženju ravnoteže između ostvarenja gospodarskih sloboda i načela solidarnosti te razvoja europskih javnih službi, čak i agregiranjem javnih ugovora na regionalnoj razini kako bi se unaprijedila inovacija, rast i održivi razvoj.

Temeljem navedenog, Europska komisija razvila je širok djelokrug **aktivnosti u okviru programa javnog zdravstva Europske unije** koje organiziraju i podupiru aktivnosti suradnje na različitim područjima.

Primjerice, Komunikacijom Komisije o učinkovitim, dostupnim i otpornim zdravstvenim sustavima (2014.) postavljaju se buduće agende politike EU u području zdravstva, istodobno naglašavajući potencijal poboljšane suradnje na području lijekova kroz izgradnju mehanizama za povećanu transparentnost i bolju koordinaciju kako bi se smanjili eventualni neželjeni učinci koje postojeći nacionalni sustavi cijena mogu imati u smislu dostupnosti na razini cijele EU.

Općenito je moguće podijeliti aktivnosti EU na tri glavna područja: dugoročne inicijative, pravne intervencije i financijska potpora odgovarajućim programima.



Što se tiče prvog niza mjera, vodeća dugoročna inicijativa Europske unije u sektoru zdravstva jest **Treći program djelovanja Unije u području zdravlja 2014. - 2020.**: nakon prijedloga Europske komisije danog u studenom 2011., aktualni program zdravstva ključan je instrument za primjenu strategije zdravstvene zaštite EU. Provodi se godišnjim planovima rada koji određuju glavna područja i kriterije za subvencioniranje aktivnosti u okviru programa.

**Proračun za Treći program djelovanja Unije iznosi 449,4 milijuna eura.** Treći program djelovanja Unije u području zdravlja usklađen je sa sveobuhvatnom strategijom Europa 2020. i Zdravstvenom strategijom EU „Zajedno za zdravlje“; to je ujedno nastavak Drugog programa djelovanja Unije u području zdravlja 2008. - 2013. i podupire zakonodavstvo EU u području zdravstva, uključujući lijekove i medicinske proizvode. Prema Trećem programu, trenutni izazovi u području zdravstva su demografske promjene, koja dovode u pitanje održivost zdravstvenih struktura; spor gospodarski oporavak koji ograničava sredstva raspoloživa za financiranje zdravstvene zaštite; učestalost kroničnih bolesti; i povećanje prekograničnih zdravstvenih prijetnji. Ključni ciljevi su: promicanje zdravog načina života i sprječavanje bolesti; poboljšanje procjene rizika u pogledu prekograničnih prijetnji zdravlju; poboljšanje i promicanje inovativnog i učinkovitog zdravstvenog okruženja; olakšavanje pristupa boljoj i sigurnijoj zdravstvenoj zaštiti građana i moguća poboljšanja koja bi se mogla postići brzim razvojem digitalnih tehnologija. Za provedbu mjera, određena su četiri različita programa: 1. Godišnji programi rada; 2. Članovi Programskog odbora; 3. Nacionalne žarišne točke i; 4. Izvršna agencija za potrošače, zdravlje, poljoprivredu i hranu (CHAFEA).

**Europska komisija izradila je 2012. Akcijski plan za e-zdravlje 2012. - 2020.** Ovaj akcijski plan pruža smjernice za pojačanu brigu o pacijentima i zdravstvenim djelatnicima, povezivanje uređaja i tehnologija i ulaganje u istraživanje radi napredovanja prema personaliziranoj medicini budućnosti korištenjem digitalnih rješenja. Postavljenim ambicioznim ciljevima, akcijski plan potaknuo je niz novih i suvremenih inicijativa koje počinju donositi rezultate: primjeri uključuju pilot projekt epSOS - povezivanje zdravstvene zaštite i inovativnih IKT rješenja - u okviru kojeg 23 zemlje zajednički rade radi postizanja prekograničnog međudjelovanja sustava elektroničkih zdravstvenih evidencija diljem Europe i omogućavanja građanima EU neometan pristup visokokvalitetnoj i sigurnoj zdravstvenoj zaštiti u inozemstvu; i projekt Obnove zdravlja (*Renewing Health*) koji je omogućio da devet udruženih regija revolucioniziraju upravljanje kroničnim bolestima kao što su šećerna bolest i zatajenje srca.

**Pozivom na podnošenje prijedloga ENT/CIP/11/C/N02C011,** Europska komisija - Glavna uprava za poduzetništvo i industriju postavila je cilj podupiranja država članica u provedbi **inovativnih rješenja u području javne nabave roba i usluga** kroz namjenske proračune kako bi se prevladali „nedostatak znanja i stručnosti naručitelja“, kao i „nedostatak inovativnih sposobnosti u javnim organizacijama s malo ili nimalo sredstava (financijskih ili kadrovskih)“ koji sprečavaju identificiranje, razvoj i eksperimentiranje s inovativnim rješenjima, čime se sprječava podupiranje najinovativnijih malih i srednjih poduzeća na



referentnim tržištima kao što su **ZDRAVO STARENJE** (vidjeti projekt HAPPI u nastavku s popisom inovativnih roba i usluga za zdravo starenje na otvorenom web-portalu, dostupnom za procjenu od strane svih zainteresiranih dionika i naručitelja).

Naposljetku, **Europsko inovacijsko partnerstvo za aktivno i zdravo starenje** (EIP-AHA [https://ec.europa.eu/eip/ageing/home\\_en](https://ec.europa.eu/eip/ageing/home_en)) predstavlja pilot akcijski plan koji je pokrenula Europska komisija u 2011. s ciljem poticanja inovacija u području aktivnog i zdravog starenja. EIP-AHA okuplja sve relevantne aktere iz različitih područja na nacionalnoj, regionalnoj i EU razini kako bi pokušali riješiti specifične društvene izazove starenja stanovništva i uključuju sve razine inovacijskog lanca. Cilj je povećanje zdrave životne dobi građana EU za 2 godine do 2020. i postizanje pozitivnih rezultata na za Europu na tri različite razine: prvo - poboljšanjem zdravlja i kvalitete života starijih, drugo - održivosti i učinkovitosti sustava skrbi te treće - ostvarivanjem rasta i povećanjem tržišnih mogućnosti za gospodarstvo.

Zajedno s Akcijskim planom za e-zdravlje 2012. - 2020., Europska Komisija je izradila radni dokument (engl. *Staff Working Document*, skraćeno i dalje u tekstu: SWD) o telemedicini kako bi pružila podršku u rješavanju pravnih aspekata u vezi s pravilima o zaštiti podataka, pitanjima privatnosti i naknada. **Akcijski plan za e-zdravlje i SWD o telemedicini** služe kao smjernice i nisu obvezni za države članice.

Na obvezujućoj razini postoje **dvije važne smjernice koje se izravno odnose na javnu nabavu u zdravstvu**. **Direktiva 2011/24/EU** Europskog parlamenta i **Vijeća od 9. ožujka 2011. o primjeni prava pacijenata u prekograničnoj zdravstvenoj skrbi** može se smatrati novim pristupom strukturiranoj prekograničnoj suradnji između zdravstvenih sustava uz potpuno poštivanje nadležnosti država članica u organizaciji i pružanju zdravstvene skrbi.

Još jedan konkretan primjer aktivnosti **Europske komisije s ciljem suradnje na području nabave zdravstvenih tehnologija** je **Odluka 1082/2013/EU** Europskog parlamenta i **Vijeća od 22. listopada 2013. o ozbiljnim prekograničnim prijetnjama zdravlju**. Ova odluka uključuje mogućnost da države članice dobrovoljno sudjeluju u zajedničkom postupku nabave zdravstvenih protumjera (članak 5.). Do rujna 2016., **Sporazum o zajedničkoj nabavi (JPA)** kojim se utvrđuje postupak zajedničke nabave i njegovo upravljanje potpisale su 24 države članice. Sporazumom o zajedničkoj nabavi države članice mogu kupiti zdravstvene protumjere za različite kategorije prijetnji, pod uvjetom da ih se može smatrati prekograničnom prijetnjom. Stoga, svi potencijalni lijekovi, medicinski uređaji, usluge i robe koje se mogu koristiti za ublažavanje odnosno liječenje stanja pacijenata opasnih po život ili druge ozbiljne opasnosti za zdravlje biološkog, kemijskog, ekološkog ili nepoznatog porijekla koja se širi ili ima značajan rizik od širenja preko nacionalnih granica država članica i koja može zahtijevati koordinaciju na razini EU kako bi se osigurala visoka razina zaštite zdravlja ljudi, mogu se zajednički nabaviti u okviru Sporazuma o zajedničkoj nabavi. **Cilj mehanizma zajedničke nabave jest omogućiti uključenim državama članicama pravedniji pristup zdravstvenim**





protumjerama kako bi se osiguralo zadovoljenje potreba svojih građana i uravnoteženije uvjete ponude. Do sada su pokrenuta samo dva postupka zajedničke nabave, prvi za pandemijska cjepiva, a drugi za osobnu zaštitnu opremu, što se pokazalo izuzetno važnim tijekom tekuće krize širenja ebole (<https://epha.org/joint-procurement-of-medical-countermeasures-a-solidarity-tool/>).

**U financijskom smislu, za Radni program 2016. - 2017. društvenog izazova 1 „Zdravlje, demografske promjene i kvaliteta života“ strategije Obzor 2020.** izdvojeno je gotovo 124 milijuna eura za PCP i PPI aktivnosti na području zdravstvene skrbi. Konkretno, 2016. odobreni su PPI-ovi u kategoriji IKT Starenje (10,5 milijuna eura), dok su 2017. PPI-evi uglavnom pratili standarde e-zdravlja (8,26 milijuna eura), super-računala (26 milijuna eura) i, kao dio šireg aspekta, energetske učinkovitost.

Europska komisija objavila je 11. siječnja 2017. pripreme za Radni program 2018. - 2020. strategije Obzor 2020. Pripreme za Radni program 2018. - 2020. započele su 2016. savjetovanjem s dionicima i raspravom s državama članicama o prioritetima koji su navedeni u neformalnim radnim dokumentima u obliku 17 tematskih izvješća i jednom cjelovitom dokumentu. Usvajanje i objavljivanje Radnog programa očekuje se u listopadu 2017. Temeljem nacрта dokumenata, dostupni PCP i PPI pozivi na dostavu prijedloga trebali bi obuhvaćati:

- i) Nabavu inovacija: sekvenciranje sljedeće generacije (NGS) za rutinske dijagnoze;
- ii) PCP i PPI u sustavima zdravstvene skrbi radi smanjenja opasnosti od bolničkih infekcija i/ili poboljšanja integrirane skrbi;
- iii) Masovno provođenje digitalnih inovacija za zdravlje i skrb u sve starijem društvu; i
- iv) Usluge za e-zdravlje i skrb - Nabava inovacija.

Što se tiče e-zdravlja, skupina naziva „Mreža e-zdravlja“ okuplja stručnjake svih nacionalnih tijela vlasti u EU. Ona izrađuje smjernice, primjerice, o načinu primjene prava pacijenata u prekograničnoj zdravstvenoj skrbi. Općenito, ova mreža ima cilj unaprijediti međudjelovanje elektroničkih zdravstvenih sustava i kontinuitet skrbi te osigurati pristup sigurnoj i kvalitetnoj zdravstvenoj skrbi.

Primjer projekta financiranog od strane Europske unije je **Europska platforma za naručitelje - e-zdravlje (EPP-eHealth)** kojom se planira transformirati tržište rješenja za e-zdravlje putem dijaloga i nabave inovacija. Usvojena je zajednička Izjava o neispunjenim potrebama u sektoru zdravstva koju su utvrdile četiri zdravstvene ustanove uključene u projekt. Također, usvojena je i Strategija za e-zdravlje u okviru javne nabave inovativnih rješenja koja identificira mjere na strani potražnje, a što je nužno potrebno kako bi zdravstveni sektor ubrzao razvoj i usvojio tržišno spremna rješenja za e-zdravlje. Istodobno nudi materijale i sredstva (kao što su smjernice, predloži, regulatorni referentni okvir, popisi relevantnih činjenica, primjeri iz prakse i referentne akcijske skupine dionika) koji su korisni za prevladavanje izazova identificiranih u projektu.

Slovenija je trenutno na čelu inovacija u području e-zdravlja.

Prvi primjer je projekt **Ekosmart** (<http://ekosmart.net>), koji traje do kraja srpnja 2019. i čija je svrha razviti pametan gradski ekosustav sa svim mehanizmima podrške potrebnim za učinkovitu, optimiziranu i postupnu integraciju pojedinih područja u jedinstveni i koherentni sustav lanaca vrijednosti. Program je usmjeren na tri ključne domene pametnih gradova: zdravlje, aktivan život i mobilnost, te uspostavljanje strateških odnosa s općinama i drugim područjima pametnih gradova, kao što su energija, pametne zgrade, uključivanje građana, pametne zajednice itd.



Ekosmart uvodi univerzalnu arhitekturu pametnoga grada, temeljenu na kombinaciji samoučenja i samooptimizirajućih agenata koji mogu pronaći zajedničku Nashovu ravnotežu čak i između nehomogenih izvora; ova arhitektura omogućuje realizaciju svih zamisli pametnih gradova, kao što su međudjelovanje, samoprilagodljivost i samoodređivanje, otvoreni podaci, semantičko međudjelovanje i integracija društvenog kapitala. U pogledu gospodarstva, vizija programa EkoSmart je provođenje slovenskih rješenja za pametne gradove na svjetskom tržištu.

Realizacija navedene vizije temelji se na nekoliko glavnih pristupa: koncentraciji znanja i iskustava, usredotočenosti na korisnika, evolucijskom razvoju i fleksibilnoj arhitekturi.

Posebno zanimljiv projekt odnosi se na praćenje tjelesnog zdravlja u stvarnom vremenu za mlade građane korištenjem inovativnih nosivih uređaja i sigurne arhitekture s pristupom Internetu za prijenos podataka u realnom vremenu povezivanjem putem Interneta odnosno Interneta stvari.

Drugi projekt, koji traje do prosinca 2018., proizlazi iz suradnje na bilateralnom projektu između Elektrotehničkog fakulteta (Ljubljana, Slovenija) i pekinškog sveučilišta Beijing Normal University, Kina (<http://www.ltfe.org/category/english/projects/e-health/>).

Prvi cilj suradnje (vodstvo: Normal University, Kina) usmjeren je na praćenje zdravlja učenika osnovnih i srednjih škola u Pekingu istraživanjem kombinacija tehnologija sigurne arhitekture s pristupom Internetu za prijenos podataka i povezivanje uređaja u realnom vremenu odnosno Internetu stvari, nosivih senzora, računalstva u oblaku i analize velikih baza podataka, što uključuje razvoj nove vrste nosivih pametnih narukvica. Projekt objedinjuje najnovije senzore visokih performansi za prikupljanje različitih fizioloških i fizičkih podataka o pokazateljima kretanja učenika, uključujući brzinu otkucaja srca, zasićenje kisika u krvi, ubrzanje itd.

Fiziološki i fizički podaci o navedenim pokazateljima prikupljeni korištenjem pametnih narukvica analizirat će se i pripremiti za višedimenzionalnu vizualizaciju. Istraživanje i rad u okviru opisanog cilja smatrat će se naprednim istraživačkim projektom za izgradnju platforme u oblaku velikog obuhvata, usmjerene na sveobuhvatnu procjenu tjelesnog zdravlja i davanje personaliziranih preporuka na mreži za vježbanje i ostale tjelesne aktivnosti.

Drugi cilj ove suradnje (vodstvo: Sveučilište u Ljubljani, Slovenija) je procjena moguće uloge povjerenja temeljenog na *blockchain* načelu u personaliziranim sustavima za praćenje zdravlja:

- definirati arhitekturu i izraditi prototip sustava temeljenog na Internetu stvari koji će se upotrebljavati za participativno praćenje tjelesnog zdravlja adolescenata i mlađih odraslih osoba temeljeno na upravljanju *lančanog* povjerenja u virtualnom okruženju.
- sustav će se provjeravati u laboratorijskim i skoro-stvarnim uvjetima koji će u kasnijim fazama omogućiti uključivanje drugih interdisciplinarnih stručnjaka.

Treći projekt koji se ovdje navodi kao primjer jest **projekt BicKO**<sup>7</sup>. U povodu obilježavanja Dana europske teritorijalne suradnje u Koprivnici je otvoren sustav BicKo- prvi javni servis za prijevoz biciklima u Gradu Koprivnici. Projekt "Bicycle oasis" s akronimom BicOa financira Europska unija kroz IPA prekogranični program Mađarska - Hrvatska. Glavni nositelj projekta "Bicycle oasis" je Grad Koprivnica dok je mađarski grad Heviz partner na projektu. I Grad Koprivnica i Grad Heviz poznati su po svojem eko-aktivnom turizmu i biciklističkoj kulturi. Ideja projekta bila je uspostavljanje sustava razmijene bicikala malih razmjera i visoke tehnologije, digitalizacija postojećih biciklističkih staza i motivacija turista da iskoriste ovu novu uslugu. Ukupna vrijednost projekta je oko 600 tisuća eura od čega EU financira 85%. Ciljevi projekta "Bicycle oasis" su razvoj turističke ponude kroz pozicioniranje projektnih partnera kao jedinstvenog i eko aktivnog turističkog odredišta, aktiviranje svih turističkih potencijala, razvoj jedinstvene usluge u prekograničnoj regiji te ujedinjenje aktivnog turizma i zaštite okoliša. BICKO je poklon svim ljubiteljima aktivnog kretanja, jer je tokom prve pilot godine besplatan za korisnike i jednostavan za uporabu. Koprivnica uvođenjem ovog sustava potvrđuje svoj ugled grada bicikla i potiče nove korisnike da izaberu ovaj ugodan i koristan način putovanja te svima želi ugodnu i sigurnu vožnju. BicKo sustav može se koristiti svakodnevno kroz 7 dana u tjednu u periodu od 6.00 do 24.00 sata. Sustav javnih bicikala ima sedam stanica i ukupno 60 bicikala.

<sup>7</sup> više na linku: <http://www.bicko.bike/> i <http://www.bicycleoasis.eu/>



Četvrti projekt, povezan s trećim navedenim projektom BicKO, je projekt Terminala električnih bicikala za 10 električnih bicikala. Sustav električnih bicikala potpuno je integriran u BICKO sustav, ali se od njega razlikuje u RFID karticama budući da Kampus d.o.o., kao ovlaštenu upravitelj, mora iskazane učinke valorizirati i uspoređivati s drugim gradovima u projektu. Tijekom 2017. voznik je park povećan za još dodatnih dvadeset električnih bicikala. S obzirom da je područje Kampus-a označeno kao zona nulte emisije stakleničkih plinova, ovim projektom čuva se okoliš te podiže kvaliteta života naših građana. Kampus d.o.o. partner je u projektu Civitas Dyn@mo, od čega ukupan budžet Kampus-a iznosi 136.320,00 EUR. Najveći udio troškova odnosi se na uspostavu sustava električnih bicikala, 10 bicikala. Vrijednost projekta nabave električnih bicikala iznosi 380.000,00 kuna.

## 1.4. Glavne zapreke PPI-u

Unatoč naporima europskih institucija uloženi 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 proizvođača 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.

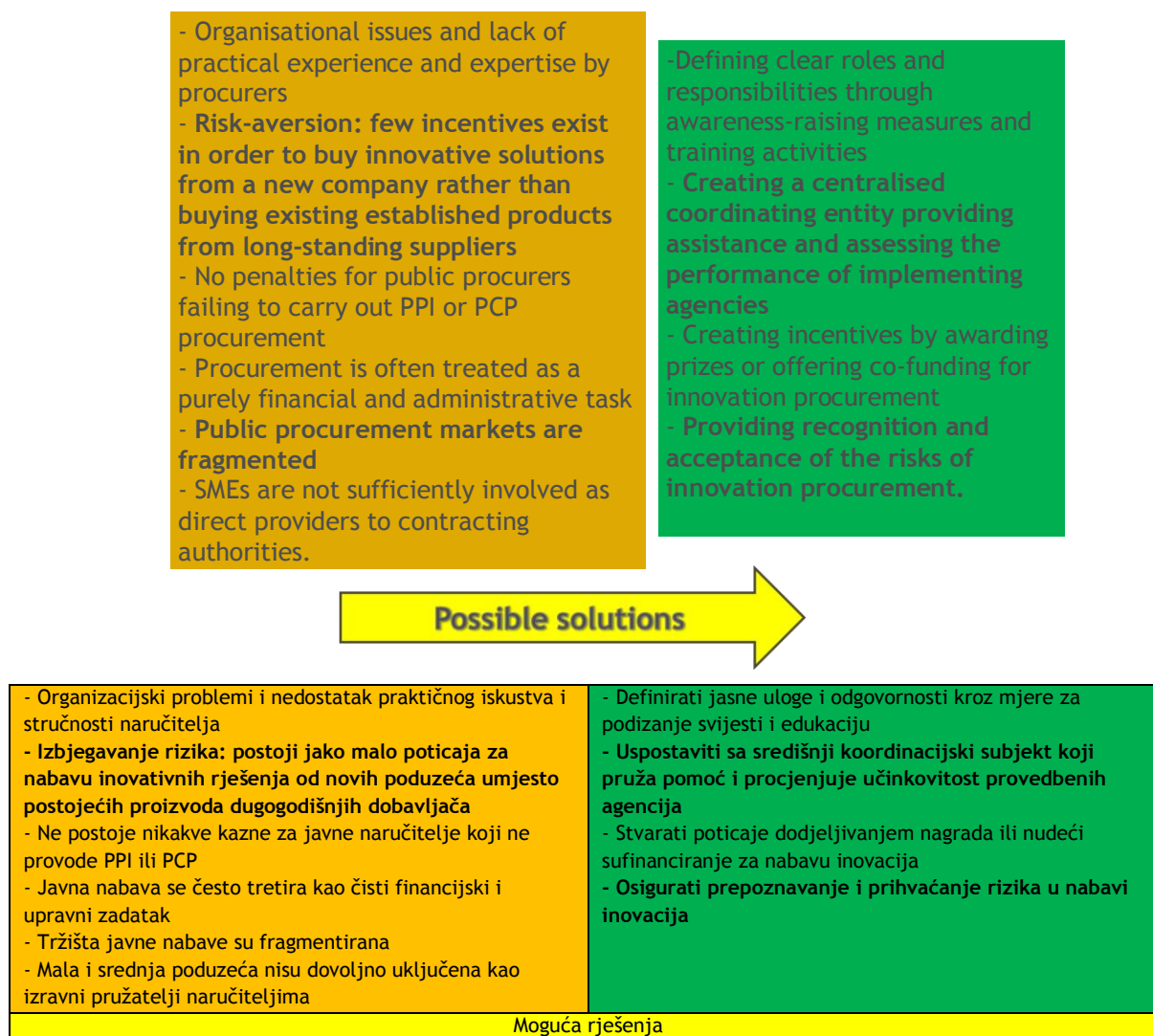
Radi uklanjanja navedenih prepreka od izuzetne je važnosti:

- **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 14. Glavne prepreke i rješenja u nabavi inovacija*



#### 1.4.1. Glavne prepreke PPI-u u pogledu Pametnog ZDRAVSTVA

Postoje određene prepreke nabavi inovacija u sektoru zdravstva koje obuhvaćaju pravne, društvene, financijske i tehničke aspekte: općenito, javni naručitelji i gospodarski subjekti smatraju da je sustav nabave složen i skup, te ne potiče duboki dijalog potreban



za razumijevanje i provođenje novih tehnologija. Štoviše, ključna uloga bolničkog osoblja i pacijenata čine ga složenijim i dugotrajnijim.

Iako pravni okvir sam po sebi nije prepreka nabavi inovacija, u sektorima u nastajanju, kao što su inovativna rješenja za zdravstvenu zaštitu, postoji nekoliko pravnih interpretacija o tome kako pravilno provesti postupak nabave. Nadalje, ključni izazovi za nabavu inovacija uključuju ograničeni broj sudionika koji koriste prethodnu provjeru u obliku **analize tržišta i prethodnog savjetovanja s gospodarskim subjektima** kao dio postupka nabave i neizvjesnosti vezane za to kako i na kojoj razini postupka se može obaviti dvosmjerna komunikacija s gospodarskim subjektima bez ugrožavanja javnonabavnih pravila, uzimajući u obzir i konkurentske interese zainteresiranih strana u sektoru zdravstva. Izostanak analize tržišta i prethodnog savjetovanja s gospodarskim subjektima ili njihova ograničena i neučinkovita uporaba, može rezultirati nedovoljnom identifikacijom najboljih, najkorisnijih i najsuvremenijih tehničkih, tehnoloških i organizacijskih rješenja. Posljedično postoji rizik od ograničavanja izbora između prikladnih alternativa sposobnih za ispunjavanje potreba koje je odredio naručitelj. Osim toga, postoje **proračunska ograničenja u vezi s izdacima za zdravstvenu skrb** u javnom sektoru koji vode do dominantnog usmjeravanja na cijenu u nabavi i ostavlja vrlo malo prostora za korištenje sredstava za stvaranje poticaja za nabavu inovacija. Konačno, ključan izazov nabavi inovacija povezan je s **raspoloživim kapacitetima i kompetencijama u ustrojstvenim jedinicama koje se bave javnom nabavom javnih naručitelja i sklonost istih izbjegavanju rizika**: bolnice i druge ustrojstvene jedinice koje se bave javnom nabavom u sektoru zdravstva ne potiču se na preuzimanje rizika ili uzimanju u obzir vrijednost za novac u svojim odlukama o nabavi jer u tom slučaju dužne su uključivati druge zainteresirane strane (bolničkog osoblja, pacijente, udruge). Umjesto toga, fokus je na nabavi „sigurnog“ standardnog proizvoda po najnižoj cijeni. Stoga se ulaganja ne procjenjuju kroz cijeli životni ciklus proizvoda, čime se omogućuje neučinkovita uporaba javnog novca. Bolničko osoblje (kao pojedinci ili kroz njihove znanstvene udruge) često nisu uključeni u postupak definiranja potreba niti tehničku procjenu ponuda.

Novi pravni okvir EU o javnoj nabavi (Direktiva 24/2014/EU) koji je i implementiran u nacionalno zakonodavstvo s početkom primjene od 1. siječnja 2017. potencijalno može poboljšati tehnološki napredak i kapacitete ljudskih resursa naručitelja kako bi se potaknulo sudjelovanje većeg broja poduzeća i podržale inovacije na unutarnjem tržištu, ponajviše iz razloga što je „sigurni“ standardni proizvod po najnižoj cijeni izmijenjen na način da je ekonomski najpovoljnija ponuda prvenstveni kriterij odabira (uz određene zakonom propisane iznimke).

Suradnja između naručitelja na nacionalnoj i prekograničnoj razini dopušta podjelu rizika inovativnosti i može potaknuti identifikaciju odgovarajuće razine agregacije izvan nacionalnih granica u svrhu nabave inovacija, osobito ako se uzme u obzir da su mnogi lokalni pružatelji neprikladni za stjecanje inovativnih dobara i usluga. Okupljanje potražnje na tržištu javne nabave, stoga, omogućuje postizanje ekonomije razmjera, snižavanje cijena i transakcijskih troškova, ali i poticanje jačanja odgovarajuće stručnosti i razvoja strategija u definiranju specifičnih ciljeva (primjerice: društvo, okoliš, inovacije,



sudjelovanje malih i srednjih poduzeća, osiguranje adekvatnih serija) koje treba provoditi putem javne nabave.

## 1.5. Svrha ovog vodiča

U odnosu na prethodno važeće propise, Zakon o javnoj nabavi<sup>8</sup> 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, 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 njihovoj 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

<sup>8</sup> više o tome na linku: [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/full/2016\\_12\\_120\\_2607.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/full/2016_12_120_2607.html)



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 redosljed koraka u procesu istraživanja i inovacija, a javni je naručitelj obavezan 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 **Pametno ZDRAVSTVO**, a kao vodič kroz provedbu namijenjen je upravo ovaj dokument.





## 2. PRAKTIČNI PRISTUP

### 2.1. Općenito

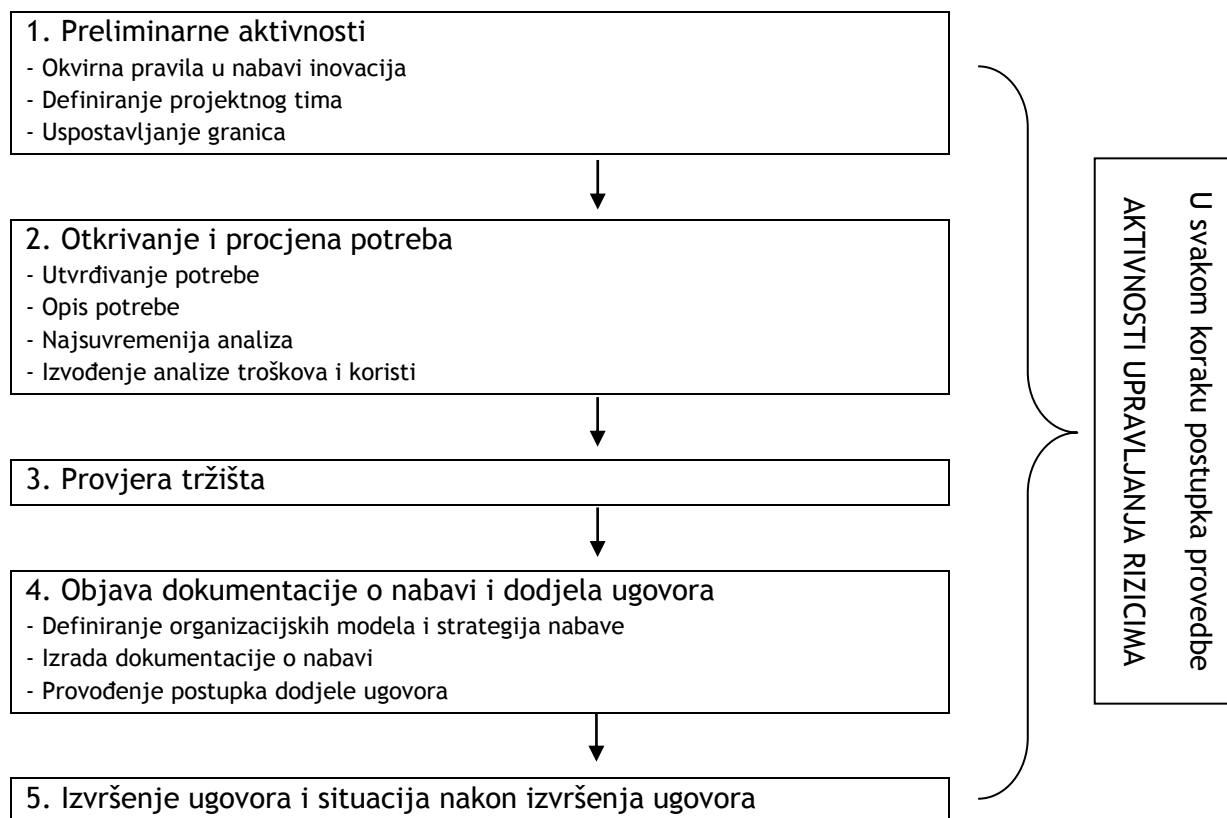
- Javni naručitelji trebali bi nastupati i postupati kao pametni kupci koji **planiraju što će trebati kupiti (potreba za inovacijama)** kako bi kasnije pravovremeno i organizirano definirali što kupiti i kako kupiti, razradili dugoročne i transparentne planove imajući u vidu transparentnost prema tržištu 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 15. 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.



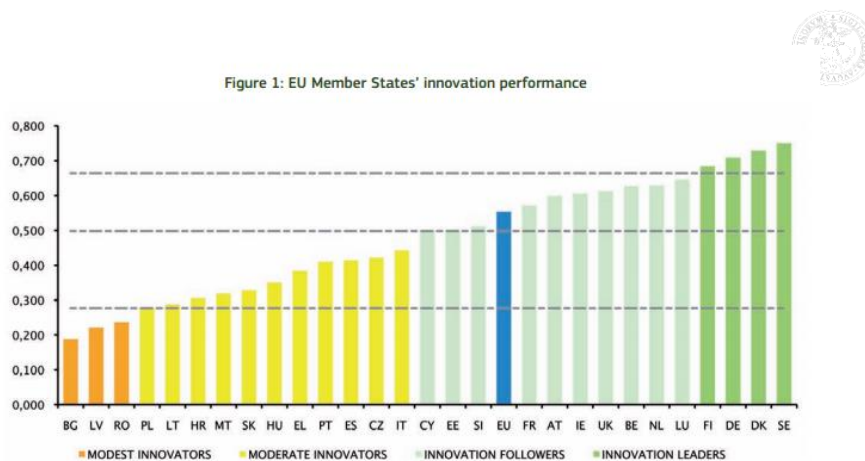
U praktičnom smislu, rad, proizvod, usluga ili proces mogu se definirati kao inovativan ako

- ima značajnu dodanu vrijednost (u smislu povećane društvene vrijednosti ili vrijednosti za novac);
- ima prisutnost na tržištu kraće od 2 godine u malom komercijalnom doseg; ili
- upotrebljava stare tehnologije na nove načine.

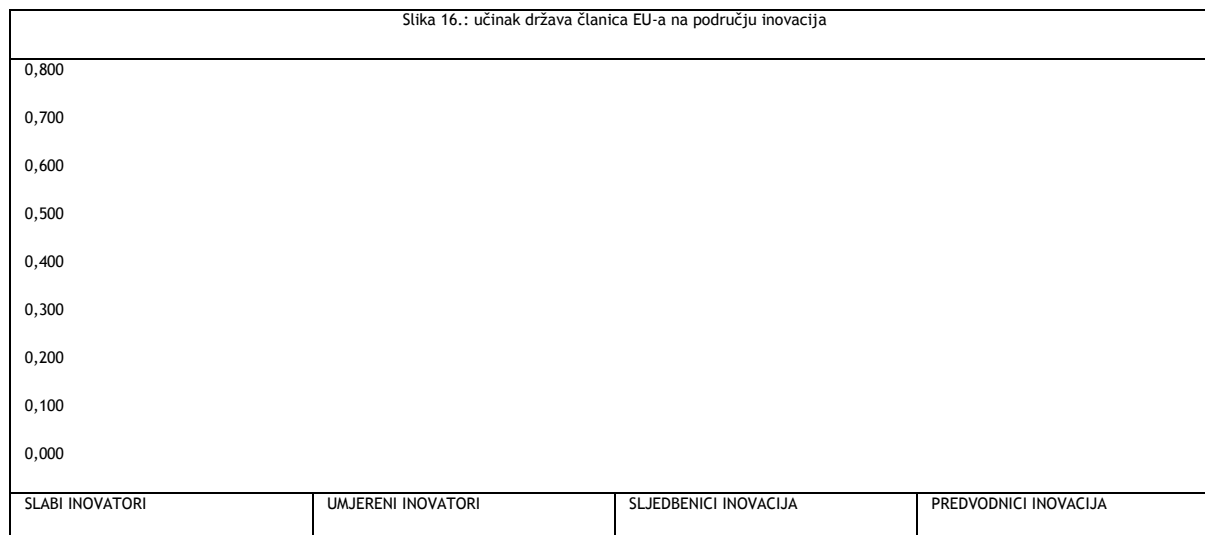
OECD *Oslo Manual* (2005.): <https://www.oecd.org/sti/inno/2367580.pdf>

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

Slika 16. Europska ljestvica uspjeha u inovacijama 2014. (Europska komisija)



Slika 16.: učinak država članica EU-a na području inovacija



Slika 17. 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 18. 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.<sup>9</sup> 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)<sup>10</sup>, 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.

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

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





### Najčešće pogreške

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)



## FOKUSI NA PROJEKT HAPPI

Prikladan primjer odnosi se na info dane organizirane u okviru projekta HAPPI radi prikupljanja informacija o mogućim inovacijama s tržišta i olakšavanja prijelaza javnih naručitelja u sljedeću fazu odabira gospodarskih subjekata. Iako je korisna, ova bi aktivnost bila još profitabilnija kada bi se moglo provesti šire savjetovanje na način da se izvrši adekvatna analiza protustrane odabrane robe i/ili usluge sa stvarnim potrebama i prioritetima zdravstvenih djelatnika i pacijenata s jedne strane, i osiguralo pridržavanje dodijeljenog okvirnog sporazuma.

### 2.2.1.1. Okvirna pravila nabave inovativnih rješenja u vezi sa Pametnim ZDRAVSTVOM

Postoji niz razvojnih koraka u pogledu pravila i praktičnih razina u EU i na nacionalnoj razini na području javne nabave inovacija u sektoru zdravstva, čak i ako lokalne situacije jako ovise o veličini predmetnog tržišta, a osobito o nacionalnoj ponudi i strukturi potražnje i mehanizmima podrške. Ipak, valja razmotriti niz preporuka u vezi pravila prilikom nabave u sektoru zdravstva:

- naglasak treba staviti na **promicanje inovativnih rješenja** kao resursa, a ne kao samog cilja;
- fokus bi trebao biti na **poboljšanju kvalitete i učinkovitosti zdravstvenih usluga**, a ne na novčanim uštedama;
- **paketi financiranja trebaju pokrivati cijeli životni ciklus ulaganja**, uključujući dugoročne i opetovane izdatke;
- s **dionicima** (tj. pacijentima, bolničkim osobljem, praktičarima) ne samo da se treba savjetovati, već ih treba angažirati u **aktivnom sudjelovanju od samog početka, već od izrade zahtjeva i procjene potrebnih inovacija**;
- treba osigurati **resurse za razvijanje vještina i znanja naručitelja, dobavljača i krajnjih korisnika**; donositelji politika trebaju osigurati jasnu i snažnu podršku inovacijama u sektoru zdravstva;
- uspostava inovativnih radnih okruženja može stvoriti poticaje za preuzimanje i pokazivanje vodstva jer omogućuje vodećim korisnicima unutar zdravstvene organizacije da kataliziraju svježe inovacije koristeći svoje istinsko razumijevanje problema;
- **nabava u sektoru zdravstva treba biti integrirana u cjelokupnu zdravstvenu politiku**, uključujući sigurnost i kvalitetu zdravstvene skrbi/socijalne skrbi; pružanje odgovarajućih informacija pacijentima; osnaživanje pacijenata; pružanje mogućnosti odabira pacijentu; i prekogranične odnose koji podupiru kontinuitet skrbi;
- glavni cilj trebao bi biti pružanje **radne platforme za usklađivanje i dogovor oko zajedničkih standarda i odgovarajuće ponovne uporabe podataka pacijenata**, s jedne strane, i djelovanje kao pokretač bolje interoperabilnosti, s druge strane.



Nadalje, Direktiva 2014/24/EU omogućuje veću predanost zelenoj i društvenoj/etičkoj javnoj nabavi u sektoru zdravstva, stvarajući više mogućnosti za održivu nabavu i omogućavajući javnoj upravi, bolnicama i zdravstvenom sustavu korištenje njihove masovne kupovne moći pri biranju društveno odgovornih i ekološki prihvatljivih roba i usluga. Takva promjena u koracima posebno je važna ako se uzme u obzir da su zdravstvene ustanove glavni potrošači širokog raspona proizvoda i materijala (poput elektroničkih uređaja i kirurških instrumenata, papirnatih ručnika, bolničke odjeće, ambalažnih materijala i uredskih potrepština) koji se u 80% slučajeva koriste jednokratno nakon čega se bacaju iz higijenskih razloga.

Primjerice, Ministarstvo okoliša u Italiji, koje koordinira Nacionalnim akcijskim planom (NAP) za održivu javnu nabavu, utvrdilo je trinaest zelenih i društveno-etičkih kriterija koje javni naručitelji mogu uključiti u ugovore. U sektoru zdravstva utvrđuju se zeleni kriteriji za dvije usluge i jedan proizvod: usluge čišćenja u bolnicama, usluge pranja rublja i tekstila te inkontinencijskih uložaka.

Osim iz pravila EU-a i regulatornih intervencija, značajan doprinos također daju nadnacionalni i nacionalni izvori.

**Na nadnacionalnoj razini**, korisne smjernice osigurane su dokumentom Nordijskog vijeća ministara iz 2011. godine pod nazivom „Inovativna javna nabava i zdravstvo“, koji navodi primjere dobre prakse koji mogu objasniti kako se prepreke i komplikacije u okviru PPI-eva mogu prevladati predstavljanjem odabranih slučajeva najbolje prakse iz inovativne javne nabave u zdravstvu u nordijskim zemljama.

Navedeni je dokument dio veće cjeline, novog nordijskog inovacijskog programa pod nazivom „Inovacija u sektoru zdravstva kroz javnu nabavu i regulaciju“ (2014. - 2017.) koji ima za cilj definiranje i rješavanje zajedničkih izazova i prilika u zdravstvu i socijalnoj skrbi. Još jedan zanimljiv dokument o PPI-u u zdravstvenom sektoru je izvješće „Inovacija u zdravstvu i socijalnoj skrbi - pregled za nordijske dionike“.

Drugo izvješće objavila je konzultantska agencija Copenhagen Economics u pripremi za konferenciju „Javna nabava inovacija - pokretač budućeg zdravlja u Europi (u organizaciji agencije VINNOVA u listopadu 2009.) i u njemu se procjenjuje potencijal javne nabave inovacija u sektoru zdravstva kroz kontekst u kojem se provode inovacije u znanosti o životu i prezentiraju relevantne studije slučaja.

Još jedan važan primjer strateškog pristupa PPI-u u sektoru zdravstva potječe od Međunarodne mreže za podršku nabavi inovacija putem resursa i obrazovanja (INSPIRE) koja je objavila dokument o javnoj nabavi pod nazivom „Analiza jaza i preporuke za provedbu PCP-a i PPI-a“.

Konačno, dokument koji povezuje zdravstvenu skrb i inovacije u području energetike u javnoj nabavi je studija iz projekta LCB-Healthcare Consortium o zgradama s niskim otiskom ugljika u sektoru zdravstva.

**Na nacionalnoj razini**, većina zemalja EU zapravo se bori s rastućim troškovima zdravstvene skrbi, dok se pacijenti suočavaju s rastućim doprinosima za zdravstvene sustave. Učinkovitija nabava zdravstvenih proizvoda, lijekova i medicinske opreme od



strane javnih bolnica može znatno smanjiti pritisak na proračune zdravstvenih sustava i ostvariti bolju vrijednost za novac. Iz tog je razloga PPI u sektoru zdravstvene skrbi uključen u mnoge nacionalne i lokalne strategije nabave: primjerice, njemačko udruženje javnih naručitelja EKK (koje se sastoji od 75 općinskih bolnica) uspostavilo je stručan sustav javne nabave za medicinske proizvode koji obuhvaća definiranje zajedničkih potreba nabave, analizu tržišta i definiranje kriterija kvalitete. Takav centralizirani sustav omogućio je znatne uštede bolnicama. Sličan su model na nacionalnoj razini uvele vlade Finske, Slovenije i Hrvatske. U mnogim državama članicama određena središnja tijela nabave djeluju samo u sektoru zdravstvene skrbi i specijaliziraju svoje aktivnosti nabave na stvaranje nacionalne i prekogranične mreže (npr. RESHA IDF, UNI.H.A., NHS SUPPLY CHAIN, EHEPPA).

### 2.2.2. Određivanje tima za upravljanje projektom

#### 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

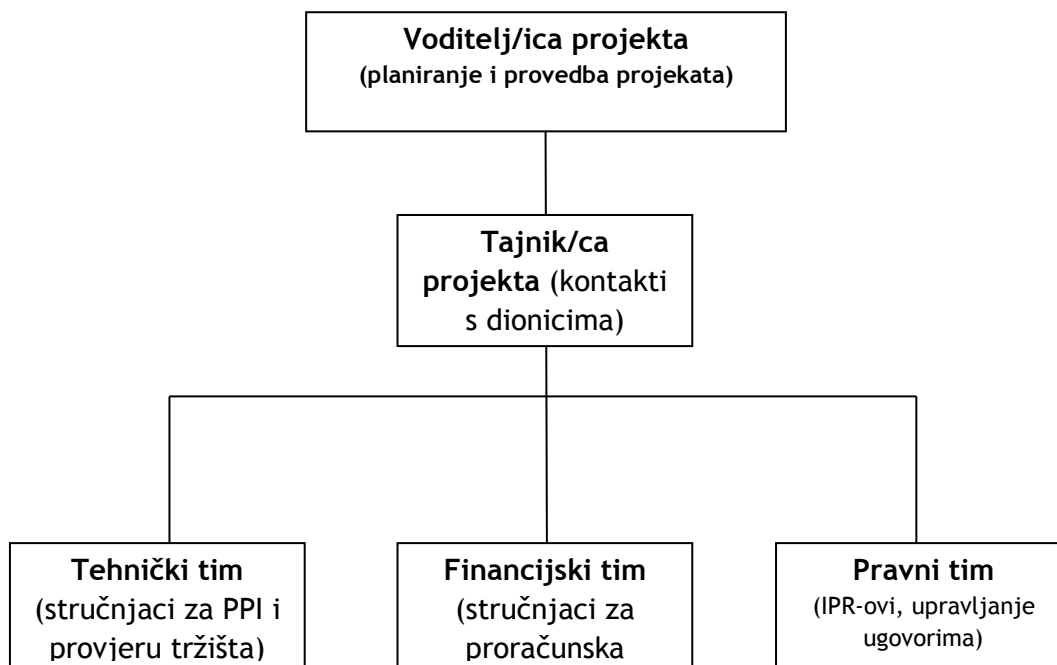
Nedostatak odgovarajućeg vodstva; nedostatak odgovarajuće stručnosti; nedostatak koordinacije između različitih resursa i aktivnosti; nedostatak svijesti o tome kako sustavi organizacije utječu na projekt; nedostatak specifičnih sposobnosti za prepoznavanje i određivanje konkretnih potreba i potencijalnih 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 19. 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 projektima u vezi sa Pametnim ZDRAVSTVOM*

Inovacije u javnoj nabavi zdravstvenih proizvoda i usluga trebaju se javno nabavljati uz istovremeno sudjelovanje značajnog broja dionika. Točnije, uz pažljivu procjenu zdravstveno-ekonomskih podataka, odluke o nadmetanjima za inovativne zdravstvene tehnologije trebale bi uključivati stručne rezultate bolničkog osoblja na način da se na sveobuhvatan način sagleda pitanje „vrijednosti za novac“ kod nabave suvremenih zdravstvenih tehnologija.



Stoga je pri odabiru tima za nabavu vrlo važno angažirati stručnjake iz područja pravnih, financijskih i tehničkih aspekata javne nabave, ali i profesionalne javnonabavljače, te odgovarajuće dionike i krajnje korisnike dobara i usluga koje će se kupiti na način da se osiguraju najinovativnija suvremena i učinkovita rješenja.

Posebno je važno naglasiti ulogu bolničkog osoblja iz relevantnog područja zdravstva u odborima za specifikaciju i procjenu kako bi se osiguralo da tim za nabavu bude svjestan otkrića bolničkog osoblja o dostupnim i mogućim budućim tehnologijskim mogućnostima i njihovim mogućim ishodima.

Primjerice, ako je krajnji cilj kupnja inovativnih proizvoda i rješenja za „zdravo starenje“ osoba starije dobi, stručnjaci bi trebali poznavati relevantna područja zdravstva (specijalisti gerijatrije, profesionalni terapeuti, fizioterapeuti, pružatelji skrbi i stručni pomoćnici). Dokumentirana najbolja praksa nalaže uključivanje pojedinih bolničkih djelatnika, ali i profesionalnih udruga bolničkog osoblja iz relevantnih područja (npr. nacionalnu (ili međunarodnu) udruhu radiologa za kupnju inovativnih rendgenskih strojeva) jer bi njihova procjena bila od velike pomoći pri odabiru, prihvaćanju i dijeljenju inovacija. Stručnjaci su ključni sudionici PPI-eva u zdravstvu, a trebali bi posjedovati odgovarajuća znanja iz zdravstva, ali i o provedbi postupaka nabave.

### 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 suštinski 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 ponudena 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 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 inovativnih rješenja 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).



**Primjer**

Projekt javne nabave inovacija na području zdravog starenja (HAPPI): <http://www.happi-project.eu/> prvi je primjer zajedničke nabave na razini EU-a s ciljem kupnje inovativnih rješenja na području zdravog starenja.

Slika 20. Akcijski plan projekta HAPPI



15



HAPPI	
Akcijski plan U okviru projekta HAPPI identificirani su „zdravo starenje“ i inovativni zdravstveni proizvodi, usluge i rješenja, te provedene nabave u korist organizacija iz područja zdravstvene skrbi.	
Tri faze:	
1	Primjena HAPPI platforme na mreži, istraživanje i razumijevanje tržišta (proizvoda, rješenja i dionika)
2.	Analiza tržišta Razvoj specifikacija
3.	Objavljivanje zajedničkog europskog poziva na dostavu ponuda Dodjela ugovora s ciljem omogućavanja nabave inovativnih proizvoda i usluga organizacijama iz područja zdravstvene skrbi
Dugoročni cilj: održiva platforma, otvorena svim državama članicama EU-a i sektoru zdravstvene skrbi!	



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](http://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 zahtjevaju 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 smisljeno u procjenu potreba uključiti i druge javne naručitelje i/ili krajnje korisnike na način da se omogući razvoj rješenja koja su proširiva i nadogradiva, interoperabilna i troškovno učinkovita.



### 2.3.1.1. Specifičnosti utvrđivanja potreba s obzirom na Pametno ZDRAVSTVO

Kako bi potaknuli inovacije u zdravstvu, **javni naručitelji u ovom sektoru trebaju odrediti potrebu koju žele zadovoljiti inovativnim proizvodom** u odnosu na dugoročne prioritete i za određenu kupnju. To zahtijeva da kompetencije artikuliranja potreba i sposobnost pretvaranja artikuliranih potreba u učinkovitu potražnju za proizvodom koji gospodarski subjekti mogu proizvesti. Javni naručitelji također trebaju biti kompetentni provesti postupke javne nabave. Ta kompetencija treba obuhvatiti i tehničku kompetentnost u području nabavljene inovacije i kompetentnost u smislu upravljanja postupkom javne nabave. Loša identifikacija potreba može, zapravo, dovesti do kupnje roba i usluga ispod optimalne razine odnosno do kupnje onih roba i usluga koje ne zadovoljavaju stvarne potrebe bolničkog osoblja i pacijenata ili stvaraju probleme u pogledu svojstava i korisnosti.

Identifikacija potreba u sektoru zdravstva trebala bi slijediti proces koji se odvija u fazama: prvo, javni naručitelji trebaju odlučiti o strategiji za identifikaciju neispunjenih potreba: dobra ideja je provesti obuhvatno savjetovanje s unutarnjim dionicima, poput bolničkog osoblja, javnonabavljača, IKT i stručnjaka za zaštitu podataka, odjela za kvalitetu, odjela za pacijente) i vanjskim dionicima poput pacijenata, udruga pacijenata, istraživača, akademske zajednice i središnjih tijela državne vlasti zaduženih za zdravstvo. S obje skupine dionika preporuča se komunikacija korištenjem kombinacije anketa, radionica, fokus grupa i promatranja kako bi se suzila svrha provedbe postupka nabave i precizirala identifikacija potrebe.

Primjerice, u projektu EEP-eHealth ([www.innovationhospitals.com](http://www.innovationhospitals.com)) koristila se ova strategija kako bi se utvrdile razne neispunjene potrebe:

- jačanje skrbi o pacijentima kroz telemedicinu, savjetovanje na daljinu i platforme za teledijagnozu;
- povećane potrebe pacijenata za korištenje pojedinih prilagođenih aplikacija za zdravstvenu skrb;
- platforme za upravljanje kroničnim bolestima
- integralni sustav za potporu sigurnosti bolesnika: propisivanje, izdavanje i uzimanje lijekova;
- terapijski programi za neurološku rehabilitaciju;
- upravljanje primijenjenih postupaka elektroničke zdravstvene evidencije (engl. *Electronic Health Record*, skraćeno i dalje u tekstu: EHR);
- sustavi za podršku odlučivanju koji se temelje na EHR;
- opsežne baze bio-podataka (bioinformatika, integracija podataka, biomarkeri, uporaba i interpretacija podataka iz EHR-a i drugih informacijskih sustava);
- personalizirana medicina i precizna medicina;
- integracija bioloških i kliničkih podataka s drugim korisnim podacima;
- smanjenje rizika za sigurnost pacijenata u projektiranju, provedbi i korištenju EHR-a;
- ugradivi srčani stimulatori i integrirani sustavi za daljinski nadzor defibrilatora;



- maternalno-fetalni integrirani sustav praćenja koji se koristi tijekom poroda;ja;
- rješenja za poboljšanje vremenskog okvira potrebnog za postavljanje dijagnoze;
- oprema za mobilne jedinice i medicinski uređaji;
- kirurški alati (spužve, ručnici, skalpeli, iglice, itd.);
- napredna klinička rješenja za snimanje (npr. srca ili unutarnje ovojnice oka);
- poboljšanje zdravstvene socijalne inovacije.

### 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 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





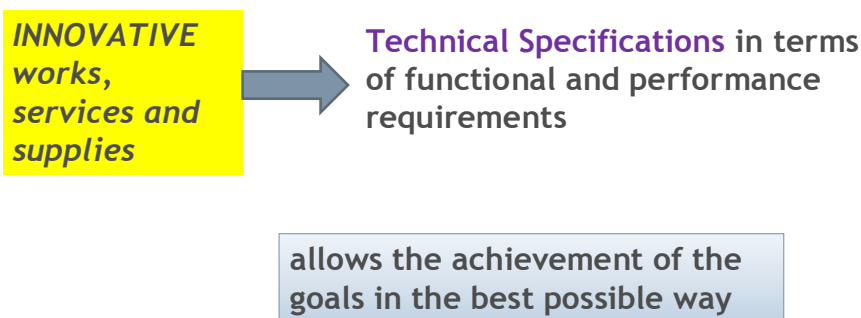
tehničkih specifikacija u smislu funkcionalnih i izvedbenih zahtjeva općenito dopušta postizanje cilja na najbolji mogući način. Funkcionalni i zahtjevi vezani uz izvedbu predstavljaju odgovarajuće sredstvo za poticanje inovacija u javnoj nabavi.

Slika 21. 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	

#### Primjer: funkcionalni zahtjevi za Lot1 projekta HAPPI (PPI) - vidjeti 1.2.2. ranije u tekstu

- Otkrivanje padova osoba/stanovnika/bolesnika
- Upozorenje u slučaju stvarnog pada
- Omogućiti da se upozorenje opazi (potvrda)
- Praćenje upozorenja (pristup povijesti kako bi se omogućilo optimizirano upravljanje padovima)

#### Uređaj za otkrivanje treba:

- Ne mijenjati prirodu životnog prostora pacijenta ili stanovnika (biti što je moguće manji)
- Biti neutralan za bolesnika/stanovnika, ne zahtijevati nošenje uređaja
- Poštovati privatnost osobe
- Dopustiti parametrizaciju prema različitim kontekstima pada
- Upozorenja koja nastaju padom trebaju biti dostupna unutar i izvan ustanove
- Upozorenja (osim zvučnih upozorenja) trebaju sadržavati barem sljedeće informacije:
  - (i) mjesto pada
  - (ii) vrijeme upozorenja



### **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.

Druga 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 ZAHTJEVA**

##### **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 opisivanja potrebe Pametnog ZDRAVSTVA*

U sektoru zdravstva, potrebe treba opisati na način da gospodarskim subjektima daju fleksibilnost za oblikovanje funkcionalnog rješenja proizvoda. To se postiže funkcionalnim opisivanjem predmeta nabave ili detaljnim specificiranjem što se očekuje da proizvod treba zadovoljiti. Međutim, budući da su potrebe za inovacijama vrlo specifične u različitim sektorima zdravstvene zaštite, nije uputno davati preporuke gospodarskim subjektima o očekivanom stupnju razrađenosti specifikacije rješenja.

Iskustva iz uspješnih projekata pokazala su da, iako specifikacije mogu biti detaljne u opisu onoga što proizvoditi, treba prepustiti gospodarskim subjektima da odluče kako proizvesti inovativno rješenje i prototip proizvoda.

U ovoj fazi važno je naglasiti potrebu **prethodnog savjetovanja s gospodarskim subjektima** (vidjeti stavak 2.4.2. u nastavku): sveobuhvatan i uzajamno koristan dijalog s tržištem može pomoći u identificiranju najinovativnijih proizvoda i pri izradi specifičnih tehničkih specifikacija. Međutim, također je od posebne važnosti da se taj postupak provodi u skladu s načelima transparentnosti, jednakog postupanja i poštovanja uvjeta učinkovitog nadmetanja. Zapravo, zahtjevi sadržani u dokumentaciji o nabavi ne bi trebali samo ponavljati rješenja koja su predložili gospodarski subjekti, čiji bi jedini rezultat bio



pribjegavanje i naklanjanje sudionicima prethodnog savjetovanja s gospodarskim subjektima, a posljedično tome - ograničenje sudjelovanja i nadmetanja među gospodarskim subjektima.

Primjer dobre prakse u identificiranju i deskripciji neispunjene potrebe predstavlja bolnica iz Rotherhama (Ujedinjeno Kraljevstvo), koja je za opisivanje svojih potreba osmislila specifikacije temeljene na očekivanom ishodu koje pretpostavljaju i definiraju krajnje rezultate koji se trebaju postići, ali ne i način njihove isporuke, već na način da gospodarskim subjektima omogući predlaganje najučinkovitijih rješenja za razvijanje inovacija. Na takav način, bolnica je usmjerena na ostvarivanje korjenitih promjena u iskustvima pacijenata, i to stvaranjem ugodnog bolničkog okruženja s pacijentima koji kontroliraju razine osvjetljenja zone kreveta, kao i postizanje energetske učinkovitosti.

### 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

#### **Primjer: najsuvremenija analiza najboljih praksi za inovativnu nabavu u zdravstvenom sektoru nordijskih zemalja**

Glavna svrha istraživanja bila je identifikacija najboljih praksi na području pet nordijskih zemalja, a radi čega su u različitim etapama istraživanja primijenjene različite metodologije. Analiza kombiniranjem različitih metodologija dala je rezultate koji nadmašuju okvire očekivanih racionalnih zaključaka, a koji prepoznaju i izdvajaju najbolju praksu u području javne nabave. Stoga, zaključuje se kako predloženi dizajn metodologije kombiniranjem različitih metodologija, a koji će primjer biti razrađen u nastavku, uzima u obzir različite oblike rizika u rješavanju i razumijevanju najboljih primjera iz prakse.

Prva etapa studije bilo je sekundarno istraživanje koje pokriva postojeće znanje iz nordijskih zemalja. Nakon te etape istraživanja, provedeno je istraživanje u obliku anketiranja među stručnjacima nabave i praktičarima u pet nordijskih zemalja. Anketiranje je obuhvatilo veliki broj ključnih sudionika koji se bave područjem javne nabave iz privatnog i javnog sektora kako bi se osiguralo da se primjeri najbolje prakse utvrde temeljem osnovanih činjenica. Radi obuhvaćanja što većeg broja ispitanika i time olakšavanja izdvajanja primjera najbolje prakse, primijenjena je tehnika naglog porasta. Prvih 139 ispitanika bilo je zamoljeno da upute na druge stručnjake koji imaju odgovarajuće znanje o primjerima dobre prakse unutar četiri središnje teme studije, a to je rezultiralo uključivanjem dodatnih 32 ispitanika u istraživanje.

Radi privlačenja dodatnog broja stručnjaka iz područja inovativne javne nabave u sektoru zdravstva, anketa je podijeljena odabranim skupinama s posebnim naglaskom na javnu nabavu na društvenoj mreži LinkedIn. Pozivnica za anketu objavljena je u odabranim grupama. Tako pokrenuta anketa, predstavljala je poticaj na raspravu o temi i komentiranje, a sadržavala je i preporuke relevantnih stručnjaka s uključenim primjerima. Danski primjer najbolje prakse otkriven je putem reference na LinkedInu.

Daljnji metodološki element bila je direktna komunikacija. Provedene su dvije vrste direktne komunikacije: 1) pozadinski intervjui sa stručnjacima i praktičarima i 2) slučajni razgovori s predstavnicima odabranih primjera. Najprije je provedeno 17 pozadinskih intervjua s iskusnim akterima iz odgovarajućeg područja. Svrha pozadinskih razgovora bila je dobivanje uvida u strukture nacionalnih tržišta i pomoć pri prepoznavanju najboljih primjera. U kombinaciji prethodno opisanog sekundarnog istraživanja i anketa, direktna je komunikacija omogućila dubinsku analizu inovativne javne nabave unutar zdravstvenog sektora i identifikaciju šest primjera prave najbolje prakse. Fokus direktne komunikacije obuhvaćao je četiri glavne teme: postupak i dijalog, upravljanje rizicima, poticaji i pravni okvir. Pored navedenog, od ispitanika je zatraženo da razmisle o svojem sveobuhvatnom iskustvu što je pružilo dodatne informacije o primjerima najbolje prakse.

Izvor: <http://www.diva-portal.se/smash/get/diva2:701366/FULLTEXT01.pdf>



### **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 usklađena 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
Utvrđivanje i procjena potreba	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Utvrđivanje potreba treba započeti u što ranijoj fazi</li> <li>- Utvrđivanje potreba rezultat je zakonskog zahtjeva ili mogućeg poboljšanja u pružanju javnih usluga (odozgo-prema-dolje)</li> <li>- Alternativno, neispunjene potrebe nastaju kao posljedica savjetovanja krajnjim korisnicima (odozdo-prema-gore)</li> <li>- Provjeriti je li potreba zapravo neispunjena i reagira li na mogućnost primjene inovativne nabave</li> <li>- Definirati zahtjeve temeljene na učincima krajnje uporabe kako bi se kvantificirale željene nove funkcionalnosti, izvedba, poboljšanja učinkovitosti</li> <li>- Izgradnja poslovnog primjera</li> <li>- Dodjela sredstva</li> <li>- Izračuna raspoloživog proračuna</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Jesam li utvrdio točnu potrebu?</li> <li>- Slažu li se krajnji korisnici da je ovo prioritetna potreba?</li> <li>- Mogu li mi ranija analiza i sekundarno istraživanje potvrditi da je potreba neispunjena?</li> <li>- Postoje li već patentirana rješenja ili IPR-om zaštićeni odgovori na utvrđenu potrebu?</li> <li>- Postoje li oznake ili norme kojih se potrebno pridržavati?</li> <li>- Reagira li potreba na izazov inovativne nabave za koji sam odgovoran?</li> <li>- Je li poslovni primjer moguć i održiv?</li> <li>- Imam li odgovarajuće osoblje i financijska sredstva?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- WIBGI pristup</li> <li>- Radionice s klijentima/Voice of Customer pristup</li> <li>- Obrazac poslovnog primjera</li> <li>- Analiza troška životnog ciklusa (LCC) ili ukupni trošak vlasništva (TCO)</li> </ul>

#### 2.3.3.1. Analiza stanja za Pametno ZDRAVSTVO

Značajan doprinos na razini EU dan je od strane Europskog opservatorija o europskim sustavima i pravilima (engl. *European Observatory on European System and Policy*) koji je posvećen pružanju potpore izradom zdravstvene politike utemeljene na činjeničnom stanju analizom i širenjem informacija o europskim zdravstvenim sustavima, te izravnom interakcijom s nacionalnim kreatorima politika promiče zdravlje, solidarnost, učinkovitost, kvalitetu, reagibilnost, transparentnost i integritet.

U mnogim zemljama postoje udruge i tijela koji pružaju značajnu pomoć sekundarnim istraživanjem i najsuvremenijim analizama u sektoru zdravstvene skrbi. Paradigmatski primjer dolazi iz Italije, gdje Opservatorij za upravljanje talijanskim sustavom zdravstvene skrbi (engl. *Observatory on Italian Healthcare Management*, skraćeno i dalje u tekstu: OASI) prati razvoj i širenje upravljačkih pristupa i tehnika u talijanskom zdravstvenom sektoru i čini forum znanstvenika, stručnjaka i menadžera kombiniranjem različitih metoda istraživanja (analiza službene dokumentacije, obrada kvantitativnih podataka, ankete, studije slučaja i sekundarno istraživanje). Slične poslove obavljaju Talijanski farmaceutski opservatorij (engl. *Italian Pharmaceutical Observatory*, skraćeno i dalje u tekstu: OSFAR) i



Opservatorij za javnu nabavu (engl. *Observatory on Public Procurement*, skraćeno i dalje u tekstu: OSPA).

Primjer pravilnog utvrđivanja potreba nalazimo u poljskom sektoru zdravstvene skrbi. Bolnica Rawicz pridružila se projektu LCB-Healthcare kako bi osuvremenila svoje tehnike nabave korištenjem specifikacija temeljenih na specifikaciji funkcionalnog ishoda i cjelokupnom trošku životnog ciklusa. Ova nova metoda korištena je za kupnju **bolničkih odora**, budući da je javni naručitelj raspolagao s dovoljno vremena odnosno pravovremeno je započeto s postupkom inovativne nabave te neometanost poslovanja bolnice nije bila upitna, stoga je postupak inovativne nabave nosio niski rizik i procijenjen je relativno jednostavan za provedbu. U početku su zdravstveno osoblje pitali o prednostima i nedostacima odora koje su nosili i **pozvani su da predlože** poboljšanja na način da se jasni i nedvojbeno definiraju parametri koji čine osnovu specifikacije na temelju funkcionalnog ishoda: odore su trebale biti funkcionalne, atraktivne, jednostavne za uporabu, jednostavne za čišćenje, izdržljive i ekonomične na temelju troška cijelog životnog ciklusa i ekološke održivosti. Nakon definiranja potreba i opisivanja specifikacija koje se temelje na funkcionalnom ishodu, kontaktirane su i druge bolnice, a izdana je i prethodna informacijska obavijest u Službenom listu Europske unije i na internet stranicama javnog naručitelja: bolničko osoblje provelo je ispitivanje javnog mnijenja koje je obuhvaćalo 32 gospodarska subjekta koji su bili pozvani na sastanak otvorenog tipa. Osam gospodarskih subjekata prisustvovalo je sastanku, od čega je sedam iskazalo interes pa je s istima proveden tehnički dijalog. Nakon dijaloga proveden je ograničeni postupak, a gospodarski subjekti su svoje ponude dostavili u listopadu 2012. Bolnica je u konačnici potpisala ugovor s gospodarskim subjektima koji su ocijenjeni kao ekonomski najpovoljniji, a koji su ponudili odjeću izrađenu od mješavine poliestera i tencela (vlakana na bazi eukaliptusa) koja je omogućila značajne uštede javnom naručitelju koje proizlaze iz visoke izdržljivosti materijala i smanjenja troškova pranja službenih odora.

#### 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 utjecaj 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.

## 2.4. 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 energetski 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 robove 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/prosinцу 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.



**Primjer radionica i infodana (INFODAYS) projekta HAPPI**

Tijekom provedbe projekta HAPPI ostvarena je aktivna suradnja naručitelja kako bi se pronašle najbolje robe i usluge u skladu s načelima Europske unije i Direktive o javnoj nabavi.

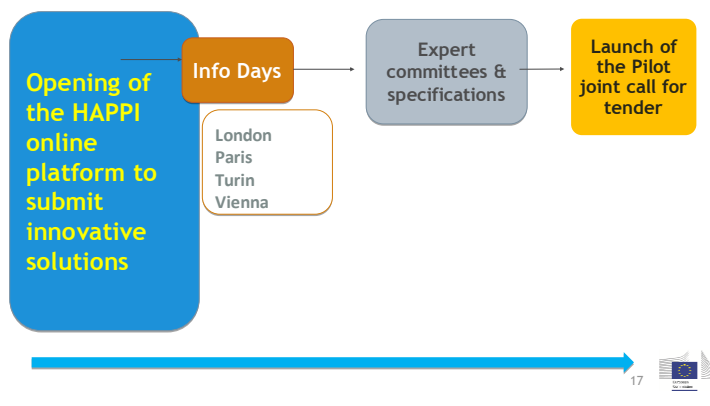
U okviru projekta HAPPI, dobavljači inovativnih rješenja na području zdravog starenja pozvani su na info dane i događanja održana u četiri glavna europskog grada (London - 24. rujna 2013., Paris - 9. listopada 2013., Torino - 30. listopada 2013. i Beč - 2. prosinca 2013.: <http://www.happi-project.eu/Events/12/9/1>).

Navedeni info dani predstavljali su priliku dobavljačima da nauče koristiti platformu HAPPI na internetu, tj. virtualno tržište na kojem gospodarski subjekti mogu predstaviti svoje inovativne proizvode i usluge uoči poziva na nadmetanje i formalnog početka postupka javne nabave.

Istovremeno, info dani predstavljali su prilike za umrežavanje gdje su dobavljači mogli susresti članove HAPPI-a, uključujući šest središnjih organizacija za javnu nabavu usluga iz područja zdravstvene skrbi koje su odgovorala na pitanja dobavljača. Napravljeni su i daljnji koraci u raspravi o specifičnijim sektorima zdravog starenja.

Slika 22. Razvoj projekta HAPPI

★ **Happi : development of the project**



Happi: razvoj projekta			
Otvaranje internetske platforme HAPPI za podnošenje inovativnih rješenja	Infodani London Pariz Torino Beč	Stručni odbori i specifikacije	Objavljivanje zajedničkog pilot poziva na podnošenje ponuda

**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	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dopustite dobavljačima da reagiraju na vrijeme i na pravi način</li> <li>- Primjereno objavite namjeru kupnje određene količine roba/usluga</li> <li>- Jasno diferencirajte ovu fazu od postupka nabave</li> <li>- Stvorite povjerenje između privatnog i javnog sektora</li> <li>- Provjerite koji je najmanji prihvatljivi opseg kupnje kojim osiguravate da gospodarski subjekti dostave inovativna rješenja koja odgovaraju vašim zahtjevanim omjerom kvalitete i cijene</li> <li>- Razjasnite hoće li se ocjenjivati kapacitet dobavljača prema definiranim normama, oznakama ili ispitivanjima normi</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Postoji li već rješenje koje će ispuniti potrebu?</li> <li>- Ako ne, je li moguće da dobavljači dostave rješenje za ispunjenje potrebe unutar mog vremenskog roka za provedbu?</li> <li>- Jesu li pretpostavke poslovnog slučaja realistične?</li> <li>- Je li PPI pravilan pristup nabavi (tj. je li R&amp;D potreban) ili je PCP prikladnije rješenje (rizik je prevelik da bi se pristupilo komercijalnoj provedbu)?</li> <li>- Jesam li osigurao transparentan i jednak postupak koji je ne-diskriminirajući za sve strane?</li> <li>- Jesam li jasno diferencirao provjeru tržišta od postupka nabave?</li> <li>- Jesam li uzeo u obzir zaštitu intelektualnog vlasništva i pitanja povjerljivosti?</li> <li>- Jesam li opisao predmet nabave dovoljno opsežno da uvjerim dobavljače da ponude inovativna rješenja tržištu koja odgovaraju našim zahtjevima kvalitete/cijene?</li> <li>- 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?</li> <li>- Je li putem PIN-a jasno definiran potencijalni tržišni sektor?</li> <li>- Ukazuje li PIN jasno na vremenski okvir unutar kojeg je javna nabava planirana biti provedena?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Objava prethodne informacijske obavijesti (PIN)</li> <li>- Info dani i radionice s potencijalnim dobavljačima</li> <li>- Pogledajte primjere najbolje prakse na nacionalnoj i međunarodnoj razini</li> </ul>



#### 2.4.1. Specifičnosti prethodne provjere tržišta i prethodne informacijske obavijesti u kontekstu Pametnog ZDRAVSTVA

Za tijela koja reguliraju područje zdravstva i javnih naručitelja u navedenom sektoru, od je iznimne važnosti da pravovremeno obraćanje potencijalnim dobavljačima. Zapravo, ograničeni ili nikakav angažman dovodi do nedostatka svijesti na mjerodavnom tržištu što predstavlja veliki rizik uspješnosti provedbe postupka inovativne nabave. Učinkovito i sveobuhvatno pretraživanje tržišta može potaknuti konkurenciju i zdravo nadmetanje među gospodarskim subjektima; smanjiti ovisnost javnih naručitelja o malom broju gospodarskih subjekata odnosno dobavljača; pružiti javnim naručiteljima informacije i uvide koji su korisni za buduće strategije nabave; upravljanje tržišnim očekivanjima i priprema dionika i postupaka predstojećih inovativnih nabava; ojačati odnose između gospodarstva i javnih naručitelja; dopustiti malim ili novim tržišnim sudionicima ulazak na tržište; pružiti tijelima koja reguliraju područje zdravstva bolje razumijevanje o izvedivosti zahtjeva; dopustiti tržištu postavljanje pitanja ili kritičkog pristupa nabavi; izbjegavati potrebu za dugim i složenim postupcima koji se mogu koristiti kada timovi za nabavu ili bolničko osoblje nisu sigurni koji su proizvodi dostupni na tržištu.

Što se tiče medija kojim se provodi prethodna provjera tržišta, izdvajaju se: korištenje strukturiranih infodana za testiranje tržišta o zahtjevima i rezultatima prije formalnog započinjanja postupka inovativne nabave; korištenje upitnika ili razgovora za prikupljanje informacija na tržištu ili izdavanje dokumenata/akata o specifičnim mogućnostima; komuniciranje, bilo PIN-om, bilo drugim raspoloživim sredstvima (kao što su priopćenja za tisak, portali, internet stranice ili sastanci gospodarstvenika) kako bi se najavile nadolazeće potrebe i najavili nadolazeći postupci inovativne nabave; objavljivanje otvorenog poziva gospodarstvu da predstavi novu tehnologiju i inovacije.

U sektoru zdravstvene skrbi dobra praksa prethodne provjere tržišta dolazi iz projekta **HAPPI (www.happi-project.eu)**. Prije objavljivanja zajedničkog poziva na dostavu ponuda, najbolja rješenja i gospodarski subjekti, s posebnim naglaskom na mala i srednja poduzeća, prošla su zajedno tri uzastopna koraka:

1) gospodarski subjekti su u početku akreditirana standardom HAPPI ISO9001 koji je u naravi alat za upravljanje inovacijama (engl. *Data Aquisition and Reviewing System*, skraćeno i dalje u tekstu: DARS), a ima oblik platforme kojoj je svrha sustavno prikupljanje i pregled podataka. Na taj su način gospodarski subjekti dobili mogućnost predstavljanja profila svog proizvoda i istovremeno dostavila potpune podatke za provjeru sposobnosti gospodarskog subjekta kroz daljnje korake postupka (registracija, dokazi sposobnosti, izjava o tajnosti podataka, dubinska analiza i potpuni opis projekta). **Do isteka roka, 31. siječnja 2014., dostavljeno je 144 podnesaka koji su bili vidljivi svim europskim javnim naručiteljima kroz poseban odjeljak naziva „Izlog inovacija“.** Značajan broj dostavljenih prijedloga rezultat je i održana četiri info dana: u Londonu, Parizu, Torinu i Beču, a koji su zamijenili PIN kako bi se osigurao tržišno orijentirani pristup i procijenilo kapacitete europskog tržišta;



2) gospodarski subjekti koji su prošli postupak ispunjavanja popisa za provjeru sposobnosti u kasnijoj su fazi ocijenjeni od strane tri stručna povjerenstva (kojeg su činili specijalisti gerijatrije, profesionalni terapeuti, fizioterapeuti, pružatelji skrbi i stručni pomoćnici, građevinski inženjeri, dizajneri, ergonomisti, psihomotorni terapeuti i facilitatori) kako bi bili sigurni da je predloženo inovativno rješenje u skladu s inovacijskim zahtjevima institucija za skrb o starijim osobama (npr. bolnice i domovi). **Stručna povjerenstva morala su odgovoriti na ova glavna pitanja: je li proizvod/usluga stvarno inovativan?** Rješava li potrebe korisnika (domove za starije i bolnice)? Je li ovaj proizvod prototip ili je već dostupan na tržištu? Je li u skladu s temom zdravog starenja? Je li lako proizvesti i staviti na tržište proizvod/uslugu na europskoj razini?;

3) na kraju, gospodarski subjekti koji su po ocjeni stručnog povjerenstva ušla u naredni krug i uži izbor, pozvani su na sastanak s konzorcijem kroz pojedinačne telefonske razgovore u kojima su detaljno prezentirali predložena rješenja kojima se ocjenjuje izvedivost prekogranične nabave proizvoda/usluga prema HAPPI ciljevima, a posebno inovativnim aspektima rješenja u užem izboru.

U okviru projekta EcoQUIP (financiranog kroz Program konkurentnosti i inovacije 2007. - 2013.), bolnica grada Sucha Beskidza u Poljskoj nastojali su isporučiti kombinaciju kvalitete, učinkovitosti i održivosti kroz javnu nabavu inovativnih rješenja (PPI). Nakon dugotrajnog postupka, uspješno je identificirana prava neispunjena potreba: „toplinska udobnost za pacijente i osoblje“, izazov koji uključuje dva zahtjeva (poboljšanje energetske učinkovitosti bolnice i ispunjavanje novih pravno-infrastrukturnih standarda koje je usvojilo Ministarstvo zdravstva Poljske). Bolnica je koristila tehnički dijalog kako bi dobila informacije o mogućim rješenjima: PIN je objavljen u Službenom listu Europske unije i na internet stranicama bolnice, a ostalih 8 bolnica u regiji iskazale su interes za rezultate projekta. Poduzete su aktivnosti ispitivanja tržišta u sklopu kojeg je kontaktirano i pozvano na sudjelovanje u tehničkom dijalogu ukupno 209 potencijalnih gospodarskih subjekata iz cijele Europe: od toga je 19 gospodarskih subjekata podnijelo prijedloge rješenja i održano je 16 sastanaka sa sudionicima tehničkog dijaloga. Predložena rješenja razlikovala su se u tehnologijama, troškovima, opsegu potrebnih promjena u infrastrukturi bolnice i očekivanim ishodima. Bolnica je naposljetku podijelila nabavu u tri kategorije: rješenja koja ograničavaju izloženost sunčevoj svjetlosti; rješenja za hlađenje, grijanje i izmjenu zraka; i rješenja u vezi s korištenjem obnovljivih izvora energije. Bolnica je 2014. najavila postupak nabave rješenja iz prve kategorije.

U PCP i PPI postupcima diljem Europe, moguće je identificirati popise i internet stranice koji sadrže mnoge inovativne proizvode i usluge inovativnih proizvoda, a koje mogu poslužiti javnim naručiteljima za početak provjere tržišta.

Popis proizvoda dostupnih kao izravna posljedica PCP projekata mogu se pronaći na sljedećim poveznicama:

- U kontekstu projekta **NYMPHA-MD** (<http://www.nympha-md-project.eu/>), objavljen je poziv na dostavu ponuda u okviru pretkomercijalne nabave (PCP) za dodjelu usluga istraživanja i razvoja vezanih za „mobilna tehnološka rješenja za podršku zdravstvenim



radnicima i bolesnicima u skrbi i upravljanju bipolarnim poremećajem“. Nakon isteka roka određenog pozivom (30. listopada 2015.) i potvrđivanja podnesenih ponuda u zadanom roku, u ožujku 2016. godine identificirana su tri uspješna ponuditelja i potpisan je ugovor za provedbu planova izvedivosti. Svi gospodarski subjekti uspješno su pozvani u sljedeću, drugu fazu za razvoj prototipa u jesen 2016. Ova faza je još uvijek u tijeku i bit će dovršena u srpnju 2017. što će biti posebno zanimljivo u svjetlu interakcija s Health-ICT-em;

- Još jedan primjer PCP-a dolazi iz Lombardije (Italija), koja je utvrdila potrebu za mobilnim krevetima zbog očekivanih poboljšanja produktivnosti, smanjenja osoblja potrebnog za pomicanje kreveta, smanjenja ukupnih troškova javnih usluga i poboljšanja udobnosti i sigurnosti bolesnika;

- U kontekstu **projekta C4BI** (<http://www.procurers-network.com/>) koji okuplja općine iz Španjolske, Portugala, Poljske i Ujedinjenog Kraljevstva, grad Lublin razvio je pilot-projektom naziva „Panel za starije osobe“, tehničku dokumentaciju uređaja koji može zamijeniti standardnu tipkovnicu i računalnog miša. Ovaj uređaj treba biti prilagođen uglavnom za starije osobe s teškoćama u korištenju tradicionalne opreme zbog oštećenja vida i motoričkih poteškoća (npr. zahtijevajući zasebni gumb koji zamjenjuje desnu tipku miša, gumb za uključivanje i isključivanje računala, tipke „+“ i „-“ za podešavanje glasnoće i povećanje ili smanjenje veličine fonta, gumb za pokretanje internetskog preglednika, ugrađeni mikrofon za pretvaranje glasa u tekst). Nekoliko pružatelja usluga pozvano je na sastanak s predstavnicima javnog naručitelja;

- **projekt DECIPHER** (<http://www.decipherpcp.eu/>), koji je završen u ožujku 2017., imao je za cilj razvoj mobilnog rješenja koje omogućuje siguran prekogranični pristup postojećim portalima za zdravstvenu skrb pacijenata. Kroz fazno definiran PCP program, projekt trenutno razvija rješenje za upravljanje pacijentima s kroničnim bolestima. Nova korisnička aplikacija dobivena kroz PCP omogućit će učinkovitu i sigurnu zdravstvenu skrb mobilnih pacijenata u državama članicama EU. Trenutačno su odabrana tri gospodarska subjekata za ulazak u završnu fazu dokazivanja ostvarivosti predloženog koncepta;

- drugi **PCP projekt iz područja zdravstvene skrbi je Unwired Health** (<http://www.unwiredhealth.eu>), financiran od 2012. do 2015. godine, čiji je cilj bio razviti mHealth usluge, uključujući i sustav za obuku pacijenata sa srčanim bolestima koji omogućuje obrazovanje, motivaciju, daljinsko praćenje i druge funkcionalnosti, integraciju i koordinaciju skrbi koju pruža bolnica i pružanje primarne skrbi;

- **projekt READi for Health** ([www.readiforhealth.eu](http://www.readiforhealth.eu)), djelomično povezan s tematikom IKT projekata, financiran je u okviru programa FP7-REGIONS i dovršen u kolovozu 2016.; projekt je imao za cilj pružanje potpore za četiri europska regionalna klastera kako bi se ubrzalo uvođenje njihovih eHealth inovacija. Projekt je rezultirao zajedničkim akcijskim planom za promicanje eHealth ekosustava u regijama Murcia (Španjolska), Skane (Švedska), Oulu (Finska) i Midi-Pyrénées (Francuska). Ključna područja uključuju razmjenu kliničkih podataka, računalstvo u oblaku i mobilnu sigurnost, istodobno promovirajući PCP i olakšavajući internacionalizaciju eHealth poduzeća.

Nakon identificiranja prikladnih inovacija, projekt je pokrenuo nova javno-privatna partnerstva i mehanizme nabave, kao što je PCP, kako bi ih plasirao na tržište. Napredak i



razvoj računalstva u oblaku, velikih podataka i sigurnog pristupa informacijama s bilo kojeg uređaja, primjerice, identificirani su kao ključne tehnologije s vrijednim eHealth potencijalom i dodanom vrijednošću;

- **projekt EMPATTICS** ([www.empattics.eu](http://www.empattics.eu)), s ciljem omogućavanja samoupravljanja pri liječenju kroničnih bolesti, aktivni je projekt u okviru strategije Obzor 2020. u trajanju od 1. veljače 2016. do 30. travnja 2019. EMPATTICS PCP ima za cilj razvoj novih IKT rješenja koja omogućuju osobama s različitim kroničnim bolestima da postanu donositelji odluka u liječenju njihovih bolesti. Inovativni IKT alati bit će testirani u širokom krugu i integrirani u strateške zdravstvene politike u svim regijama naručitelja. Upravljanje zdravljem rješavat će se holistički, uključujući zdrav stil života i prevenciju, kao i upravljanje bolestima, što će dovesti do boljeg iskustva i ishoda te učinkovitijeg i djelotvornijeg korištenja zdravstvenih usluga;

- **Projekt mobilne pomoći za skupine i pojedince u zajednici (MAGIC)**

ima za cilj razvoj novih, inovativnih rješenja temeljenih na tehnologijama koje poboljšavaju tjelesnu funkciju i osobnu neovisnost u prvih šest mjeseci od nastupanja moždanog udara. PCP u okviru projekta MAGIC provodi Regionalna organizacija za poslovne usluge (engl. *Regional Business Services Organisation*) iz Sjeverne Irske.

Projekt će trajati 52 mjeseca, zaključno s rujnom 2019., a uključivat će trofaznu PCP. U 1. fazi bit će odabrano najviše sedam gospodarskih subjekata za razvoj rješenja; u 2. fazi najviše četiri od tih sedam gospodarskih subjekata dobit će sredstva za razvoj prototipa; u 3. fazi financirat će se najviše tri gospodarska subjekta kako bi uveli i iskušali vlastita rješenja u Sjevernoj Irskoj i Italiji. Uspješni ponuditelji vjerojatno će biti mala i srednja poduzeća koja će imati priliku nadmetati se na razini cijele Europske unije. Kako bi u potpunosti razumjeli čitav niz tehnologija koje su trenutno dostupne ili u razvoju, konzorcij projekta MAGIC je u ožujku i travnju 2016. organizirao industrijska događanja u sklopu priprema za MAGIC-ov PCP; u Italiji i Sjevernoj Irskoj održana su 4 događanja s više od 100 sudionika koji su zastupali gospodarske subjekte i akademske institucije. Osim toga, provedeno je mrežno istraživanje kao popratna aktivnost navedenih događanja i primljeno je 113 odgovora iz 6 zemalja;

- **projekt RELIEF** ([www.relief-chronicpain.eu](http://www.relief-chronicpain.eu)) u potrazi je za novim tehnologijama koje će pružiti podršku kroničnim pacijentima u samostalnom upravljanju boli. Korištenjem informacijsko-komunikacijske tehnologije koja se u projektom rješenju koristi, kronični pacijenti mogu nastaviti živjeti kod kuće čak i s tjelesnim invaliditetom. RELIEF je spreman učiniti velike napretke u poboljšanju zdravstvenog stanja pacijenata s kroničnim simptomima i visokim stupnjem boli prebacivanjem dokazane zdravstvene terapije u kućno okruženje, kao i unapređivanjem dostupnih i cjenovno pristupačnih tehnologija. Napredak u strategijama samoupravljanja terapijskim režimima kreću se u rasponu od kratkotrajnih do dugoročnih praćenja simptoma radi poboljšanja liječenja pacijenata. Nove tehnologije i rješenja traže se korištenjem postupka pretkomercijalne nabave (PCP);

- **projekt STARS** ([www.stars-pcp.eu](http://www.stars-pcp.eu)) bavi se personaliziranim rješavanjem nepotrebnog stresa, osobito kada se radi o zdravstvenim postupcima s ciljem poboljšanja samostalnosti i kvalitete života mnogih ljudi i značajno doprinoseći samosnaženju, čime se smanjuje opterećenje na poslovne karijere i osobe koje osobno pružaju pomoć takvim pacijentima.



Kako bi postigao navedeni cilj, ovaj se projekt bavi naprednim konceptima temeljenim na e-zdravlju koji omogućuju prilagođeno izbjegavanje i/ili smanjenje stresa povezanog sa zdravstvenom skrbi, počevši od pretkliničke faze i nastavljajući tijekom hospitalizacije do kraja razdoblja nakon skrbi. Između ostalog, može se očekivati da će se vrijeme oporavka skratiti, spriječiti štetne nuspojave lijekova koji narušavaju zdravlje, te također smanjiti troškovi liječenja, što će ujedno biti važan doprinos ekonomičnom gospodarenju zdravstvenim sustavom u narednim desetljećima;

- **projekt LIVE INCITE** (<http://karolinska.se/en/live-incite>) ima za cilj korištenje PCP-a za poticanje tržišta za razvoj interaktivnih IT rješenja usmjerenih na pacijenta kroz promicanje promjena načina života. Poziv za sudjelovanje u istraživanju tržišta prije početka PCP-a: LIVE INCITE će provesti PCP u tri koraka, pri čemu će većina sredstava biti dodijeljena gospodarskim subjektima koja sudjeluju u rješavanju izazova pružanja skrbi. Projekt je sada u pripremljivoj fazi, koja obuhvaća analizu tržišta;

- **projekt Nightingale** ([www.nightingale-h2020.eu](http://www.nightingale-h2020.eu)) je PCP projekt u okviru strategije Obzor 2020. koji ima za cilj razviti inovativnu bežičnu i nosivu tehnologiju koja se može integrirati u sustav podrške donošenju kliničkih odluka. Projektu je dodijeljeno 5,3 milijuna eura od Europske komisije. Projektni tim Nightingale, koji se sastoji od istraživača iz pet vodećih akademskih bolnica u Europi, želi stvoriti nosivu tehnologiju koja kontinuirano nadzire vitalne znakove pacijenata, uključujući rezultate krvi i druge kliničke podatke, i šalje rana upozorenja o stvarnom pogoršanju u i izvan bolnice. Nakon dovršetka faze projektiranja, tim će potaknuti gospodarske subjekte da proizvedu robustan uređaj za praćenje i komunikaciju koji povezuje pacijente, skrbnike i zdravstvene djelatnike;

- **projektom ProEmpower** ([www.porempower-pcp.eu](http://www.porempower-pcp.eu)) želi se nabaviti integrirano informacijsko-komunikacijsko rješenje za samoregulaciju dijabetesa koje bi se trebalo ponuditi javnim naručiteljima u obliku upravljane usluge. Rješenje treba uzeti u obzir osnovne elemente upravljanja dijabetesom (npr. rano otkrivanje, suradnju između liječnika i pacijenta, podrška osobnom donošenju odluka, sveobuhvatna obuka za dijabetes, kontrolu glukoze, zdrav način života, samopomoć i podrška okoline, izvješćivanje o kakvoći i rezultatima) i treba biti interoperabilan i u potpunosti integriran s lokalnim EHR sustavima četiriju naručitelja te funkcionirati u harmoniziranom odnosu s njihovim poslužiteljima. Poziv za dostavu ponuda uključivat će sveobuhvatan skup funkcionalnih i nefunkcionalnih zahtjeva, korištenje slučajeva i modela za procesiranje podataka;

- **PCP projekt Anti-SUPERBugs** (<https://trecdev.fbk.eu/superbugs/>) ima za cilj pružanje podrške i financiranje privatnih istraživanja i razvoja na području naprednih IKT rješenja, usmjerenih na otkrivanje mikroorganizama koji mogu uzrokovati nastanak bolničkih infekcija i kontrolu difuzije infekcija unutar pružatelja zdravstvenih usluga. Obje funkcionalnosti ispunjavaju potrebe pružatelja zdravstvene skrbi u pogledu povećanja kontrole HAI-a (bolničkih infekcija) i pridonose razvoju nove serije proizvoda u industriji prirodnih znanosti i medicinskih uređaja. Nadalje, projekt ima za cilj stvaranje i konsolidiranje paneuropske mreže naručitelja koji zajedničkim pristupom potrebama i zajedničkim naporima mogu omogućiti razvoj novih tehnologija usmjerenih na veće tržišne izazove u područjima od zajedničkog europskog interesa;



- Konačno, **projekt Thalea** ([www.thalea-pcp.eu](http://www.thalea-pcp.eu)) - Razvoj telemedicine za visokorizične bolesnike u intenzivnoj skrbi - financiran unutar FP7 programa, koji je započeo 1. studenog 2013. i završio 31. listopada 2016. Pet bolnica iz Njemačke, Nizozemske, Španjolske, Belgije i Finske provelo je PCP s ciljem uvođenja visoko interoperabilne telemedicinske platforme razvijene za udaljeno otkrivanje i teleskrb visokorizičnih bolesnika u intenzivnoj skrbi (engl. *Intensive Care unit*, skraćeno i dalje u tekstu: ICU). Tri inovacijska sustava isporučena na kraju provedenog PCP od strane odabrane zajednice ponuditelja Dendrite Clinical Systems Ltd, NewCompliance Group B.V. i Philips Medizin Systeme Böblingen GmbH koji su ispunili u cijelosti zahtjeve zadane od strane javnog naručitelja. Novi algoritmi i poboljšano otkrivanje rizika korištenjem razvijenih telemedicinskih rješenja omogućili su znatno ranije postavljanje dijagnoze i poboljšavanje učinkovitosti intenzivne skrbi, čime se smanjuje smrtnost od sepse za 25% i skraćuje duljina boravka u bolnici za 20-50%. Ovaj projekt je naslijedio **PPI Thalea II** [www.thalea-pcp.eu/thalea-2](http://www.thalea-pcp.eu/thalea-2) - Udaljeno praćenje i telemedicina za bolnice korištenjem IKT za spašavanje ko-morbidnih pacijenata u Europi kao dio programa za personaliziranu skrb bolesnika u EU-u. Thalea II je aktualan projekt u okviru strategije Obzor 2020. koji traje od 1. lipnja 2016. do 31. svibnja 2019. Korištenjem raspoloživih instrumenta financiranja PPI, javni naručitelji i stručnjaci intenzivnu skrb moći će kupiti napredno THALEA rješenja koje je početno razvijeno tijekom PCP. Time će ova obećavajuća tehnologija biti proširena diljem Europe, pomažući njegovateljima u svim sektorima skrbi i poboljšavajući kvalitetu života i dobrobit mnogih građana EU.

U pogledu PPI postoji mnoštvo inovativnih proizvoda koji se mogu kupiti:

- **Innobuild projekt** (<http://www.innobuild.eu/>), financiran u razdoblju od 2011. do 2015., predstavlja projekt s ciljem provedbe zajedničke nabave za održive projekte visokotehnološke izgradnje za starije građane koji podržava potrebe starijih građana i obvezu lokalnih administrativnih jedinica poput gradova i općina da osiguraju takve usluge. Cilj je postignut zajedničkim sporazumom o nabavi između općina Falu (Švedska) i Lyngdal (Norveška) kojim se definiraju prava i obveze strana, kao i uključivanje pravnih razmatranja i studija izvedivosti. Kao rezultat, dijalog s gospodarskim subjektima doveo je do objavljivanja poziva na dostavu ponuda za izradu nacrtu kuće za pružanje skrbi s 24/32 jedinice u gradu Lyngdal;

- u okviru **projekta StopAndGO** ([www.stopandgoproject.eu](http://www.stopandgoproject.eu)) koji je započeo u travnju 2014. i traje 36 mjeseci, javni naručitelji iz različitih država članica razvili su niz pilota za uključivanje tehnologija poput telezdravlja i teleskrbi u usluge skrbi i liječenja s ciljem smanjivanja potrebe za izravnim pristupanjem uslugama, kao i poboljšanja sposobnosti pacijenata da žive bolje živote u svojim domovima. Partneri su provodili pilot-projekte na manjem uzorku pacijenata (koje predstavljaju oko 10% regionalnog ciljanog stanovništva) i promatrali različite skupine usluga: Projekt za pružanje pomoći za život kod kuće (*Help to Live at Home*) obuhvaća postupak nabave u organizaciji Gradskog vijeća Liverpola, dok je grad Helmond (Nizozemska) odabrao partnerstvo za inovacije za nabavu usluge za starije osobe s demencijom. Sveučilišna bolnica Miguel Servet (Zaragoza, Španjolska) provela je provjeru tržišta na lokalnoj razini i nakon čega je definirala specifikacije koje su objavljene u PIN-u o inovativnom digitalnom upravljanju lijekovima (uključujući



integriranu elektroničku platformu za izdavanje recepata, automatizirano upravljanje zalihama i skladištenjem lijekova, automatsko izdavanje lijekova i procjena pridržavanja terapije); bolnica Santa la Creu i Sant Pau (Barcelona, Španjolska) pak planira kompletiranje dokumentacije o nabavi i objavu PIN-a za nabavu sveobuhvatnog i digitalnog rješenja za liječenje bolesnika pomoću automatiziranog ugradivog defibrilatora za kardiovaskularne bolesti; u regiji Campania (Italija), SORESA (Regionalna agencija za pružanje zdravstvene skrbi) planira kompletirati nadmetanje i objavu PIN-a za nabavu usluge udaljenog praćenja starijih osoba s višestrukim kroničnim bolestima u kući i na putu. Talijanska regija Toskana, kroz svoju jugoistočnu lokalnu jedinicu, planira provesti nadmetanje za nabavu tehnoloških i organizacijskih usluga za pružanje podrške zdravstvenim radnicima u planiranju, upravljanju i pružanju usluga kućne njege za pacijente s kroničnim bolestima, a za prethodnu provjeru i analizu tržišta korišten je upitnik koji je trebao biti vraćen prije 16. siječnja 2017.;

- gore spomenuti **projekt EcoQUIP** ([www.ecoquip.eu](http://www.ecoquip.eu)) potaknuo je čitav niz postupaka nabave s ciljem poboljšanja učinkovitosti, kvalitete i okolišne održivosti zdravstvene skrbi kroz nabavu inovacija i stvaranja „skupine predvodnika nabave inovacija“ iz bolnica koje su sposobne ulagati u nove pristupe zajedničkoj nabavi. Policlinico S. Orsola-Malpighi jedna je od najvećih sveučilišnih bolnica u Italiji koja je razvila interaktivnu metodu identifikacije potreba koju provodi interdisciplinarni tim u interakciji s unutarnjim i vanjskim dionicima. Kao posljedica toga, bolnica je odlučila nabaviti usluge usmjerene na poboljšanje iskustva hospitaliziranih pacijenata kroz razvoj sustava hotelsko-uslužnih usluga koje poboljšavaju dobrobit, udobnost i sigurnost unutar bolnice. Bolnica je iz tog razloga objavila PIN u Službenom listu Europske unije 10. lipnja 2015. i gotovo je istodobno započela postupak sondiranja tržišta (srpanj 2015.) putem upitnika i individualnih posjeta. Medicinski centar Sveučilišta Erasmus (Rotterdam, Nizozemska) prepoznao je kao neispunjenu potrebu učinkoviti i održivi stroj za čišćenje bolničkih postelja. Nakon sondiranja tržišta koje je kulminiralo sastankom na kojem je sudjelovalo 60 ljudi, pokrenuto je natjecateljski dijalog za novi objekt za čišćenje postelja temeljen na tri specifična zahtjeva (ukupni trošak vlasništva, ugljični otisak i sukladnost s organizacijskom strategijom). Osam gospodarskih subjekata prošlo je prethodnu fazu u kojoj su dokazali svoju sposobnost i pozvano je da sudjeluju u prvom krugu natjecateljskog dijaloga, a dva su gospodarska subjekta pozvana u idući krug: najbolji ponuditelj razvio je inovativno rješenje temeljeno na robotskoj tehnologiji proizišloj iz automobilske industrije. Ugovor je podijeljen na nekoliko razdoblja: prvo, početno razdoblje demonstracije, zatim isporuku ugovorenog i u konačnici implementaciju u punoj funkcionalnosti.

Županijska bolnica Zala (Mađarska) identificirala je kao neispunjenu potrebu kupnju novih madraca, jer je pregled postojećih objekata istaknuo niz nedostataka koji bi mogli ugroziti udobnost i skrb pacijenata. Primjerice, kreveti nisu bili pravilne veličine i doprinosili su padovima pacijenata. Stoga je bolnica odlučila nabaviti zaštitu za postojeće pjenaste madrace ili nove madrace s integriranim štitnicima (ako je to isplativije). Projektni tim trenutno provjerava tržište;

- **Projekt PRO4VIP** (<http://www.pro4vip.eu>) je umreženi projekt EU koji se odnosi na inovativnu javnu nabavu. Misija projekta je poboljšati kvalitetu života funkcionalnih





pojedinaca s oštećenjem vida nabavom novih ili prikladnih, troškovno učinkovitih tehnologija podrške temeljenih na IKT koje mogu poboljšati njihovu svakodnevnu kvalitetu života ili inovativnih i troškovno učinkovitih kliničkih alata koji bi mogli pomoći liječnicima u ranom otkrivanju takvih stanja - *Smart Ambulance*: projekt Europske platforme javnih naručitelja (engl. *The Smart Ambulance: European Procurers Platform*, skraćeno i dalje u tekstu: SAEPP), [www.smartambulanceproject.eu/](http://www.smartambulanceproject.eu/)) kojeg čini skupina europskih hitnih službi, akademskih istraživačkih tijela, bolnica i drugih zdravstvenih organizacija koje su formirale konzorcij s ciljem osmišljavanja i izgradnje prototipa vozila hitne službe za 21. stoljeće koje će bolničkom osoblju prve linije omogućiti pružanje visokokvalitetne skrbi pacijentima na licu mjesta i time pomoći u smanjenju nepotrebnih bolničkih transporta koji trenutno opterećuju hitne službe diljem eurozone. U okviru projekta SAEPP svaku članicu konzorcija zastupa jedan ili više pojedinaca sa specijalističkim znanjem u područjima kao što su proizvodnja vozila hitnih službi, zdravstvena skrb prve linije, upravljanje projektima ili inovacije u javnoj zdravstvenoj skrbi. Cilj je djelovati kao paneuropski tim za stvaranje pokretne jedinice za liječenje koje ne samo da je sposobna funkcionirati kao kombinirani sustav za transport i liječenja pacijenata, već će također stvoriti područje liječenja bolesnika koje će maksimalno povećati prostor, smanjiti rizik od infekcije, smanjiti primanja u bolnicu i vrijeme predaje, smanjiti ukupne troškove i, najvažnije, ponuditi sveukupno sigurnije okruženje za pacijente i bolničko osoblje;

- **projekt RITMOCORE** ([www.ritmocore-ppi.eu](http://www.ritmocore-ppi.eu)) cilja na razvoj skrbi starijih bolesnika s aritmijama koji koriste ili kojima su potrebni srčani stimulatori. Predloženi pristup promiče sveobuhvatni model skrbi, uključujući: osnaživanje liječnika opće prakse i integraciju smjerova skrbi adekvatnim dijeljenjem informacija; daljinsko praćenje srčanih stimulatora; kućni nadzor vitalnih znakova pomoću nosivih predmeta, aplikacija i dostupnih inovativnih uređaja; aktiviranje pacijenata i usklađivanje ciljeva među svim uključenim dionicima (pružatelji usluga, liječnici, menadžeri bolnice, pacijenti). Kako bi se postigli navedeni ciljevi, RITMOCORE predlaže odmicanje od konvencionalne nabave uređaja prema inovativnoj usluzi koja može nadograditi resurse pružatelja javnih usluga, uključujući: centar za daljinsko praćenje srčanih stimulatora, isporuku unaprijed definiranih skupova informacija svim dionicima i stručnjacima uključenim u skrb, integraciju i kvalitetno označavanje kućnih i nosivih uređaja za praćenje vitalnih znakova i podršku aktiviranju pacijenata. Usluga će se temeljiti na modelu dijeljenja rizika;

- na kraju, ponovno razmatranje **projekta HAPPI** ([www.happi-project.eu](http://www.happi-project.eu)) s ciljem povezivanja europskih javnih naručitelja iz domene zdravstvene skrbi radi otkrivanja i nabave inovativnih i održivih rješenja koja će poboljšati zdravo starenje - naročito korisna odluka bila je objava „Izloga inovacija“ na internet stranicama projekta, gdje gospodarski subjekti, uključujući i mala i srednja poduzeća, mogu poslati inovativna rješenja za zdravo starenje kako bi se poboljšala vidljivost njihovih proizvoda (<http://www.happi-project.eu/inovacija-izbor/3/12>).

**Navođenje uspješnih projekata je ne samo zato što predstavljaju primjere najbolje prakse već uglavnom za pozivanje javnih naručitelja da na internet stranicama projekata i danim kontaktima upoznaju inovacije koje su razvijene PCP ili otkrivene u**



PPI, te kako bi izbjegli rizik dupliciranja analize tržišta za područja gdje je ono već izvršeno i kako bi se iskoristila prethodna iskustva i rezultati.

#### *2.4.1.1. Kako se pridružiti OKVIRNOM SPORAZUMU PROJEKTA HAPPI radi nabave inovativnih proizvoda za zdravo starenje*

Trenutno postoji jedinstvena prilika EU koja se očituje u mogućnosti korištenja pojedinačnog ugovora sklopljenog temeljem krovnog okvirnog sporazuma za projekt HAPPI kao instrumenta nabave inovativnih proizvoda iz zdravstvenog sektora. Ovaj prilagođeni alat ima mogućnost korištenja okvirnih sporazuma koji su već na snazi za kupnju inovativnih proizvoda. Štoviše, projekt HAPPI pruža konkretan primjer kako sklopljeni okvirni sporazum mogu koristiti i javni naručitelji drugih država članica ako je to predviđeno ugovornim odredbama. Stoga se kao najbolja praksa može predložiti razmatranje korištenja okvirnog sporazuma za kupnju inovativnih rješenja u zdravstvenom sektoru koja bi za definiranu vrijednost mogla biti korištena od strane drugih partnera PPI2Innovate projekta.

U slučaju projekta HAPPI, partneri su odlučili ovlastiti Resah IDF (koordinatora cijelog projekta) za sklapanje neobvezujućeg okvirnog sporazuma (podijeljenog u 5 grupa, točnije: detekcija pada i sustav upozorenja za optimizaciju upravljanja padovima, pokretna traka za rehabilitaciju i analizu poremećaja hodanja, šetalište za sprečavanje padova i održavanje neovisnosti, sustav za upravljanje temperaturom kreveta i stolica koja omogućuje korisnicima održavanje nezavisnosti i smanjenje napora za njegovatelje), s jednim gospodarskim subjektom za svaku grupu, u ime zajednice javnih naručitelja, na način kako je to uređeno u okviru francuskog pravnog instituta «*groupement de commande*».

Kao prvi korak provedbe ovog modela, zajednica javnih naručitelja HAPPI raspravila je i konačno potpisala „Sporazum o osnivanju europske zajednice naručitelja „Inovativna rješenja za zdravo starenje“ HAPPI», na čijem je čelu Resah IDF (francusko središnje tijelo za javnu nabavu) zadužen za provođenje postupka javne nabave i upravljanje svim elementima u vezi s upravljanjem ulogama i odgovornostima članova zajednice naručitelja. Cilj zajednice javnih naručitelja je „usklađenje svojih postupaka javne nabave za pružanje inovativnih rješenja za zdravo starenje kao i povezane usluge“.

U drugoj fazi, partneri su raspravljali o dokumentaciji o nabavi. Točnije, posebne uvjete izvršenja ugovora (*Cahier des Clauses Administratives Particuliers*) koji reguliraju i fazu provedbe postupka i evaluacije i samog izvršenja ugovora. Iako je postupak nabave u cijelosti reguliran zakonodavstvom EU i francuskim nacionalnim zakonodavstvom, za fazu izvršenja svaki je partner pružio povratnu informaciju u odnosu na odgovarajuće nacionalne odredbe. Uložen je veliki napor za harmonizaciju jedinstvene dokumentacije koja će istovremeno biti u cijelosti u skladu sa pravnim okvirom EU i nacionalnim zakonodavstvom pojedinačnih javnih naručitelja iz zajednice javnih naručitelja u ovom postupku, te je u konačnici postupak zajedničke nabave pokrenut je 30. rujna 2014.



Od sredine travnja 2015. inovativna rješenja za zdravo starenje dostupna su kroz HAPPI ugovore zdravstvenim organizacijama po posebnim uvjetima i cijenama.

Po završetku HAPPI natječaja krajem 2014., pojedinačni naručitelji iz zajednice naručitelja analizirali su 7 ponuda primljenih tijekom siječnja i veljače 2015. u vezi sa specifikacijama i izvršili testiranja svakog dijela kako je i planirano (vidjeti: <http://www.happi-project.eu/The-HAPPI-contracts-are-awarded/1/8/2> ).

HAPPI RJEŠENJE SPREMNO JE NA KUPNJU SKLOPLJENIM OKVIRNIM SPORAZUMOM S ODABRANIM GOSPODARSKIM SUBJEKTIMA (<http://www.happi-project.eu/accueil.aspx> ):

Grupa 1.: Sustav detekcije i upozorenja o padu

Francuski SME C2S s inovativnim sustavom detekcije i upozorenja o padu - VAC

Grupa 2.: Pokretna traka za rehabilitaciju i analizu poremećaja hodanja

Nizozemsko poduzeće Forcelink sa svojom IT pokretnom trakom - C-MILL

Grupa 3.: Šetalište za sprečavanje padova i održavanje neovisnosti

Francuski SME Alter Eco Santé sa svojim inovativnim šetalištem razvijenim u suradnji sa stručnjacima i specijalistima za sprječavanje padova



Slika 23. HAPPI rješenja



	HAPPI HAPPI RJEŠENJA	
1. Sustav za detekciju i upozorenja o padu		
2. Pokretna traka za rehabilitaciju i analizu poremećaja hoda		
3. Šetalište za sprečavanje padova i održavanje neovisnosti		

Temeljem navedenog okvirnog sporazuma svaki javni naručitelj sklapa ugovore na temelju okvirnog sporazuma i provodi ih unutar odgovarajućeg nacionalnog pravnog okvira i korištenjem „narudžbenice“. Također je na tom području uložena napor za usklađivanje uvjeta za naknadne ugovore.



Slika 24. HAPPI ugovori

## The HAPPI contracts

### The advantages of the HAPPI contracts:

- **The guaranty to purchase innovative solutions**, each of them addressing a precise need: the detection and alert of fall, the walking reeducation, the walking autonomy maintenance;
- **The price of innovative solutions are more attractive** compared to the general public price;
- **Exempt the contracting authority of publicity and competition** (Ex: call for tender) to purchase the HAPPI solutions;
- **Available to all European organization with the contracting authority status**, public or private non-profit and working on the healthcare sector (Hospitals or Nursing Homes).

### HOW ?

#### HAPPI ugovori

##### Prednosti HAPPI ugovora:

- Jamstvo kupnje inovativnih rješenja koja zadovoljavaju odgovarajuće potrebe: detekciju i upozorenja o padu, rehabilitaciju i analizu poremećaja hoda, održavanje neovisnosti hoda
- Cijene inovativnih rješenja općenito su pristupačnije od cijena za javnost
- Javni naručitelj nije izložen javnosti i konkurenciji (izbjegavanje poziva na podnošenje ponuda) pri kupnji HAPPI rješenja
- Dostupno svim europskim organizacijama sa statusom javnog naručitelja, javnim ili privatnim neprofitnim udrugama u sektoru zdravstvene skrbi (bolnicama i domovima za starije i nemoćne)

#### KAKO?

Ovaj okvirni sporazum mogu koristiti partneri projekta, kao i ostali zainteresirani javni naručitelji država članica EU kroz Europski savez javnih nabava u zdravstvu (EHPPA: <http://www.ehppa.com/>)<sup>11</sup>, čime ostvaruju prednosti i podjelu rizika vezanih uz nabavu inovativnih proizvoda koji još nisu rasprostranjeni na tržištu.

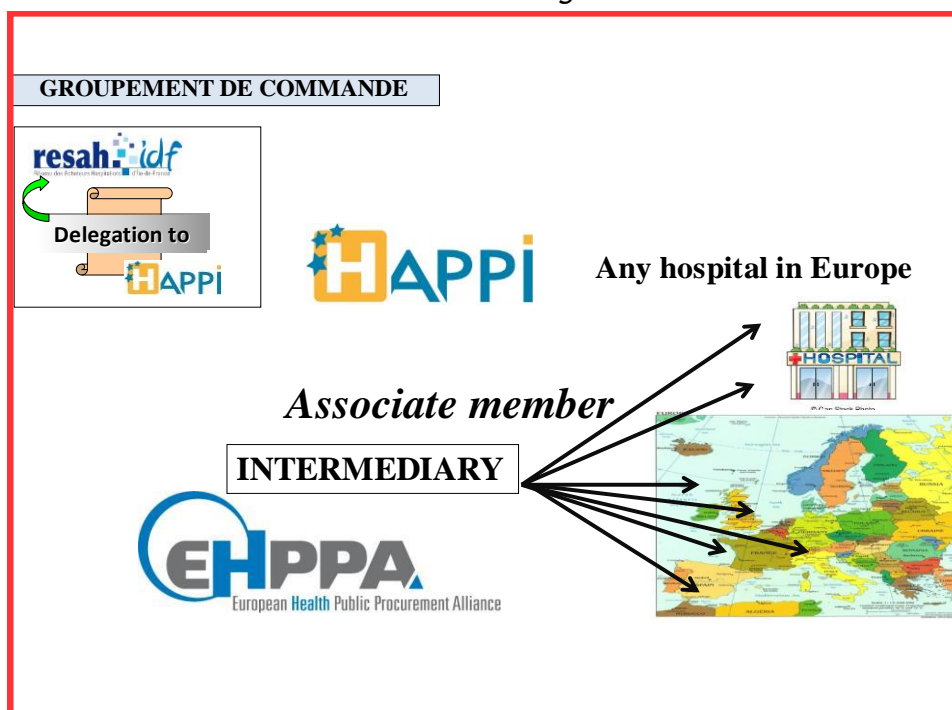
<sup>11</sup> EHPPA je „Savez neprofitnih organizacija za zajedničku nabavu koji ima za cilj udružiti stručnosti, povećati performanse i osigurati svojim članovima stratešku poziciju na europskom tržištu nabava u zdravstvu. Osnovana 2013., EHPPA je registrirana udruga pod francuskim zakonima i ima sjedište u Parizu“: vidjeti <http://www.ehppa.com/>.



Kao što će biti objašnjeno, svaka bolnica zemlje članice EU može izravno odustati od okvirnog sporazuma HAPPI. Ovaj okvirni sporazum sklapa se na razdoblje od jedne (1) godine od datuma pojedinačnog ugovora i može se obnoviti tri (3) puta odlukom Resah IDF-a na razdoblje od dvanaest mjeseci pojedinačnom ugovoru. Najdulje trajanje okvirnog sporazuma ne smije biti duže od 4 godine.

Također je moguće da središnje tijelo za nabavu zemlje članice pridruži konzumiranju Okvirnog sporazuma u ime javnog naručitelja. To se može dogoditi ako nacionalno zakonodavstvo predviđa mogućnost korištenja središnjeg tijela za nabavu neke druge države članice u skladu s člankom 39. Direktive 2014/24/EU, odnosno u hrvatskom zakonodavstvu implementirano u Glavi II. Tehnike i instrumenti za elektroničku i zbirnu nabavu, Poglavljem 7. Nabave koje uključuju javne naručitelje iz različitih država članica, člancima 191. do 196. Zakona o javnoj nabavi.

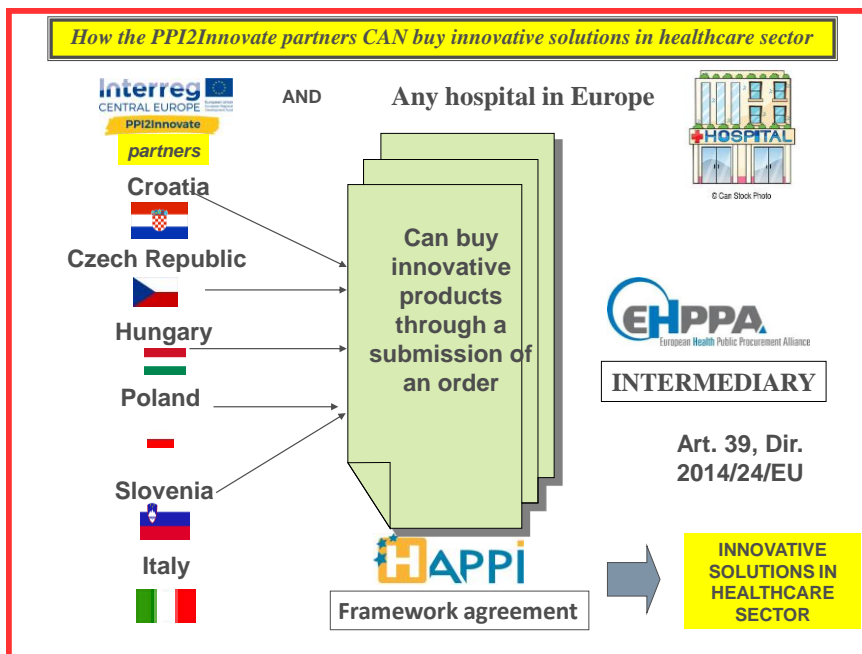
Slika 25. HAPPI ugovori



Zajednica naručitelja		
resah.idf delegira HAPPI-u	HAPPI  Pridruženi član POSREDNIK	Bilo koja bolnica u Europi
EHPPA Europski savez za javne nabave u zdravstvu		



**FOKUS: Kako nabaviti inovacije iz postojećeg prekograničnog okvirnog sporazuma: HAPPI ugovor konzumiraju pojedinačni javni naručitelji, a ne partneri konzorcija HAPPI (npr. iz Hrvatske, Češke, Mađarske, Poljske, Slovenije).**



Kako partneri projekta PPI2Innovate MOGU kupiti inovativna rješenja u sektoru zdravstvene skrbi		
<b>partneri</b>	i	Bilo koja bolnica u Europi
Hrvatska Češka Republika Mađarska Poljska Slovenija Italija		Mogu kupiti inovativne proizvode podnošenjem narudžbe
		HAPPI Okvirni sporazum
		EHPPA Europski savez za javne nabave u zdravstvu POSREDNİK  Članak 39. Direktive 2014/24/EU  <b>INOVATIVNA RJEŠENJA U SEKTORU ZDRAVSTVENE SKRBI</b>

Partneri u projektu HAPPI mogu se obratiti nacionalnom ili regionalnom središnjem tijelu javne nabavekoji je sudjelovao u projektu. Svi drugi zainteresirani javni naručitelji, osobito iz onih država članica koje su u potpunosti primijenile članak 39. Direktive 2014/24/EU, kao što je to učinila i Hrvatska, mogu nabaviti inovacije iz okvirnog sporazuma HAPPI putem poziva koji se sastoji od različitih faza:

- 1) prvi je korak da javni naručitelj koji je zainteresiran za jednu od tri grupe za koje HAPPI ima potpisan okvirni sporazum i želi dobiti procjenu troškova može poslati zahtjev za informacijama EHPPA-i (happi@resah.fr) ili može kontaktirati izravno odabranog ponuditelja s kojim je sklopljen okvirni sporazum za željenu grupu i koji



je pak obvezan obavijestiti javnog naručitelja o projektu i uvjetima i odredbama HAPPI ugovora.

- 2) Nakon toga, odabrani ponuditelj formulira procjenu troškova koja odgovara potrebama koje je utvrdio javni naručitelj u odnosu na HAPPI ugovor. Ako je javni naručitelj prihvatio procjenu troškova, e-mailom traži od EHPPA narudžbu rješenja, a EHPPA zatim šalje javnom naručitelju sporazum o suradnji koji pruža pristup HAPPI okvirnom sporazumu. Nakon potpisivanja sporazuma o suradnji, EHPPA otvara put daljnjoj komunikaciji prema odabranom ponuditelju u ime naručitelja.
- 3) Treći korak je potpisivanje akata o obvezivanju: EHPPA šalje odabranom ponuditelju prethodno pismo u ime javnog naručitelja, pozivajući ga da formulira konačnu procjenu troškova popraćenu aktom o obvezivanju i visinu HAPPI naknada.

**Odabrani ponuditelj ispunjava i potpisuje akt o obvezivanju i visinu naknada i vraća ga putem ovlaštenog pružatelja poštanskih usluga ili druge odgovarajuće kurirske službe i e-poštom EHPPA-i. Konačno, nakon što EHPPA zaprimi potpisani akt o obvezivanju, šalje sve ugovorne dokumente javnom naručitelju koji će kontaktirati odabranog ponuditelja radi izvršenja ugovornih odredbi i operativne organizacije daljnje suradnje (datum isporuke i/ili instalacija rješenja) i izdavanje fakture.**





Slika 26. EHPPA

**CPB:** EHPPA – <http://www.ehppa.com/>

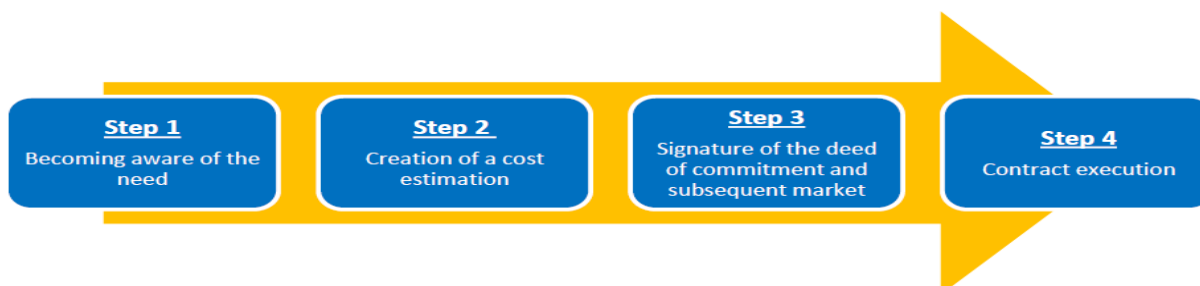
**Contact:**

Louis Potel

@: [l.potel@resah.fr](mailto:l.potel@resah.fr) / Tel: +33 1 55 78 13 67



PROCESS



CPB: EHPPA - <a href="http://www.ehppa.com/">http://www.ehppa.com/</a> Osoba za kontakt: Louis Potel @: <a href="mailto:l.potel@resah.fr">l.potel@resah.fr</a> / tel.: + 33 1 55 78 13 67		EHPPA Europski savez za javne nabave u zdravstvu	
POSTUPAK			
1. korak Svjesnost o postojanju potrebe	2. korak Procjena troškova	3. korak Potpisivanje preuzimanja obveze i pripadajuće tržište	4. korak Izvršenje ugovora

**Prednosti korištenja HAPPI okvirnog sporazuma su sljedeće:**

1. Kupnja inovativnih rješenja koja zadovoljavaju odgovarajuće potrebe
2. Cijene inovativnih rješenja općenito su pristupačnije od općedostupnih cijena za šire tržište
3. Javni naručitelj nije izložen javnosti i nadmetanju prilikom kupnje HAPPI rješenja
4. Dostupno svim europskim organizacijama sa statusom javnog naručitelja, javnim ili privatnim neprofitnim udrugama u zdravstvenom sektoru



## 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.*

#### **FOKUS NA PROJEKT HAPPI:**

Projektom HAPPI (<http://www.happi-project.eu/>) uspostavlja se suradnja između središnjih tijela nabave različitih država članica radi kupnje inovativnih i održivih rješenja za zdravo starenje. Projekt se usredotočuje na nabavu postojećih inovacija (Javna nabava inovativnih rješenja - PPI). Suradnja među partnerima projekta HAPPI ima za cilj prevladati pravne barijere među državama članicama EU poticanjem inovacija „kako kupiti“. Zajedničkoj nabavi u okviru ovog projekta prethodila je dubinska pravna studija koja je ukazala na različite tehnike i instrumente za zajedničku nabavu na nacionalnoj i europskoj razini kako bi se razvio najprikladniji



model za konzorcij projekta HAPPI, kako bi se provjerila izvedivost zajedničke prekogranične nabave i identificirali optimalni organizacijski i ugovorni modeli.

Pravna studija koju je provelo Sveučilište u Torinu (UNITO) u sklopu PROJEKTA HAPPI razmotrila je nekoliko mogućih modela prema u međuvremenu usvojenom članku 39. Direktive 2014/24/EU.

Odabrani model uključuje delegiranje francuskog središnjeg tijela za javnu nabavu (koji djeluje kao partner i koordinator cijelog projekta) za sklapanje Okvirnog sporazuma (bez obveze kupnje) s više grupa, koji utvrđuje sve uvjete i identificira jednog gospodarskog subjekta za svaki dio, u ime ostalih naručitelja konzorcija, u okviru francuskog pravnog instituta «*groupement de commande*» (članak 8. francuskog *Code des marchés publics*). Projekt HAPPI omogućio je svim partnerima da rabe aktivnost koju nudi francuski CPB putem ovlaštenja ili pristupanju korištenja usluga središnjeg tijela za javnu nabavu na drugačiji način u kasnijim fazama izvršenja okvirnog sporazuma (vidjeti u nastavku).

Prema odabranom postupku, francusko središnje tijelo za nabavu nadležno je za provedbu postupka nabave s ciljem sklapanja zatvorenog okvirnog sporazuma u skladu s pravom Europske unije i francuskim nacionalnim zakonodavstvom, uz značajno usklađivanje postupanja u provedbi postupka i dokumentacije o nabavi kako bi se prevladale pravne i jezične prepreke i osiguralo objavljivanje PIN-a na tri različita jezika. Dokumentacija o nabavi pojašnjava načine primjenjivosti nacionalnog zakona svake zemlje članice predmeta određene grupe proizvoda iz okvirnog sporazuma radi olakšanja izvršenja istog.





Slika 27. Cilj projekta HAPPI

 **Objectives**



**General Objectives**

-  Address the challenge of demographic change in Europe
-  **Use public procurement to stimulate demand-driven innovation**

**Main outputs**

-  Create a **network of Public Procurers of innovation in healthy ageing**



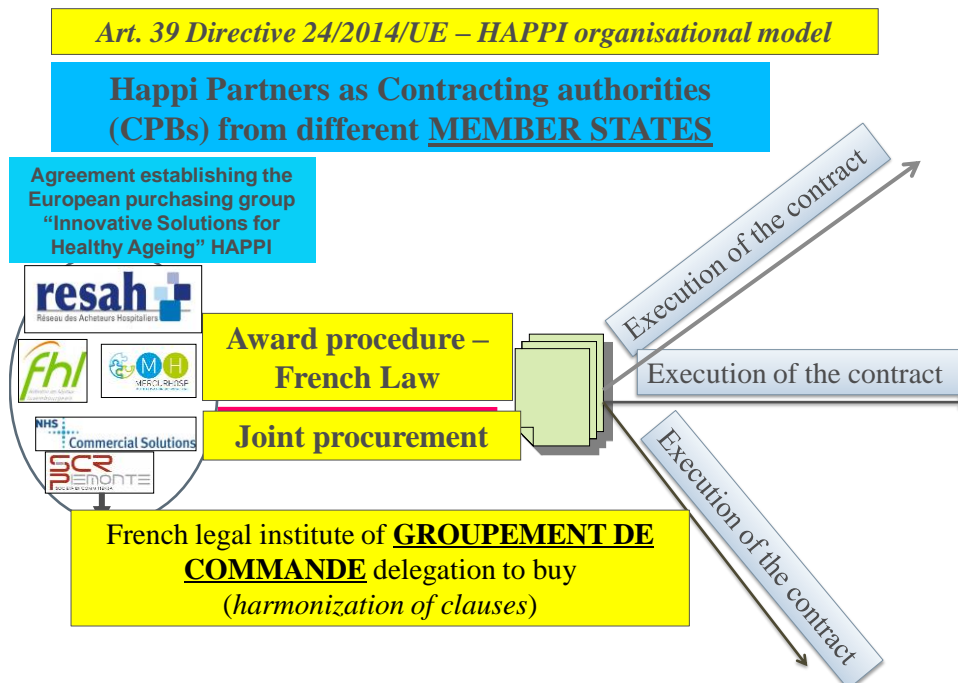
Set up a European collaborative platform where demand meets supply  
 Support the industrial ecosystem and a European market

22

Ciljevi	HAPPI ZDRAVO STARENJE JAVNA NABAVA INOVATIVNIH RJEŠENJA
<p>Opći ciljevi</p> <p>Suočavanje s izazovom demografskih promjena u Europi</p> <p>Uporaba javne nabave za stimulaciju inovacije vođene potražnjom</p> <p>Glavni ishodi</p> <p>Stvaranje mreže javnih naručitelja inovacija iz područja zdravog starenja</p> <p>Uspostavljanje europske suradničke platforme i povezivanje ponude i potražnje</p> <p>Pružanje podrške industrijskom ekosustavu i europskom tržištu</p>	



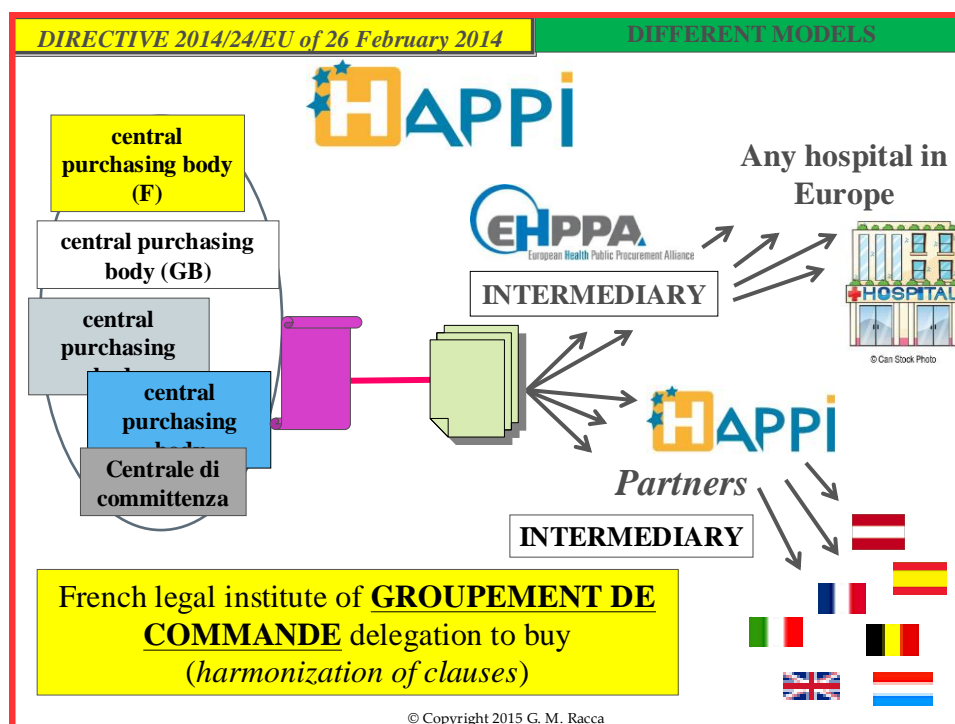
Slika 28. Organizacijski model projekta HAPPI



© Copyright 2017 G. M. Racca, University of Turin

Članak 39. Direktive br. 24/2014/EU - Organizacijski model projekta HAPPI	
Partneri projekta HAPPI kao naručitelji (središnja tijela javne nabave) iz različitih DRŽAVA ČLANICA	
Sporazum o osnivanju europske skupine naručitelja „Inovativna rješenja za zdravo starenje“ HAPPI»	
Postupak dodjele - francusko zakonodavstvo Zajednička nabava	Izvršenje ugovora Izvršenje ugovora Izvršenje ugovora
Francuski pravni institut GROUPEMENT DE COMMANDE delegacija kupnje (usklađivanje klauzula)	

©Autorska prava, 2017. G.Racca, Sveučilište u Torinu



DIREKTIVA 2014/24/EU od 26. veljače 2014.		RAZLIČITI MODELI
središnje tijelo za nabavu (F)	HAPPI	Bilo koja bolnica u Europi
središnje tijelo za nabavu (GB)	EHPPA Europski savez za javne nabave u zdravstvu POSREDNIK	HAPPI partneri POSREDNIK
središnje tijelo za nabavu		
središnje tijelo za nabavu		
središnje tijelo za nabavu		
Francuski pravni institut GROUPEMENT DE COMMANDE delegacija kupnje (usklađivanje klauzula)		

©Autorska prava, 2015. G.M.Racca

### 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 jednoetafni 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 dvoetafnu 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 kojom 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 zahtijeva 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 29. 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 30. 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 državnom 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 Manchestera**

Akadska mreža zdravstvenih znanosti širega gradskoga područja Manchestera 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 zahtjevaju 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:

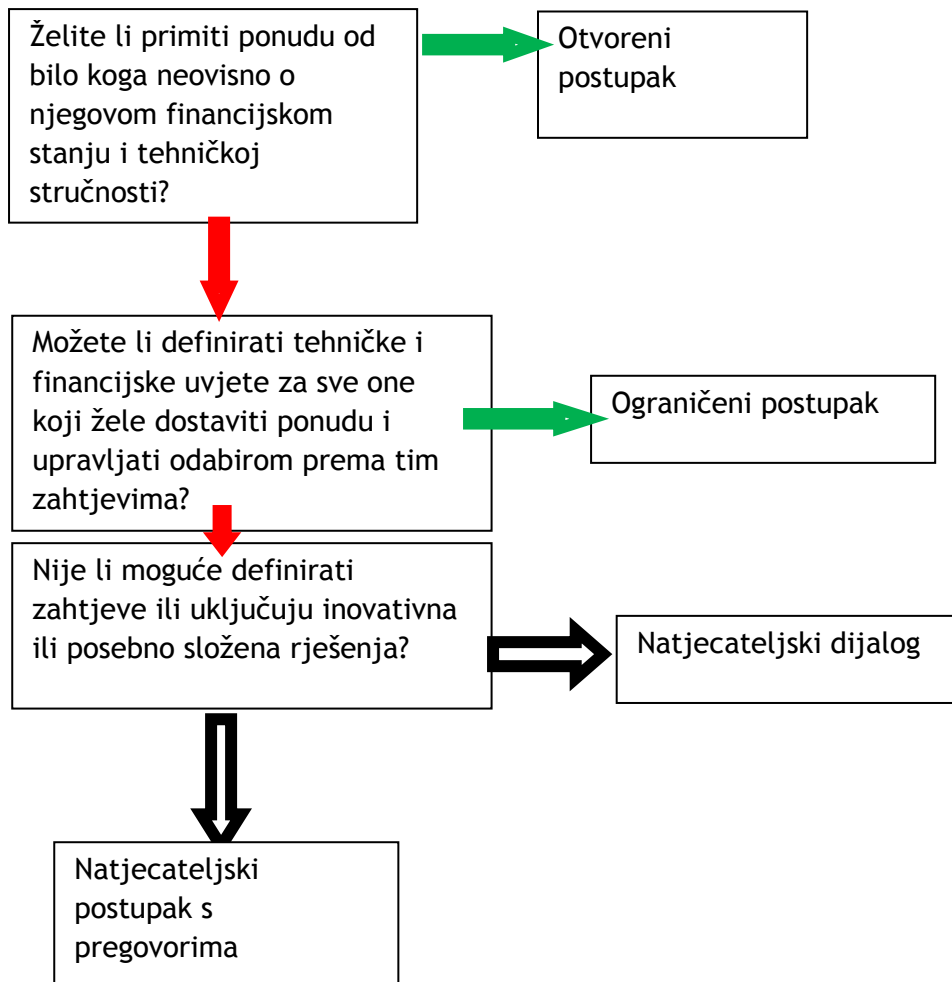
- a) takve su usluge u skladu s osnovnim projektom za koji je bio sklopljen izvorni ugovor
- b) izvorni ugovor je sklopljen na temelju postupka javne nabave sukladno nacionalnom zakon
- c) u dokumentaciji o nabavi za izvorni ugovor bio je naveden opseg mogućih radova odnosno usluga koje će se ponavljati 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 31. 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 nedostatci otvorenog i ograničenog postupka, natjecateljskog postupka s pregovorima i natjecateljskog dijaloga*



POSTUPAK	ZA	PROTIV
<b>OTVORENI</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>vrlo konkurentno zbog neograničenog iznosa ponuda</li> <li>sva dokumentacija ponuditelja pristigla u isto vrijeme</li> <li>oba kriterija odabira i dokaza sposobnosti unaprijed navedeni u pozivu na nadmetanje;</li> <li>brzina samog postupka</li> <li>primjena pravnih lijekova manje vjerojatna jer su radnje i odluke naručitelja povezane samo s procedurom jednog postupka</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>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;</li> <li>intenzivno trošenje resursa naručitelja</li> <li>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</li> </ul>
<b>OGRAIČENI</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ograničen broj ponuda za vrednovanje, a time i manje intenzivno za stručno povjerenstvo naručitelja</li> <li>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 prilikom za odabir ponuda je veća za gospodarske subjekte pozvane dostaviti ponudu u drugom stupnju)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>manje konkurencije zbog ograničenog broja gospodarskih subjekata; (rizik sporazuma među gospodarskim subjektima pozvanih u drugi krug)</li> <li>više mogućnosti za primjenu pravnih lijekova budući da su radnje i odluke naručitelja vezane uz dvostupanjsku proceduru.</li> </ul>
<b>NATJECATELJSKI POSTUPAK S PREGOVORIMA</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Cilj postupka ne treba biti u potpunosti definiran od trenutka početka pregovora, ali se može razviti tijekom narednih faza</li> <li>Nema unaprijed određenih faza, može biti fleksibilan i višestupanjski prema kontekstu</li> <li>Javnim naručiteljima se nudi mogućnost da odmah uđu u pregovore s gospodarskim subjektima</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>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</li> <li>lako javni naručitelji mogu prihvatiti inicijalnu ponudu bez nepotrebnog odugovlačenja, vrlo je rijetko da je početna ponuda ujedno ekonomski i strateški opravdana i povoljna</li> </ul>
<b>NATJECATELJSKI DIJALOG</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Omogućuje razvoj rješenja s gospodarskim subjektima tijekom dijaloga.</li> <li>pozitivna povratna informacija s tržišta u odnosu na „pojednostavljeni“ proces (odabir, dijalog, dodjela)</li> <li>Najbolji postupak za strateške, inovativne i složene zahtjeve, kada naručitelj zna željeni ishod, ali ne može odrediti na koji način to točno postići</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Smatra se složenim i dugotrajnim te može dovesti do „isključivanja“ tržišta.</li> <li>lako javnim naručiteljima daje veliku diskrecijsku ovlast, natjecateljski dijalog podrazumijeva veći rizik od parničenja</li> </ul>

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. HAPPI projekt pruža primjer za to. Postupak dodjele u sklopu ovog projekta provodi se temeljem neobvezujućeg okvirnog sporazuma. Zatim su središnja tijela za nabavu dodijelila ugovore temeljem okvirnog sporazuma za kupnju inovativnih sustava za otkrivanje i upozoravanje pada; pokretne trake za rehabilitaciju i analizu poremećaja hodanja; te pješačke tečajeve za sprečavanje padova i održavanje neovisnosti. Doista, okvirni sporazum dostupan je bolnicama povezanim s pet članova središnjih tijela javne nabave iz projekta HAPPI, ali i s bolnicama iz bilo koje druge države članice EU putem Europskog saveza javnih nabava u zdravstvu (EHPPA).

### **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.



# Results



**EHPPA**  
European Health Public Procurement Alliance

*EHPPA is an alliance of public organizations involved in the group purchasing of medical and non-medical products or services for hospitals and nursing homes in Europe.*

*Between its members:*

<http://www.ehppa.com>



resah  
Réseau des Acheteurs Hospitaliers



Azienda USL  
Unite di Assistenza Locale di Salute



SCR PIEMONTE (Italy), now...











**EHPPA is an ASSOCIATE MEMBER of the HAPPI PROJECT (March 2014)**

*Thanks to this association, all the European hospitals and nursing homes which are not partners of the Central Purchasing Bodies of HAPPI consortium will be able to obtain healthy ageing innovations.*

© Copyright 2015 G. M. Racca

Rezultati	
<p>EHPPA Europski savez za javne nabave u zdravstvu</p> <p><i>Među svojih članovima:</i></p>	<p>EHPPA je savez javnih organizacija koje sudjeluju u zajedničkoj nabavi medicinskih i nemedicinskih proizvoda i usluga za bolnice i domove za starije i nemoćne u Europi.</p> <p style="text-align: right;"><a href="http://www.ehppa.com">http://www.ehppa.com</a></p>
<p><b>EHPPA je PRIDRUŽENI ČLAN PROJEKTA HAPPI (ožujak 2014.)</b></p>	
<p>Zahvaljujući ovom savezu, sve europske bolnice i domovi za starije i nemoćne koji nisu partneri središnjih tijela za nabavu konzorcija HAPPI moći će nabaviti inovacije iz područja zdravog starenja</p> <p style="text-align: right; font-size: small;">©Autorska prava, 2015. G.M.Racca</p>	

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.



Primjerice, u HAPPI projektu jedan okvirni sporazum iznad praga EU s više grupa i tehničkih specifikacija omogućio je kupnju velikog broja inovativnih proizvoda ograničene komercijalne vrijednosti.

### **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 u području inovacija.

*Slika 32. Pravni okvir prekogranične zajedničke nabave*

<b>DIRECTIVE 2014/24/EU of 26 February 2014</b>	<b>DIFFERENT MODELS</b>
<b>Art. 39, Procurement involving contracting authorities from different Member States, par. 4</b>	
	<b>2° model</b>
<p><b>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. [...]</b></p>	
<p><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></p>	
© 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	



 UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI TORINO	 UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI TORINO DIPARTIMENTO DI MANAGEMENT
<b>DIRETTIVA 2014/24/EU of 26 February 2014</b>	<b>DIFFERENT MODELS</b>
<i>Art. 39, Procurement involving contracting authorities from different Member States (par. 4, 2<sup>nd</sup> subpar.)</i>	<b>2° model</b>
<p style="text-align: center;"></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>When determining responsibilities and the applicable national law as referred to in point (a), the participating <b>contracting authorities may allocate specific responsibilities among them and determine the applicable provisions of the national laws of any of their respective Member States.</b> The allocation of responsibilities and the applicable national law shall be referred to <b><u>in the procurement documents for jointly awarded public contracts.</u></b></li> </ul>	
<p>© Copyright 2015 G. M. Racca      © Copyright 2013 G. M. Racca, University of Turin</p>	

DIRETTIVA 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
<p>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.</p>	
©Autorska prava, 2015. G.M.Racca	
©Autorska prava, 2013. G.M.Racca, Sveučilište u Torinu	



Slika 33. 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	
<b>Središnja tijela za nabavu</b>	<b>Povremena zajednička nabava</b>
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 34. EU i HR pragovi za javnu nabavu*

<b>Central Government authorities</b>	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
<b>Sub-central contracting authorities</b>	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 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 naručitelji 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*<sup>12</sup> odredbe ili uvjeti ugovora kojim se u cijelosti prebacuje odgovornost na

<sup>12</sup> Leoninske odredbe predstavljaju nišetne 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.



izvođača radova, a koji su 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 Pametno ZDRAVSTVO*

Glavne specifičnosti koje se odnose na zdravstveni sektor jesu sljedeće:

- **tehničke specifikacije:** u sektoru zdravstvene skrbi tehničke specifikacije trebaju pružiti gospodarskim subjektima detaljnu, jednoznačnu specifikaciju zahtjeva naručitelja u pogledu svojstava i značajki koje predmet nabave treba imati. U tom je smislu moguće poslužiti se vodičima (poput onih koje pruža Zaklada za inovativnu novu dijagnostiku (eng. *Foundation for Innovative New Diagnostic*) kako bi se osiguralo detaljno predstavljanje kriterija koji će omogućiti odabir opreme s odgovarajućom izvedbom. Uloga tehničkih specifikacija očigledno je od najveće važnosti u pogledu inovativnih proizvoda ili usluga. Mogu se iskazati različitim inačicama: usmjerene na sve aspekte prezentacije, pakiranja, označavanja i uvjeta skladištenja i isporuke; ili ograničenije, kao ciljana tehnička specifikacija koja obuhvaća sve aspekte sigurne i učinkovite uporabe. Specifikacija je općenito povezana s dokumentacijom o nabavi, a time predstavlja sastavni dio ugovora o isporuci predmeta nabave.

- kriteriji isključivanja: u sektoru zdravstvene skrbi, ponuditelji bi mogli biti isključeni iz postupka u slučaju loše prošle izvedbe ili pružanja niske kakvoće usluga ili neispravne opreme. Štoviše, u zdravstvenom sektoru vrijede sva područja isključenja sadržana u



članku 57. Direktive 2014/24 odnosno Glava IV. Provedba postupka, Poglavlje 4. Kriteriji za kvalitativni odabir gospodarskog subjekta, Odjeljak A. Osnove za isključenje gospodarskog subjekta nacionalnog Zakona o javnoj nabavi.

- kriteriji odabira: u nabavi na području zdravstvene skrbi, najbolji ponuditelj bira se prema kvalitativnim, a ne kvantitativnim kriterijima odabira, posebno u slučaju inovativnih kupnji. Točnije, korištenje ENP posebno je korisno u procjeni inovacije i osiguravanju točnog obavljanja ugovornih obveza u fazi izvršenja.

### 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.

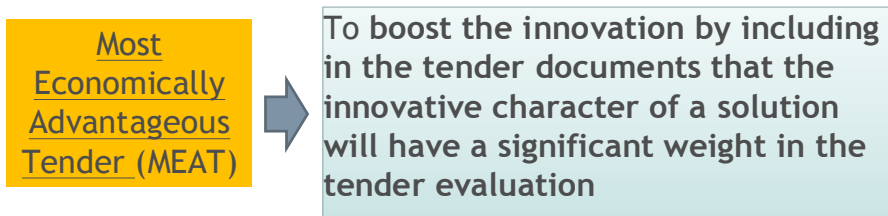




Nacionalno zakonodavstvo, Glava III. Provedba postupka, Poglavlje 5., Odjeljkom C Kriterij za odabir ponude, Pododjeljak 1. Kriterij za odabir ponude nacionalnog Zakona o javnoj nabavi predvidjelo je korištenje gotovo isključivo ekonomski najpovoljnije ponude kao kriterija za odabir, osim u posebnim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

*Slika 35. 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 36. 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:
	<b>100 million</b>	<b>0 million</b>	<b>110 million</b>	<b>15 million</b>	<b>120 million</b>	<b>20 million</b>
<b>Point system</b> 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	<i>Bid B earns the most points, and thus it becomes the winner</i>		
<b>Ratio system</b> 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	<i>Bid B has the highest price/value ratio, and thus it becomes the winner</i>		
<b>Price correction system</b> 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	<i>Bid B implies the lowest cost for the client, and thus it becomes the winner</i>		

Izvor: [www.pantura-project.eu](http://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
<b>Sustav bodovanja</b> 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	<i>Ponuda B ima najviše bodova i time je proglašena pobjedničkom ponudom</i>		
<b>Sustav omjera</b> Najniža osnovna vrijednost natječaja iznosi 100 milijuna. Ušteda troškova svake ponude smatra se dodanom vrijednošću. Ponuda s najvećim omjerom ukupne vrijednosti podijeljene s ponudnom 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	<i>Ponuda B ima najveći omjer cijene/vrijednosti i time je proglašena pobjedničkom ponudom</i>		
<b>Sustav korekcije cijena</b> Stvarna ušteda troškova pojedine ponude oduzima se od ponudene cijene. Ponuda implicira da će ugovor biti dodijeljen ponudi s najmanjim troškom za naručitelja.	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	<i>Ponuda B ima najniži trošak za klijenta i time je proglašena pobjedničkom ponudom</i>		



### 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	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Odlučite za najprikladniji postupak u okviru zakonom dozvoljenog izbora, a koji ćete postupovno provesti</li> <li>- Odlučite hoće li se dijeliti na grupe i/ili koristiti okvirni sporazumi</li> <li>- Odlučite hoće li se dijeliti na grupe i/ili okvirni sporazumi nakon isporuke proizvoda</li> <li>- Pripremite prijedlog poziva na dostavu ponude</li> <li>- Pripremite tehničke specifikacije koristeći željene konačne rezultate ispunjenja potreba (pazite da ne pretjerate sa specificiranjem)</li> <li>- Skicirajte dokaze sposobnosti kriterije odabira</li> <li>- Objavite poziv na dostavu ponude (pripazite na pragove EU-a)</li> <li>- Potičite nadmetanje, transparentnost, jednako postupanje i pravila o nediskriminaciji</li> <li>- Izaberite iskusne i sposobne članove stručnog povjerenstva, uz pomoć vanjskih stručnjaka</li> <li>- Odaberite ponuditelje na temelju navedenih kriterija</li> <li>- Posebnu pozornost obratite na kriterij ENP</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Jesam li odabrao pravi postupak nabave?</li> <li>- Jesam li osigurao nadmetanje, transparentnost, jednak tretman i nediskriminaciju u svakoj fazi ciklusa nabave?</li> <li>- Omogućuju li uvjeti nabave inovaciju na prikladan način?</li> <li>- Jesam li objavio poziv na dostavu ponude na razini EU-a na prikladan način?</li> <li>- Jesam li vješto odredio stručno povjerenstvo?</li> <li>- Jesam li upotrijebio ENP kriterij kako je propisano Direktivom i Zakonom o javnoj nabavi?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Obrazac poziva na nadmetanje ( )</li> <li>- Dobre prakse na nacionalnoj i europskoj razini</li> <li>- Primarno i sekundarno zakonodavstvo EU-a (TFEU i Direktiva 2014/24)</li> </ul>



### *2.5.3.1. Specifičnosti ocjene ponuda i dodjele ugovora s obzirom na Pametno ZDRAVSTVO*

#### **Projekt HAPPI pruža primjer dobre prakse u ovom slučaju.**

Partneri projekta izradili su tehničke dokumente (posebne tehničke specifikacije za svaki od pet dijelova okvirnog sporazuma, pojedinačni cjenik po stavkama troškovnika, procijenjene pojedinosti ugovora) i prateće administrativne dokumente (pravila postupka, opće administrativne uvjete, akt o obvezivanju i posebne administrativne uvjete). Poziv na nadmetanje i dokumentacija o nabavi također su objavljeni na tri različita jezika (engleski, francuski i talijanski) kojim se svladavaju jezične barijere s ciljem poticanja prekogranične nabave.

Nakon provjere valjanosti konačne verzije dokumentacije o nabavi, 30. rujna 2014. objavljen je poziv na dostavu ponuda u okviru projekta HAPPI - koji se proveo u obliku otvorenog postupka javne nabave s namjerom sklapanja okvirnog sporazuma - na ePlatformi Achat-Hopital, platformi bez papira za objavljivanje postupaka nabave iz zdravstvenog i medicinsko-socijalnog sektora u Francuskoj, što je omogućilo da više od 600 javnih naručitelja iz područja zdravstvene skrbi ima pristup sustavu.

Nakon dva mjeseca, u prosincu 2014., istekao je rok za podnošenje ponuda, a u naredna tri mjeseca ponude su analizirane i ispitane kako bi se omogućio odabir najboljih ponuditelja i provede potrebna komunikacija s ponuditeljima koji nisu odabrani. Ponude su posebno analizirane vrednovanje posebnim ponderima svakog od kriterija, davanjem pritom veću važnost tehničkom ocjenjivanju rješenja nego cijeni (ponderi od 70/100 i 30/100).

Na kraju su dodijeljena tri ugovora od ukupno pet dijelova na koje je nadmetanje bilo podijeljeno. Najbolje ponude odnosile su se na sustav za detekciju i upozorenja o padu; pokretnu traku za rehabilitaciju i analizu poremećaja hodanja; i šetalište za sprečavanje pada i održavanje neovisnosti.

## **2.6. Provedba ugovora i pitanja izvršenja ugovornih odredbi**

### **Što učiniti?**

Kada naručitelj donese Odluku o odabiru, svi ponuditelji trebaju biti obaviješteni o tome, a Odluka treba ujedno sadržavati odredbe o roku mirovanja: javni naručitelji povećavaju transparentnost postupaka dostavljanjem tih javnopravnih akata, koji pored ostalog, sadrže naziv najbolje 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 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<sup>13</sup>. 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, 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 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 usuglasili se o ključnim aspektima: učestalost sastanaka, dolaznost na sastanke, zapisnici, izvješćivanje o napretku i operativni planovi izvedbe. Potrebno je osmisliti 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;

<sup>13</sup> Za detaljnije: 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



- 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	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Uspostaviti adekvatne resurse i ključne pokazatelje uspješnosti naspram kojih se procjenjuje izvedba odabranog ponuditelja</li> <li>- Provesti obuku osoblja tijekom praćenja ugovora i provedbe</li> <li>- Identificirati najprikladnije djelovanje u slučaju nepodudarnosti/neispunjenja</li> <li>- Uspostaviti sustav poticaja sukladnosti s ugovornim odredbama</li> <li>- Riješiti mogući sukob interesa</li> <li>- Promicati i širiti rezultate PPI-a</li> <li>- Praćenje pitanja zaštite intelektualnog vlasništva i dijeljenja rizika i koristi sa odabranim ponuditeljem</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Jesam li uključio mehanizam za praćenje u dokumentaciju o nabavi?</li> <li>- Je li tim za nabavu uključio stručnjake u području provedbe ugovora?</li> <li>- Jesu li poduzete radnje za sprječavanje sukoba interesa?</li> <li>- Koji pristup se koristi za pitanja intelektualnog vlasništva? Je li primijenjen na ispravan način?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Neprekidan kontakt s odabranim ponuditeljem</li> <li>- Alati za mikro-menadžment</li> </ul>

### 2.6.1. Provedba ugovora i pitanja u pogledu izvršenja s obzirom na Pametno ZDRAVSTVO

Nakon potpisivanja ugovora, isti se treba zakonito i pravilno izvršiti kako bi se osiguralo pružanje zdravstvenih usluga. Međutim, izvršenje ugovora u sektoru zdravstva često nije na zadovoljavajućoj razini zbog nedostatka odgovarajuće kontrole nad odabranim ponuditeljem: u tom sektoru loša usluga uzrokuje neuspjeh, nedostatak ili isporuku proizvoda koji ne udovoljavaju ugovorenim standardima kvalitete. Između ostalog, lošim izvršenjem ugovora narušava se prethodno osigurano slobodno nadmetanje i narušava status neodabranih ponuditelja dok je odabrani ponuditelj s lošim izvršenjem ugovora neopravdano u boljem položaju.



Kao mogući pravni lijek, naručitelji mogu ugovorom odrediti kaznene odredbe zbog neispunjavanja vremenskih rokova ili standarda kvalitete u dovršenju i isporuci dobara i usluga. Primjerice, bolnica „S.S. Antonio e Biagio e C. Arrigo“ (Alessandria, Italija) uključila je u ugovor o nabavi i ugradnji višestruke kompjutorizirane tomografije odredbu prema kojoj će dobavljač trebati platiti kaznu koja iznosi 1% ukupne vrijednosti ugovora za svaki kalendarski dan kašnjenja.

Druga mogućnost predlaže da neodabrani ponuditelji i krajnji korisnici provjeravaju i prijavljuju bilo koju neispravnost kod izvršenja ugovora ponude koja je ocijenjena kao najbolja.

Glavom III., Poglavljem 7. Ugovor o javnoj nabavi i okvirni sporazum, Odjeljak A Sklapanje i izvršenje ugovora o javnoj nabavi i okvirnog sporazuma, člankom 313. Izvršenje ugovora o javnoj nabavi nacionalnog Zakona o javnoj nabavi, propisano je kako je javni naručitelj obvezan kontrolirati izvršenje ugovora o javnoj nabavi u skladu s uvjetima određenima u dokumentaciji o nabavi i odabranom ponudom, a na odgovornost ugovornih strana iz ugovora o javnoj nabavi, na odgovarajući se način primjenjuju i odredbe zakona kojim se uređuju obvezni odnosi.



### 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 je u svibnju 2017. donijelo nove Smjernice<sup>14</sup> 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.

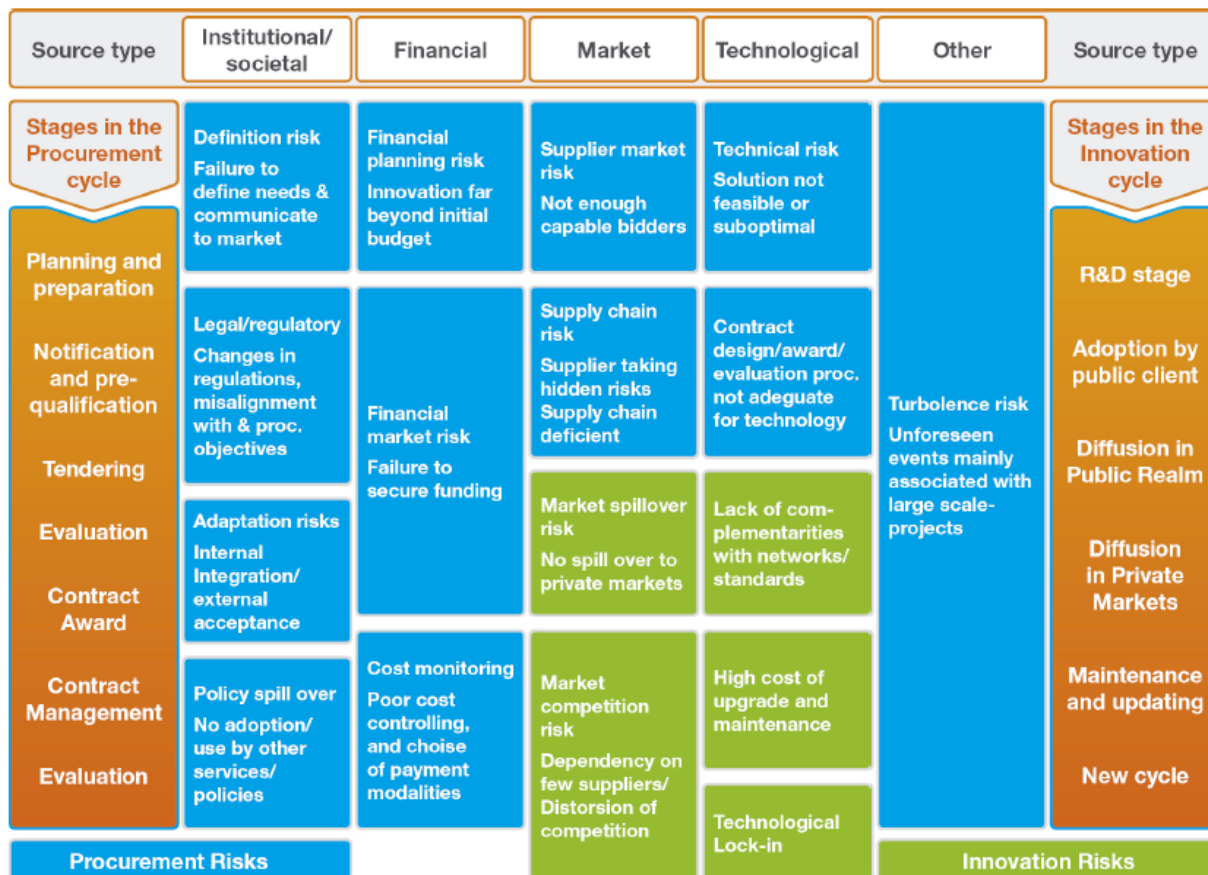
Uloga koordinatora operativnih rizika jest:

- 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 25. 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
Obavještanje i pretkvalifikacija		Pravno/regulatorno				Rizik dobavljačkog lanca
Postupak nabave	Izmjene u propisima, neusklađenost s ciljevima nabave	Rizik financijskog tržišta	Dobavljač preuzima skrivene rizike			Širenje u javnoj domeni
Vrednovanje		Neuspjelo financiranje	Nedostatan dobavljački lanac			Širenje u privatnim tržištima
Dodjela ugovora	Rizici prilagođavanja				Rizik od miješanja	Širenje u privatnim tržištima
Upravljanje ugovorom	Unutarnja integracija / vanjsko prihvaćanje	Praćenje troškova	Rizik prelijevanja tržišta		Nepredvidivi događaji uglavnom povezani s velikim projektima	Održavanje i ažuriranje
		Slaba kontrola troškova, i loš	Nema prelijevanja			



Vrsta izvora	Institucijski/društveni	Financijski	Tržišni	Tehnološki	Drugi	Vrsta izvora
Vrednovanje	Preljevanje politike  Nema usvajanja / korištenja od strane ostalih usluga / politika	izbor modaliteta plaćanja	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	

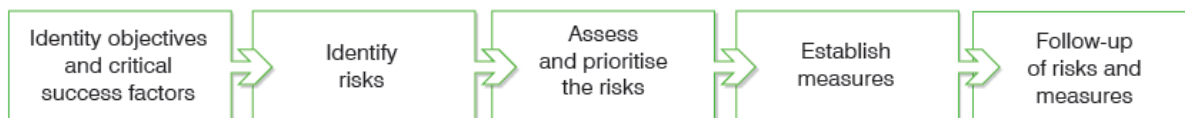
Izvor: Europska komisija - Upravljanje rizicima u inovativnoj nabavi  
([http://ec.europa.eu/invest-in-research/pdf/download\\_en/risk\\_management.pdf](http://ec.europa.eu/invest-in-research/pdf/download_en/risk_management.pdf))

### 3.1. Utvrđivanje rizika

Početa 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 38. 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 posljedica. 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 39. 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 40. 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, izoštravanja 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 Pametno ZDRAVSTVO

U sektoru zdravstvene skrbi najvažniji aspekti upravljanja rizikom odnose se na:

- neuspjeh pri pravilnom identificiranju potrebe i posljedična kupnja rješenja koja ne zadovoljava potrebe te očekivanja bolničkog osoblja i pacijenata. Rješenje je da se u postupak uključi savjetodavna skupina koju čine potencijalni korisnici;
- neuspjeh pri pravilnom identificiranju razina intervencije (općinska, regionalna ili nacionalna: često su gradovi i županije najprimjerniji javni naručitelji jer su najbliža administrativna razina građanima koja ne intervenira samo u izvanrednim situacijama, kao što su bolnice).



## 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/internal_market/publicprocurement/index_en.htm)

[http://ec.europa.eu/dgs/internal\\_market/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](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/index_en.htm)

[http://ec.europa.eu/environment/gpp/buying\\_handbook\\_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>
- HAPPY - <http://www.happy-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.papyrus-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/>