Република Македонија
Министерство за финансии
Биро за јавни набавки

И З В Е Ш Т А Ј

за активностите на Бирото за јавни набавки во функционирањето на системот на јавните набавки за 2013 година

Скопје, мај 2014 година

СОДРЖИНА

1.1. Закон за јавните набавки ____ 4

1.2. Подзаконски акти ____ 7

2.1 Надлежности ____ 8

2.2 Изготвени мислења ____ 10

2.3. Модели на тендерски документации и прирачници ____ 14

2.4. Негативни референци ____ 15

3.1. Податоци од спроведените обуки ____ 17

3.2. Електронски систем за едукација ____ 24

4.1. Државна комисија за жалби по јавни набавки ____ 25

4.2. Управен суд на Република Македонија ____ 28

4.3. Виш управен суд на Република Македонија ____ 30

5.1. Државен завод за ревизија ____ 32

5.2. Податоци добиени од Државна комисија за спречување на корупцијата ____ 33

5.3. Податоци добиени од Комисија за заштита на кокуренцијата ____ 35

5.4. Податоци за соработка со други институции вклучени во системот на јавните набавки ____ 36

6.1 Соработка со меѓународни институции поврзани со јавни набавки ____ 37

6.2 Меѓународна соработка при ЕУ интеграција ____ 39

7. Користење на Електронскиот систем за јавни набавки _ 43

8. Анализа на пазарот за јавни набавки во 2013 година ___ 46

8.1. Податоци од огласите за доделување на договори за јавни набавки_____ 48

8.2. Склучени договори за јавни набавки _____ 57

8.3. Податоци од известувањата за поништување на постапките _____ 76

8.4. Електронски постапки _____ 79

8.5. Електронски аукции _____ 82

1.1. Закон за јавните набавки

Проширување на кругот на професионалци кои може да конкурираат за претседател на ДКЖЈН

Во текот на 2013 година, Законот за јавните набавки во неколку наврати беше изменуван и дополнуван. Така, со Законот за изменување на Законот за јавните набавки ("Службен весник на Република Македонија" бр. 15/2013), беа изменети условите за избор на претседател на Државната комисија за жалби по јавни набавки. Со наведенава измена, се прошири кругот на лица кои во иднина ќе можат да конкурираат за местото претседател на Државната комисија за жалби по јавни набавки.

Законот за изменување и дополнување на Законот за јавните набавки ("Службен весник на Република Македонија" бр. 148/2013) предвиде значителен број на нови решенија. Со предложените измени и дополнувања првенствено се допрецизираа одредени одредби и се доуредија одредени отворени прашања кои се јавуваа во пракса. Воедно, се предложија и неколку нови иновативни решенија кои треба да придонесат за севкупното унапредување на системот на јавни набавки на Република Македонија.

Профил на економски оператор

Конкретно, се воспостави профилот на економски оператор на ЕСЈН преку кој значително се олеснува докажувањето на личната состојба на регистрираните економски оператори во постапките што се спроведуваат со користење електронски средства.

Нови исклучоци од законот, кои се однесуваат на услугите за нотари и извршители

Се воведоа нови исклучоци, па така договорните органи не се обврзани при доделување на договори за јавна набавка на нотарски услуги и услуги на извршители, да ги применат одредбите на законот. Исто така, кога договорот се доделува на поврзано друштво договорниот орган не е обврзан да го примени законот, но овој исклучок ќе може да се користи само доколку се исполнети законски предвидените услови. Исто така, се воведе експлицитна забрана за групирање на ставки во дел од набавката на начин кој преку

Задолжително прикачување на тендерска документација, значително намалување на трошоците на економските оператори

одредена ставка би се ограничила конкуренцијата на единствен понудувач за сите ставки во рамки на делот, без оглед дали станува збор за делива или неделива набавка. Имајќи ја предвид ваквата забрана, договорниот орган ќе има обврска таквата ставка за која е свесен дека нема конкуренција да ја издвои во посебен дел кој нема да биде врзан за останатите ставки.

Со цел да се спречат злоупотреби при доделување на договори за набавка на услуги за изработка на софтверски решенија, се предвиде обврска на договорниот орган за откупување на изворниот код на софтверското решение што се набавува. Воедно, договорните органи од здравствениот сектор се обврзани да ги користат генеричките имиња на лековите при нивна набавка.

Забрана за групирање на предметот на набавката во ставки, со цел зајакнување на конкуренцијата

Една од позначајните новини која се воведе е задолжителното прикачување на тендерската документација на ЕСЈН со што истата ќе стане достапна во електронска форма во истиот момент кога се објавува огласот за јавна набавка. Со тоа се напушти досегашната востановена пракса тендерската документација да се подига од кај самиот договорен орган и да се наплаќа за истата, што значително ја ограничуваше конкуренцијата и интересот на економските оператори за учество во постапките за доделување договори за јавни набавки.

Доуредување на односите помеѓу членовите во група на понудувачи

Со наведените измени и дополнувања се доуреди прашањето за учество на група понудувачи во постапките, а особено доколку одреден член на групата сака да се повлече во текот на постапката или пред потпишување на договорот за јавна набавка.

Воедно, со наведениве измени и дополнувања се прошири опфатот на техничкиот дијалог на целата тендерска документација со сите нејзини услови и се предвиде доставување на записникот од спроведениот технички дијалог до сите економски оператори кои дале свои предлози и коментари. На овој начин се овозможи економските оператори кои учествувале во техничкиот дијалог, а нивните забелешки не биле земени предвид, да имаат правото на жалба.

Конечна цена кај постапки во ситуација кога нема доволно кокуренција за закажување на е-аукција

Исто така, се доуреди претходно воспоставениот инструмент негативна референца, односно се допрецизира начинот на издавање а воедно се предвиде правото на заштита на правата на економските оператори што истата ќе ја добијат. Имено, потребата од доуредување е резултат на досегашната пракса на имплементирање на наведениов инструмент со цел избегнување на недоразбирања и грешки при примената.

Особено иновативно решение кое се промовираше со овие измени и дополнувања е секако воведувањето дополнителен чекор кај постапките каде е добиена само една прифатлива понуда или е останата само една прифатлива понуда – доставување конечна цена. Со ова на единствениот понудувач му се дава можност да ја намали првично понудената цена само еднаш со што ќе се добие неговата конечна цена. Во постапки каде е добиена само една прифатлива понуда или останала само една прифатлива понуда не е можно да се спроведе стандардна електронска аукција, па како резултат на тоа се спроведуваше постапката со преговарање без објавување на оглас по член 99 став 1 точка 1 алинеја 4 од законот. Сега, на единствениот понудувач кој доставил прифатлива понуда му се дава можност да ја намали првично понудената цена. На овој начин ќе се зголеми транспарентноста од една страна, а од друга страна ќе се намали бројот на поништување на постапките во услови кога е доставена само една понуда или останала само една понуда и кога кај понудувачот постои волја за намалување на првично дадената цена.

Совет за јавни набавки, надлежен за давање согласности за спроведување на постапки за доделување на договор за јавна набавка

Сепак, најзначајната измена која се воведе и која е во функција на зајакнување на контролата, е обврската за договорните органи да бараат согласност од Советот за јавни набавки во одредени со закон предвидени случаи.

1.2. Подзаконски акти

Подетално уредување на Правилникот за Електронскиот систем за јавни набавки

Подзаконските акти како дел од правната рамка со која се регулираат постапките за доделување на договори за јавни набавки, односно како инструменти кои ја олеснуваат имплементацијата на Законот за јавните набавки, се донесени во предвидените рокови и континуирано се унапредуваат, а воедно и се усогласуваат со евентуалните измени и дополнувања на законот.

Во април 2013 година донесен е Правилникот за начинот на користење на Електронскиот систем за јавни набавки („Службен весник на Република Македонија" бр. 57/2013). Со него подетално се уреди начинот на користење на Електронскиот систем за јавни набавки (ЕСЈН), а воедно детално се опишува начинот на спроведување на е-набавките и е-аукциите.

Така, правната рамка врз основа на која е воспоставен системот на јавни набавки во Република Македонија е целосно заокружена.

2.1 Надлежности

Бирото за јавни набавки се грижи за правилна примена на Законот за јавните набавки при спроведувањето на постапките за доделување на договори за јавни набавки

Бирото за јавни набавки се грижи за правилно функционирање на системот на јавни набавки, а преку своите бројни надлежности постојано настојува да го модернизира и подобри истиот со цел да ја зголеми неговата ефикасност и функционалност.

Со Законот за изменување и дополнување на Законот за јавните набавки ("Службен весник на Република Македонија" бр. 148/2013), се зголемија надлежностите на Бирото, па така истото стана надлежно да:

- изготвува инструкции како интерни упатства за подготовка и спроведување на едукацијата за јавни набавки и обуката за обучувачи за јавни набавки,

- ја отстранува објавената негативна референца на економски оператор врз основа на одлука на надлежен орган, спогодба со својство на извршна исправа помеѓу договорниот орган и носителот на набавка или на барање на договорниот орган придружено со изјава од лицето кое ја издало негативната референца дадена пред надлежен орган за сторена техничка грешка,

- ги анализира образложенијата за неприкачување на тендерска документација на огласот за јавна набавка и доколку истите не се основани му укажува на договорниот орган за сториениот пропуст.

Овие нови надлежности му овозможуваат на Бирото на ефикасен начин да ја организира и спроведува едукацијата за јавни набавки, да ја администрира листата на негативни референци, како и да го контролира задолжителното прикачување на тендерската документација на ЕСЈН.

Со цел успешно остварување на своите надлежности, Бирото од моментот на своето формирање воспостави добра комуникација како со јавниот, така и со приватниот сектор и истата постојано ја

унапредува. Имено, Бирото континуирано ја зголемува транспарентноста преку промовирање нови средства за комуникација кои на сите заинтересирани субјекти им ја зголемуваат пристапност до информациите со кои истото располага.

Кон крајот на 2012 година, Секретаријатот за издавање сертификати од претпријатието TÜV SÜD Management Service GmbH на Бирото му додели Сертификат за систем за управување со квалитет ИСО 9001:2008 со што се потврдува квалитетната организација на работните процеси и современото работење на Бирото. Во текот на 2013 година, Секретаријатот изврши контрола и проверка на работењето на Бирото, по што достави извештај преку кој се докажува дека Бирото и понатаму квалитетно и современо ги организира работните процеси и работењето.

2.2 Изготвени мислења

Одговарањето на прашањата на договорните органи и економските оператори и советодавната функција е една од најзначајните надлежности на Бирото

Една од најзначајните надлежности на Бирото е давање на мислења во врска со одредбите и примената на Законот за јавните набавки, со што им помага на договорните органи и економските оператори кои учествуваат во спроведувањето на постапките за доделување на договор за јавна набавка. Оваа советодавна функција Бирото ја остварува на неколку начини: преку давање на мислење на дописите кои договорните органи и економските оператори ги доставуваат преку пошта, одговарање на прашања поставени преку контакт формата на веб страницата на Бирото и на ЕСЈН, како и преку одговарање на прашања поставени преку телефонскиот центар за корисничка поддршка.

Ден на отворени идеи, нова форма на комуникација со субјектите кои го применуваат Законот за јавните набавки

Во средината на 2013 година Бирото отпочна со организирање на Ден на отворени врати, настан преку кој економските оператори како и договорните органи ќе можат да дадат мислење по законот и начинот на кој истиот се спроведува во пракса. На овој начин Бирото директно ги вклучува непосредните учесници во креирањето на идните политики за јавните набавки, односно подобрување на системот на јавни набавки. Во трите предвидени термини, во јуни, јули и септември, вкупно 40 претставници од договорните органи и економските оператори земаа учество.

Во 2013 година Бирото постапило по 394 барања на мислење доставени преку пошта и 704 поставени преку контакт формата на Бирото.

Во 2013 година до Бирото по пошта биле доставени 394 барања на мислење, а преку контакт формата се пристигнати 704 барања. Во однос на 2012 година, минатата година е забележан намален број на барања. Сепак, се работи за минимално намалување кое најверојатно се должи на сеопфатната едукација за јавни набавки која Бирото ја спроведува, како и фактот дека се до крајот на минатата година немаше значителни промени во законската регулатива. Одговорите на сите барања се доставени во најкус можен рок, во зависност од сложеноста на прашањето.

Кои се најчесто поставуваните прашања во 2013 година?

Направената анализа на доставените барања покажува дека е задржан трендот кој постоеше во 2012 година, односно најголем дел од барањата се однесувале на деловите од законот кои кон крајот на 2011 година претрпеа измени и дополнувања, иако се поставувале прашања и за другите делови од законот. Така, барањата за мислење најчесто се однесувале на негативните референци, вклучувајќи ги тука условите и начините за нивно издавање, ефектот од истите, начинот на кој се спроведува техничкиот дијалог, но се поставувале и прашања кои се однесувале на документацијата која може да се бара дополнително во фазата на евалуација, јавното отворање, делливите набавки, прашања за посебните видови на постапки, како и прашања за правото на жалба. Голем број од барањата за мислења се однесуваа на Годишниот план за јавни набавки, односно на неговата изработка и донесување, како и на потребата од негово изменување и дополнување.

40 лица присуствуваа на ден на отворени врати

Исто така и начинот на спроведување на систематските прегледи за вработените во договорните органи беа во фокусот на интерес, пред се имајќи ја предвид специфичноста на предметот на набавката, како и материјалните прописи со кои се уредуваат истите. Така, едно од најчестите прашања доставени до Бирото се однесуваше на спроведувањето постапка кога предмет на набавката се систематските прегледи. Имено, договорните органи се соочуваа со проблем при ваквите набавки со оглед на тоа што цената на систематските прегледи е однапред предвидена со посебен подзаконски акт и истите се унифицирани за сите економски оператори кои можат да се јават како понудувачи.

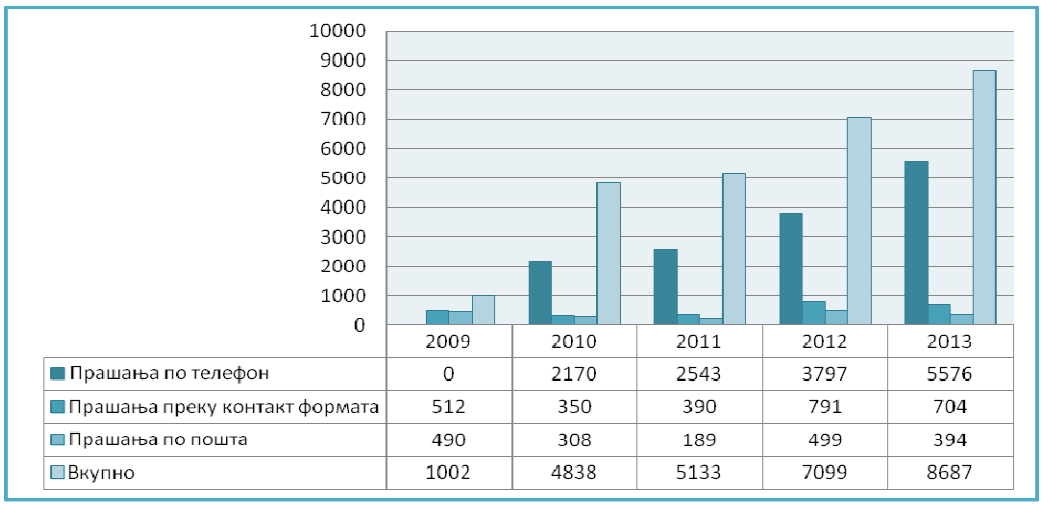
Центарот за корисничка поддршка на Бирото во 2013 година одговори на вкупно 5576 повици од договорните органи и економските оператори

Вработените во Бирото и во текот на 2013 година обезбедуваа брзи и навремени совети поврзани со спроведувањето на постапките за јавни набавки, давајќи им стручна помош на договорните органи и економските оператори преку Центарот за корисничка поддршка.

Центарот за корисничка поддршка и во 2013 година секојдневно им стоеше на располагање на договорните органи и економските оператори. Во периодот 01.01.2013 до 31.12.2013 година вкупно 5576 повици се примени на центарот. Од нив, 3292 повици се примени за Секторот за следење на системот за јавни набавки и управување со ЕСЈН, а 2284 повици за Секторот за нормативна дејност, обуки и меѓународна соработка. Покрај повиците упатени до Центарот за корисничка поддршка, вработените во Бирото одговараа и на прашањата кои договорните органи и економските оператори ги поставиле преку фиксните телефони кои се објавени на веб страната на Бирото за јавни набавки.

Бројот на барања за мислење поставени до Бирото бележи континуиран раст. Притоа, договорните органи и економските оператори се почесто ја одбираат директната комуникација

Графикон I



	2009	2010	2011	2012	2013
Прашања по телефон	0	2170	2543	3797	5576
Прашања преку контакт формата	512	350	390	791	704
Прашања по пошта	490	308	189	499	394
Вкупно	1002	4838	5133	7099	8687

Според податоците кои се наведени во графиконот, може да се заклучи дека вкупниот број на барања за мислење поставени од страна на договорните органи и економските оператори до Бирото е во постојан пораст. Притоа, забележливо е дека прашањата кои се поставуваат преку Центарот за корисничка поддршка имаат континуиран раст. Што се однесува до барањата на мислења доставени преку пошта, како и преку контакт формата на Бирото истите го задржуваат ниво кое беше постигнато во 2012 година. Податоците кои се прикажани во графиконот истовремено покажуваат и дека договорните органи и економските оператори најмногу ја користат директната комуникација со вработените во Бирото преку која на брз и едноставен начин ги решаваат практичните проблеми со кои се соочуваат при спроведувањето на постапките.

2.3. Модели на тендерски документации и прирачници

Бирото постојано ги ажурира моделите на тендерски документации, прирачниците и водичите и ги прави достапни на веб страната

Со цел на договорните органи и на економските оператори да им се олесни примената на законот при спроведувањето на постапките за доделување на договори за јавни набавки, Бирото континуирано изработува и ги прилагодува прирачниците, водичите и моделите на тендерските документации и истите ги прави јавно достапни преку својата веб страница.

Така, во текот на 2013 година моделите на тендерска документација, Водичот за негативни референци, како и прирачниците за Јавни набавки и за Начинот за користење на Електронскиот систем за јавни набавки за договорни органи и економски оператори беа прилагодени и усогласени со измените и дополнувањата на Законот за јавните набавки.

Во 2013 година, Бирото изработи нов модел на тендерска документација за набавка на услуги за одредени видови на осигурување

Во соработка со Агенцијата за супервизија на осигурувањето и претставници од Стопанската комора на Македонија, Бирото изработи нов модел на тендерска документација за набавка на услуги за одедени видови осигурување, со што се олеснува работата на договорните органи при спроведувањето на постапките за доделување на договори за јавни набавки чиј предмет на набавка е некоја осигурителна услуга.

2.4. Негативни референци

Негативните референци како механизам за заштита на договорните органи

Негативната референца, е инструмент со кој се ограничува правото на учество во сите идни постапки за доделување договор за јавна набавка.

Со овој инструмент треба да се заштитат договорните органи од економските оператори кои се несериозни, односно кои не ги почитуваат условите кои ги дале во своите понуди, како и од понудувачите избрани за носители на набавката кои не се придржуваат до договорните обврски.

Во 2013 година се издадени повеќе од 60 негативни референци.

Така, во текот на 2013 година, од страна на договорните органи биле издадени вкупно 56 негативни референци на економските оператори. Детталната анализа за причината поради која биле издадени негативните референци може да се види во графиконот во прилог. Бирото отстранило вкупно 11 негативни референци, постапувајќи по одлука на Државната комисија за жалби по јавни набавки, по спогодба со својство на извршна исправа помеѓу договорниот орган и носителот на набавката или на барање на договорниот орган.

Графикон II

Водич за негативни референци преку кој договорните органи и економските оператори можат да ги добијат сите информации за овој механизам

Интересен е и податокот што некои економски оператори како резултат на добивањето негативни референци, го имаат достигнато максимумот за неучество, односно имаат забрана за учество во постапките за доделување на договори за јавни набавки во траење од пет години.

Листата на негативни референци е јавно достапна на ЕСЈН, а условите за издавање негативна референца се јасно пропишани во законот. Бирото, со цел да помогне за правилно користење на негативните референци, има изработено Водич за негативни референци кој во текот на 2013 година е ажуриран и е достапен преку веб странаницата на Бирото. Преку истиот договорните органи и економските оператори можат на брз и едноставен начин да добијат одговори на прашањата и дилемите кои ги имаат при имплементацијата на овој инструмент.

3.1. Податоци од спроведените обуки

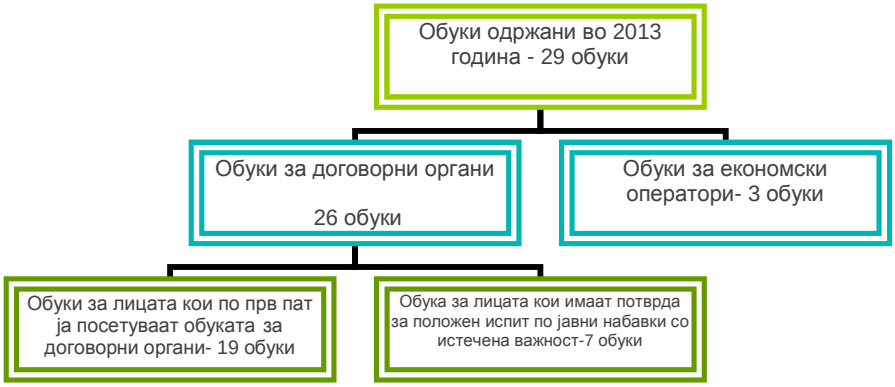
Донесени нови акти за едукација, со цел поквалитетно и поуспешно реализирање на едукацијата

Бирото за јавни набавки во текот на 2013 година продолжи континуирано да спроведува едукација за јавните набавки. Како резултат на претходните искуства во текот на неколкугодишното спроведување на едукациите за јавни набавки се донесоа нови упатства, со кои се допрецизираат одредени сегменти од едукацијата. Беше донесено ново Упатство за подготвување и спроведување на едукацијата за јавните набавки, како и Упатство за работењето на членовите на комисијата за потребите на едукацијата за јавните набавки. Како резултат на ставањето во функција на целокупниот електронски систем за едукација, беше донесено и Упатство за користење на електронскиот систем за едукација.

Одржани се вкупно 29 обуки во текот на 2013 година

Во согласност со Годишниот план за едукација за јавни набавки за 2013 година, одржани беа вкупно 29 обуки, и тоа обуки за договорни органи (за лицата кои не се стекнале со потврда за положен испит по јавни набавки и обуки за лицата чија важност на потврдата е истечена) и обуки за економски оператори.

Активностите во рамки на Програмата се реализираа преку предавања од обучувачи кои овластувањата ги добија во текот на 2013 година, односно го положија писмениот испит по јавни набавки по одржаната обука за ресертификација на обучувачите.



Во текот на 2013 година спроведени се 19 обуки за лицата вработени во договорните органи кои обуката ја посетуваат по прв пат.

Сите предвидени обуки за лицата кои се вработени во договорни органи, а кои ја слушаа обуката по прв пат, согласно со Годишниот план беа реализирани.

Со оглед на тоа, во текот на 2013 година Одделението за обуки - Сектор за нормативна дејност, обуки и меѓународни односи, спроведе 19 обуки согласно со донесениот план за едукација за 2013 година. Вкупно 376 лица ја посетувале обуката. Во просек, по 20 лица учествувале на секоја од едукациите.

Вкупно 376 лица ја посетувале обуката

Причината за намалување на бројот на спроведени обуки во споредба со претходната година е што за прв пат оваа година Бирото започна со спроведување на обуки за економски оператори, па оттука, потребно беше да се овозможат и термини за обуките од модулот за економски оператори. Исто така, за разлика од претходната година, оваа година обуките започнаа да се одвиваат во средината на месец февруари, наместо во јануари, поради одржувањето на испитите за обучувачите кои го полагаа испитот за обновување на знаењата.

Графикон III

Во текот на 2013 година, 201 лице ја посетувало обуката за Деловите 14 и 15 од Програмата во 7 одржани обуки

Согласно со измените на законот од 2011 година, потврдите за положен испит издадени согласно со Законот за јавните набавки (Службен весник на Република Македонија бр.136/07, 130/08, 97/10 и 53/11) продолжуваат да важат за периодот за кој се издадени, но не подолго од денот на влегувањето во сила на последните измени. Во текот на 2013 година, 201 лице ја посетувало **обуката за Деловите 14 и 15** од Програмата во 7 одржани обуки, а останатите учесници, кои сеуште ја немаа продолжено важноста на серификатите беа поканети повторно да учествуваат на ваквата обука и да го полагаат писмениот испит по јавни набавки и со тоа да се стекнат со потврди за положен испит по јавни набавки.

Со потврда за положен испит за обучувач се стекнаа 35 обучувачи

Бирото за прв пат во 2013 година започна со организирање и спроведување на обуки, специјализирани за **економските оператори**. Имено, досегашните обуки за економски оператори беа спроведувани во рамки на обуките за договорни органи и економски оператори, при што 4 часа од обуката беше посветена на начинот на изготвување на понудата и правата и обврските на економските оператори. По добиените евалуации и анкетни прашалници, Бирото констатираше дека е потребно да се осмисли и спроведе обука само за нив. Така, во Правилникот за програмата за спроведување едукација за јавни набавки, програмата за спроведување обука за обучувачи за јавни набавки, формата и содржината на потврдата за положен испит за лице за јавни набавки и за обучувач, како и висината на надоместокот кој го плаќаат учесниците на едукацијата

се предвиде модулот за економски оператори. Оттука, Бирото во текот на 2013 година одреди 10 термини за дводневна обука за економските оператори. Сепак, интересот од страна на економските оператори беше слаб, па од наведените 10 термини, се одржаа 3, на кои присуствуваа 39 учесници.

Бирото кон крајот на 2012 година организираше **обука за обучувачите** по јавни набавки, која се одржа на 20, 21 и 22 декември. Вкупниот број на лица кои ја посетувале оваа обука изнесува 50 лица. Писмениот испит се одржа во просториите на Бирото за јавни набавки во неколку групи, во текот на месец јануари, февруари и март 2013 година. Право да го полагаат испитот имаа вкупно 50 кандидати, а со потврда за положен испит за обучувач се стекнаа 35 кандидати кои се на Листите за обучувачи.

Евалуација за мерење на задоволството на учесниците на едукацијата

По спроведениот писмен испит за обучувачи, на 24 април, потврдите за обучувачи за јавни набавки им беа доделени на обучувачите кои го положија испитот. Доделувањето на потврдите се одржи во Клубот на пратеници, на 24 јуни 2013 година и на истиот присуствуваа вработени лица од Бирото за јавни набавки и обучувачите кои го положија испитот за обучувачи за јавни набавки.

Сл.1 – Свечено доделување на Потврдите за положен испит за обучувач по јавни набавки

Со цел дополнително да излеземе во пресрет на потребите за едукација, Бирото за јавни набавки неколку години континуирано врши **евалуација на задоволството на учесниците на едукацијата**, при што и во 2013 година, во два наврати доставивме анкетен лист до

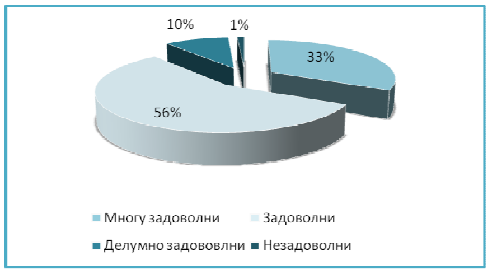
учесниците на едукацијата, кој се однесува на едукациите на кои учествуваа, во кој се поставени неколку прашања за начинот на спроведувањето на обуките и рефлектирањето на истите врз нивната работа, како лица кои се стекнале со потврди за положени испити.

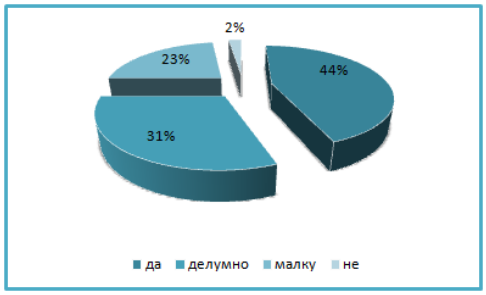
Одделението за обуки овие анкети ги користи во насока на проверка на досегашната успешност на едукациите, како и за подобрување на обуките во текот на следната година. Одговор на Анкетниот прашалник доставија околу 100 учесници на обуката.

62% од учесниците направиле промени во работењето после посетата на обуката

1. На прашањето ***Колку сте задоволни од квалитетот на обуката****?* 35 одговориле дека се многу задоволни, 53 задоволни, 7 делумно задоволни и 1 незадоволен.

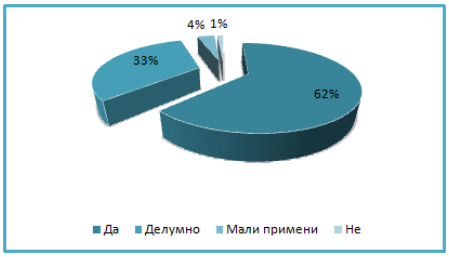
2. На прашањето ***дали обуката ви помогна во Вашето работење***, 30 се многу задоволни, 52 се задоволни, девет се делумно задоволни и 1 незадоволен.





3. Дали бројот на поништени постапки поради битни пропусти во постапките или грешки во тендерската документација се намали после обуката, има добиено 39 позитивен одговор, 27 делумно и 20 помалку, а 2 рекле дека бројот не се намалил.

4. 50 одговориле дека ***направиле измени во работењето после обуката,*** 26 направиле делумни промени, 3 испитаници направиле помали промени, а 1 не направил никакви промени во работата.



5. На 59 им се ***зголемило знаењето за јавните набавки после обуката***, кај 28 делумно се зголемило знаењето, кај двајца малку се зголемило знаењето и еден воопшто не го подобрил знаењето после обуката.

Показател дека во иднина треба да спроведува и тематски обуки е фактот дека повеќе од половината анкетирани учесници одговориле дека им е потребна повторна обука

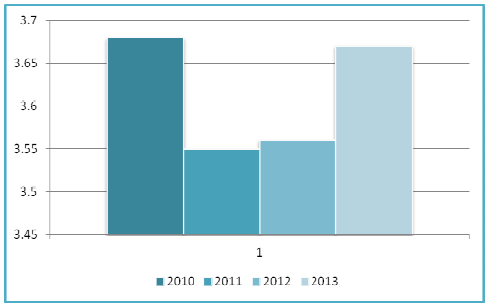
6. ***Повторна обука*** им е потребна на 51 лице, на 42 не им е потребна обука. Учесниците сметаат дека повторна обука им е потребна за следните теми: Евалуација (8 учесници), Рамковни спогодби (12 учесници), правна заштита (5 учесници), новини во законот (14 учесници), видови на постапки (6 учесници) , ЕСЈН (9 учесници), како и за други теми од нивен интерес.

Од горните резултати може да се заклучи дека особено позитивно е тоа што 44% одговориле дека се намалил бројот на поништени постапки поради битни пропусти во тендерската документација, како и тоа дека на 66% им се зголемило знаењето после обуката. Особено позитивно е и тоа дека 62% направиле измени во своето работење после завршувањето на обуката.

Евидентно е дека континуирано има задоволителен среден просек над 3,5 од највисок можен просек од 4

Исто така, показател дека Бирото во иднина треба да спроведува и тематски обуки е фактот дека повеќе од половината анкетирани учесници одговориле дека им е потребна повторна обука.

Бирото исто така, по секоја завршена едукација, добиваше повратно оценување од учесниците на едукацијата во врска со задоволството од обуката. Ова е споредбената табела од мерењето на задоволството на учесниците од обуката, за изминатите години:



Според ваквата споредба, евидентно е дека Бирото континуирано има задоволителен среден просек над 3,5 од највисок можен просек од 4, како и тоа дека треба постојано да го подобрува организирањето на едукацијата за истата да биде на исто или повисоко ниво.

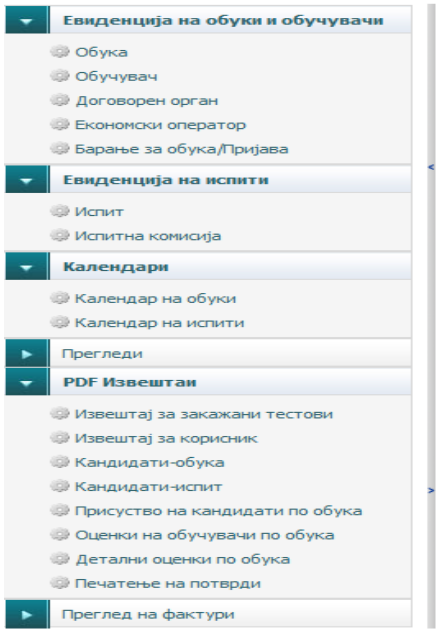
3.2. Електронски систем за едукација

Во 2013 година преку електронскиот систем за обуки се одвиваа сите обуки

Бирото во изминатиот период развиваше електронски систем за едукација, а истиот во текот на 2013 година беше целосно ставен во функција. Системот започна да се применува кон крајот на 2012 година, а во 2013 година преку овој систем се одвиваа сите обуки. Овој начин на работа беше позитивно прифатен од учесниците на обуката, од причина што целосната организација на обуката беше поефикасна и навремена.

Писмениот испит се одвива целосно електронски

Учесниците со свое корисничко име и лозинка се најавуваат на системот, ги добиваат презентациите од обучувачите кои се наоѓаат на самата апликација која ја користат учесниците, ги оценуваат анонимно обучувачите,



а и писмениот испит се одвива целосно електронски, со што резултатите од испитот се добиваат веднаш по самото завршување на истиот. Сите резултати од евалуациите и испитите се електронски достапни веднаш по завршувањето на обуката, односно испитот. Во текот на 2013 година, вкупно 27 обуки се спровеле електронски, а вкупно 32 писмени испити (редовни и поправни испити) се спроведоа со електронско полагање на испитот.

На овој начин, Бирото врши поквалитетни и побрзи услуги кон учесниците на едукациите, а истовремено има и големи заштеди.

4.1. Државна комисија за жалби по јавни набавки

Државната комисија за жалби по јавни набавки, согласно со Законот за јавните набавки, е надлежна да решава по жалби во постапките за доделување на договори за јавни набавки, како и за решавање по жалби во постапките за доделување на договори за концесии и јавно приватно партнерство. Со оглед на ваквата законска надлежност на Државната комисија, Бирото се обрати со допис за добивање на податоците за кои е надлежна, а се поврзани со спроведувањето на постапките за доделување на договори за јавни набавки. Поконкретно, Државната комисија е надлежна за одлучување за законитоста на дејствијата и пропуштањата за преземање дејствија, како и за законитоста на одлуките кои како поединечни правни акти се донесени во постапките. Исто така, Државната комисија одлучува и за барањата за продолжување на постапката за доделување на договор за јавна набавка, за барањата за поништување на постапката ако договорниот орган не постапи согласно со член 215 од законот, како и за трошоците на постапката.

Во графиконот што е даден во прилог се прикажани податоците добиени од Државната комисија за жалби по јавни набавки.

Графикон IV

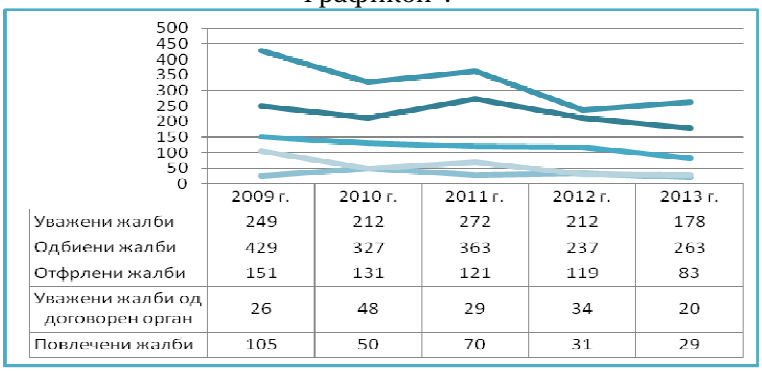
Постои тренд на намалување на бројот на поднесени жалби пред Државната комисија за жалби по јавни набавки

Со споредба на податоците за бројот на примени предмети во 2009, 2010, 2011 и 2012, како и бројот на предмети примени во 2013 година, може да се утврди дека постои тренд на намалување на бројот на поднесени жалби пред Државната комисија за жалби по јавни набавки. Како главна причина за намалување на вкупниот број на жалби во 2013 година е подигнувањето на капацитетот и професионализацијата на лицата кои работат на јавните набавки, како кај договорните органи, така и кај економските оператори. Имено, едукација за јавни набавки која се спроведува четврта година по ред, јасно укажува на ефектите кои истата ги дава. Исто така, треба да се има предвид и праксата која ја има воспоставено Државната комисија при решавање на предметите, како и фактот дека има зголемување на процентот на постапки каде се користи критериумот најниска цена што ги намалува можностите за појава на жалба во текот на постапката.

Зголемување на процентот на постапки каде се користи критериумот најниска цена

Во текот на 2013 година имало доставено и десет барања за продолжување на постапката, од кои осум се одбиени, а две се отфрлени како недозволени.

Графикон V



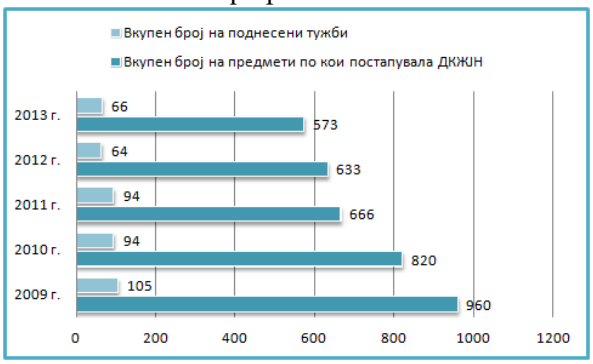
	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.
Уважени жалби	249	212	272	212	178
Одбиени жалби	429	327	363	237	263
Отфрлени жалби	151	131	121	119	83
Уважени жалби од договорен орган	26	48	29	34	20
Повлечени жалби	105	50	70	31	29

Пораст на жалбите изјавени против содржината на тендерската документација

Во горниот графикон е даден преглед на процентот на уважени, одбиени, отфрлени жалби, како и преглед на жалби уважени од страна на договорни органи и повлечени жалби. Најголем дел од жалбите се изјавени по донесувањето на одлуката со која се врши избор или поништување на постапката, и истите се однесуваат на евалуацијата на понудите. Исто така забележлив е пораст на жалбите изјавени против содржината на тендерската документација, односно дека истата содржи дискриминаторски услови и барања.

Графикон VI

Бројот на поднесени тужби е незначително зголемен



Имајќи ги предвид податоците од изминатите години кои се однесуваат на процентот на поднесени тужби пред Управниот суд на Република Македонија против одлуки донесени од страна на Државната комисија, во 2013 година може да се види дека бројот на поднесени тужби е незначително зголемен во однос на 2012 година.

4.2. Управен суд на Република Македонија

Значењето на Управниот суд на Република Македонија, од аспект на правилно функционирање на системот на јавни набавки, односно системот на правната заштита во постапките за доделување на договори за јавна набавка, произлегува од неговата надлежност да одлучува по тужбите поднесени од странки кои се незадоволни од одлуките на Државната комисија за жалби по јавни набавки.

Со цел да се согледа ефикасноста и ефективноста на правната заштита во областа на јавните набавки, Бирото обезбедува статистички податоци за бројот на поведени предмети против одлуките на Државната комисија, како и за бројот и начинот на кој овие предмети се решени. Состојбата во 2013 година, графички прикажана изгледа вака[1]:

[1] Податоците се добиени од Управниот суд на Република Македонија, допис Су. бр. 03-309/14 од 17.03.2014 година.

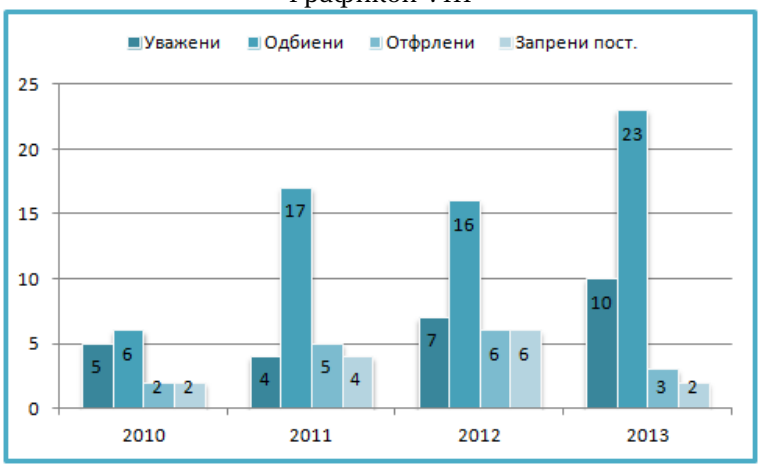
Графикон VII

Зголемен број на уважени тужби

Исто така, од вкупно поднесените тужби, 3 тужби се поднесени од страна на договорни органи, додека 63 тужби се поднесени од страна на економски оператори.

Во споредба со податоците од претходните три години, може да се забележи конзистентност на трендот на решавање на тужбите од страна на Управниот суд. Иако вреди да се спомене зголемениот број уважени тужби во однос на претходните години.

Графикон VIII

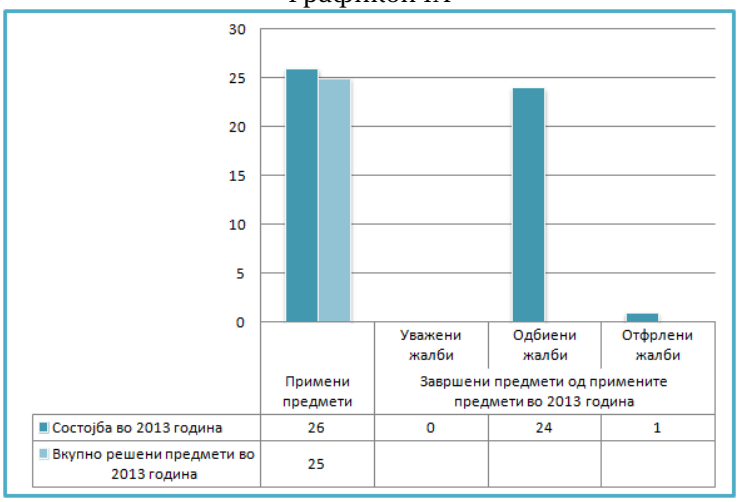


4.3. Виш управен суд на Република Македонија

Во рамките на своите законски надлежности, Вишиот управен суд одлучувајќи по жалбите против одлуките на Управниот суд донесени во прв степен, а кои се однесуваат на поништување на одлуките на Државната комисија за жалби по јавни набавки во текот на 2013 година, постапи кон решавање на 26 предмети, од кои сите 26 предмети се примени во 2013 година. Во 24 предмети се донесени одлуки со кои жалбите се одбиени, а одлуката на Управниот суд е потврдена, потоа за 1 (еден) предмет жалбата е отфрлена, а предметот е заведен по тужба за повторување на постапката по однос на донесената одлука од страна на Вишиот управен суд во 2012 година, додека пак по 1 (еден) предмет не е донесена одлука.[2]

[2] Податоците се добиени од Вишиот управен суд на Република Македонија, допис 0709 УПП бр.45-2/14 од 13.03.2014 година.

Графикон IX



Од вкупно заведените предмети во текот на 2013 година од областа на јавните набавки, жалби се вложени од страна на 25 економски оператори, додека пак само еден договорен орган има поднесено жалба против одлуката на управниот суд.

5.1. Државен завод за ревизија

Податоците од Државниот завод за ревизија се од особено значење за Бирото кое врз основа на истите планира да презема соодветни мерки, во функција на отстранување на констатираните неправилности и нерегуларности

Државниот завод за ревизија (ДЗР) е врховна ревизорска институција во Република Македонија, чија цел е навремено и објективно да го информира Собранието на Република Македонија, Владата и другите носители на јавни функции за наодите од спроведените ревизии. ДЗР врши ревизија на регуларност и ревизија на успешност. При вршењето на ревизија на регуларност, покрај останатото, ревизорските тимови вршат и испитување и оценка на користењето на средствата согласно законските прописи. Во тие рамки се врши увид во начинот на планирањето, спроведувањето и реализацијата на постапките за јавни набавки спроведени во периодот за кој се врши ревизија.

Податоците добиени од страна на Државниот завод за ревизија се од особено значење за Бирото кое врз основа на истите планира преземање на соодветни мерки, кои се во функција на отстранување на констатираните неправилности и нерегуларностза договорните органи кои подлежат на ревизија.

Државниот завод за ревизија изготвува Годишен извештај за извршените ревизии и резултатите од нив, најдоцна до 30 јуни во тековната година за претходната година и го доставува на разгледување до Собранието на Република Македонија, а информациите кои ќе бидат објавени во Извештајот Бирото за јавни набавки ќе може да ги употреби за свои цели.

5.2. Податоци добиени од Државна комисија за спречување на корупцијата

Во споредба со 2011 и 2012 година, бројот на пријави за постоење на сомнеж за корупција во јавните набавки во 2013 година е намален на 14

Во текот на 2013 година, Државната комисија за спречување на корупцијата постапила по вкупно 14 пријави доставени пријави за можна корупција во областа на јавните набавки, односно во постапките за доделување на договори за јавни набавки спроведени од страна на договорните органи. Во 6 од наведените предмети, Државната комисија за спречување на корупцијата сметала дека има основано сомнение за сторени кривични дела во вршење на службената положба и овластување од страна на одговорните лица кај договорните органи, по што е покренатa иницијатива за поведување постапка за кривично гонење на овие лица до Јавното обвинителство на Република Македонија.

Во споредба со 2011 и 2012 година, бројот на пријави за постоење на сомнеж за корупција во јавните набавки во 2013 година е намален. Во 2011 година имало 45 пријави, во 2012 година 29 пријави за можна корупција, а во 2013 година 14 пријави.

Графикон X

Едукацијата за јавни набавки за договорните органи која Бирото за јавни набавки ја спроведува содржи теми кои го опфаќаат и спречувањето на корупцијата во јавните набавки и судирот на интереси. Може да се констатира дека зголемената информираност преку горенаведената едукација исто така помога во насока на намалување на случаите на корупција во јавните набавки.[3]

[3] Податоците се добиени од Државната комисија за спречување за корупција, допис бр. 03-530/3 од 31.03.2014 година

5.3. Податоци добиени од Комисија за заштита на кокуренцијата

Комисијата за заштита на конкуренцијата, во 2013 година нема утврдено прекршоци во однос на конкуренцијата кај јавните набавки и не е изречена глоба за сторен прекршок, односно не е утврдено постоење на забранети договори помеѓу претпријатија

Слободната конкуренција е од особена важност за сите држави чии економии се темелат на начелото на слободен пазар, каде што распределбата на средствата е резултат на односите на понудата и побарувачката на пазарот. Задача на правото на конкуренција е да ги спречи поединечните практики и деловни активности на пазарот, кои одредени претпријатија можат да ги доведат во неоправдано поповолна позиција во однос на другите претпријатија, а со тоа да ја загрози слободната конкуренцијата помеѓу претпријатијата. Со оглед на тоа дека законското спроведување на постапките за доделување на договори за јавни набавки, особено почитување на начелото на конкуренција меѓу економските оператори и еднаков третман и недискриминација на економските оператори претставуваат предмет на интерес на Комисијата за заштита на конкуренцијата, во текот на 2013 година нема утврдено потешки или полесни прекршоци во однос на конкуренцијата кај јавните набавки и не е изречена глоба за сторен прекршок, односно не е утврдено постоење на забранети договори помеѓу претпријатија при поднесување на понуди во постапките за доделување на договори за јавни набавки. Горенаведениот податок претставува намалување во однос на донесените две решенија од Комисијата за заштита на конкуренцијата во 2012 година за забранети договори помеѓу претпријатија при поднесување на понуди во постапките за јавни набавки[4].

[4] Податоците се добиени од Комисијата за спречување на конкуренцијата, допис бр. 03-95/2 од 24.03.2014 година

5.4. Податоци за соработка со други институции вклучени во системот на јавните набавки

Сите активностите беа преземени со цел да се подобри капацитетот на договорните органи, односно да се зајакне професионалноста, стручноста и одговорноста на лицата кои работат на јавните набавки, што е поздравено од Европската комисија во Извештајот за напредокот на Република Македонија.

Во текот на 2013 година, Бирото соработуваше и со други институции, чиешто дејствување иако директно не влијае врз системот на јавни набавки, индиректно има влијание врз истиот, особено од аспект на јакнење на професионалноста, стручноста и одговорноста на лицата кои работат на јавните набавки.

Една од институциите со кои Бирото соработуваше во текот на минатата година, е и Академијата за обука на судии и јавни обвинители. Имено, Академијата согласно со Програмата за обука на судските службеници и на јавнообвинителските службеници, организираше и во соработка со Бирото спроведе три обуки за примена на Законот за јавните набавки. На овие обуки присуствуваа вкупно 69 учесници и тоа: судии, јавни обвинители и стручни соработници. Исто така, во текот на 2013 година, Бирото оствари соработка и со Министерството за информатичко општество и администрација. Ова министерство, согласно со активностите предвидени со Годишната програма за генеричка обука на државните службеници во Република Македонија за 2013 година, организираше и во соработка со Бирото спроведе три работилници на тема „Конзистентна примена на Законот за јавни набавки“. На овие обуки учествуваа вкупно 76 државни службеници и тоа: 57 од централната и 19 од локалната власт. Како што беше кажано и погоре, овие активности беа преземени со цел да се подобри капацитетот на договорните органи, односно да се зајакне професионалноста, стручноста и одговорноста на лицата кои работат на јавните набавки, што е поздравено од Европската комисија во Извештајот за напредокот на Република Македонија.

6.1 Соработка со меѓународни институции поврзани со јавни набавки

Сите погоре наведени активности, ќе значат чекор напред во создавање на модерен систем на јавни набавки со кој ќе се обезбедат услови за создавање и управување со одржливиот развој во сите сфери на општественото живеење

Во рамки на својата надлежност на соработка со меѓународни институции и други странски субјекти за работи поврзани со развојот на системот на јавни набавки, претставници на Бирото учествуваа на повеќе конференции и форуми каде имаа можност да разменат искуства со претставници на тие институции како и со претставници на останатите земји-учесници. Двајца претставници од Бирото за јавни набавки учествуваа и на регионалната конференција на тема „Транспарентност во јавните набавки“ во Софија, Република Бугарија од 19.06.2013 година до 21.06.2013 година, во организација на Амбасадата на САД во Република Македонија.

Особено беше акцентирано централизираното набавување како ефикасен начин на набавување

Бирото за јавни набавки во соработка со Светска банка, Азиската банка за развој, Европската банка за обнова и развој и СИГМА беше домаќин на Деветтата платформа за јавни набавки за регионот на Европа и Централна Азија на тема „Централизирани јавни набавки“ во Скопје во периодот 28-31 мај 2013 година.

На овој форум учествуваа делегации на телата за јавни набавки од повеќе земји од регионот на Западен Балкан и Централна Азија, како и делегати од меѓународните организации заради размена на искуства за реформите во областа за јавните набавки, со посебен акцент на централизираното набавување како ефикасен начин на набавување, како и за зајакнување на меѓусебната соработка помеѓу земјите учеснички и меѓународните организации.

6.2 Меѓународна соработка при ЕУ интеграција

Во рамките на регионалниот проект на ИПА во организација на Европската комисија за обука за обучувачи за јавни набавки во земјите од ИПА регионот и Турција, кој се реализираше од Меѓународниот тренинг центар на Меѓународната организација на трудот (ИТЦ/ИЛО) беа спроведени повеќе активности каде активно учествуваа и претставници од Република Македонија, а сите слушатели успешно ја совладаа предвидената програма. Од 17 до 19 јуни 2013 година во Даниловград, Република Црна Гора се одржа „Прв годишен регионален форум на професионалната мрежа на тренери во јавните набавки во организација на проект на Европската комисија за земјите од ИПА регионот", на кој учествуваа и претставници од Бирото за јавни набавки. На форумот, се дискутираше за насоките и начинот на функционирање на мрежата по завршување на проектот, како и за идните активности во делот на размена на искуствата и знаењата во областа на јавните набавки. На 25.06.2013 година во Торино, Италија со финалниот состанок каде беа разгледувани финансискиот извештај и финалните активности, Управниот комитет на Проектот за обука на обучувачи од регионот на Западен Балкан и Турција го заокружи овој Проект.

За заедничката иницијатива на Европската унија и ОЕЦД-СИГМА, јавните набавки претставуваат едно од нејзините приоритетни полиња на интерес. Истовремено, СИГМА освен со Европската комисија, соработува и со сите земји членки на ЕУ, како и со земјите кандидати за членство во Унијата како што е Република Македонија. Во изминатиов период, СИГМА во континуитет организира меѓународни настани (конференции, форуми, и слично), на кои претставниците од Бирото земаат активно учество, а во 2013 година во однос на Законот за концесии и јавно приватно

СИГМА спроведе мисија за оценка и подготовка на Извештај за состојбата во областа на јавните набавки, кој беше доставен до Европската комисија заради подготовка на Извештајот за напредокот на Република Македонија за 2013година

партнерство, СИГМА поинтензивно соработуваше со Државната комисија за жалби по јавни набавки и Министерството за економија.

Тројца претставници од Бирото за јавни набавки учествуваа на шестата ИПА Регионална конференција која се одржа во Даниловград, Република Црна Гора, на 20 и 21 јуни 2013 година. Конференцијата се одржа во организација на РЕСПА, а во соработка со СИГМА. На конференцијата, сите држави од Западен Балкан и Турција ги презентираа системите за јавни набавки во нивните земји.

Во исто време се дискутираше за реформите во законодавството на Европската унија, а посебен акцент беше ставен на секторските договори и на набавките во одбраната. Како дел од предпристапните активности, а по барање на Европската комисија, СИГМА спроведе мисија за оценка и подготовка на Извештај за состојбата во областа на јавните набавки, кој беше доставен до Европската комисија заради подготовка на Извештајот за напредокот на Република Македонија за 2013година.

Во наредниот период, Бирото ќе продолжи да соработува поинтензивно со претставниците на СИГМА, со цел реализирање на одредени активности предвидени со „Стратешки приоритети на Бирото за јавни набавки за натамошен развој на системот на јавните набавки во Република Македонија 2014–2018“.

Советодавниот комитет за јавни набавки претставува советодавно тело на Европската комисија на кое се дискутира за различните проблеми со кои се соочуваат земјите членки, а се однесуваат на јавните набавки. Исто така, на овој комитет се дискутира и за модернизација на системот на јавни набавки како и за новите решенија кои треба да се воведат во законодавството на Унијата.

Република Македонија во Советодавниот комитет за јавни набавки, по добивањето на кандидатскиот статус учествува како набљудувач. Вообичаено, во работната група за статистички податоци за јавни набавки и во работната група за е-набавки,

претставниците на Република Македонија се вработените во Бирото за јавни набавки.

Бирото за јавни набавки ќе ја продожи со размена на искуства кои се однесуваат на процесот на натамошно усогласување со европското законодавство, како и имплементација на добрите практики во јавните набавки

И во текот на 2013 година, претставниците од Бирото за јавни набавки учествуваа во работните групи како набљудувачи во работната група за јавни набавки и во работната група за е-набавки на Советодавниот комитет за јавни набавки во Брисел, Кралството Белгија.

Бирото за јавни набавки и во наредниот период ќе ја продожи воспоставената соработка со институциите кои се надлежни за следење на системите за јавни набавки во земјите од Западен Балкан, со што ќе се овозможи размена на искуства кои се однесуваат на процесот на интегрирање во Европската унија и натамошно усогласување со европското законодавство, како и имплементација на добрите практики во јавните набавки.

Бирото за јавни набавки ја раководи Работната група за поглавјето 05. Јавни набавки во рамки на Националната програма за усвојување на законодавството на Европската унија за 2013 година и ги реализира сите предвидени активности. Бирото исто така, зема активно учество и во работата на Работната група 23-Правосудство и фундаментални правда со активности насочени кон превенција на корупцијата во јавните набавки.

Бирото, во текот на 2013 година учествуваше и во работата на Меѓуресорското тело за координација на активностите против корупцијата, со останатите релевантни институции во Република Македонија, чијшто делокруг на работа го опфаќа и ова поле.

Исто така, Бирото за јавни набавки активно учествува и во реализација на активностите кои произлегуваат од Стратегијата за иновации на Република Македонија 2012-2020 година и Акцискиот план за Стратегијата за иновации на Република Македонија 2013-2015 година. Бирото започна со имплементација на Акцискиот план за поттикнување иновативни решенија преку утврдување функционални услови во јавните набавки. Сите погоре наведени

активности, ќе значат чекор напред во создавање на модерен систем на јавни набавки со кој ќе се обезбедат услови за создавање и управување со одржливиот развој во сите сфери на општественото живеење.

Бирото за јавни набавки и во наредниот период ќе ја продожи воспоставената соработка со институциите кои се надлежни за следење на системите за јавни набавки во земјите од Западен Балкан, со што ќе се овозможи размена на искуства кои се однесуваат на процесот на интегрирање во Европската унија и натамошно усогласување со европското законодавство, како и имплементација на добрите практики во јавните набавки.

7. Користење на Електронскиот систем за јавни набавки

Со новите Директиви на ЕУ за јавни набавки се воведува задолжителност на е-набавките од 2016 година

Зголемување на употребата на електронски јавни набавки или е-набавките е една од важните цели од Стратегијата на ЕУ за 2020 година. Со новите Директиви на ЕУ за јавни набавки се воведува задолжителност на е-набавките од 2016 година. Со воведувањето на електронскиот систем за јавни набавки им се даде можност на сите договорни органи во РМ да ги спроведуваат своите постапки за доделување договори за јавни набавки по електронски пат. Меѓутоа, со оглед на фактот дека спроведувањето на постапките по електронски пат е на доброволна основа, бројот на електронски постапки кои се спроведуваат од година во година е незначителен. Очекувањата се дека бројот на постапки спроведени по електронски пат може да се зголемат со воведување на законска обврска како и со одржување на континуирани обуки на кои ќе се потенцираат и презентираат предностите и добрите практики од нивно користење.

Со воведувањето на електронскиот систем за јавни набавки им се даде можност на сите договорни органи во РМ да ги спроведуваат своите постапки за доделување договори за јавни набавки по електронски пат

Имајќи ги во предвид основните карактеристики на Електронските системи за јавни набавки ПОЛЕСНО, ПОБРЗО, ПОЕФТИНО (easy, faster, cheper) со сигурност може да се каже дека со е-набавките се упростува начинот на спроведување на постапките, се постигнуваат подобри резултати, се намалува времетраењето на постапките а исто така и се намалуваат трошоците преку подобрување на ефикасноста на јавните расходи. Дополнително електронските набавки ја зголемуваат довербата во системот за јавни набавки што се забележува преку зголемено регистрација на ЕСЈН и учеството на малите и средни претпријатија.

Користењето на електронските системи придонесе до зголемување на транспарентноста и тоа:

Користењето на ЕСЈН придонесе до зголемување на транспарентноста, подобрена и побрза комуникација помеѓу договорните органи и економските оператори и унификација и стандардизација на чекорите кои се преземаат при спроведување на одредени видови на постапки за јавни набавки

- Целокупните активности во набавниот круг се електронски и целосно транспарентени. Сите тендерски документации, покани за учество, временски рамки, услови за квалификација, прашања и одговори, и сите преземени активности преку системот се снимени во логови и достапни преку интернет;
- Намалување на двосмисленост и потенцијални грешки кои можат да настанат при спроведување на постапките во хартиена форма;
- Шифрирање (енкрипција) на применитe податоци, дешифрирање (декрипција), поднесување, примање, отварање, автентикација, чување на електронските документи е далеку побезбедно, навремено, сигурно;
- Зголемување на транспарентноста на системот за јавни набавки со обезбедување на електронски пристап до базата на податоци на сите огласи за јавни набавки, извесувања за склучени договори, поништувања, евиденции;
- Обезбедување на далеку посигурни, попрецизни, неуништливи докази за сите јавни набавки спроведени по елекронски пат и електронски аукции што ја олеснува ревизијата, пребарувањето и контролата на истите;

Покрај наведените предности од спроведувањето на електронски постапки, забележани се:

- Подобрена и побрза комуникација помеѓу договорните органи и економските оператори и
- Унификација и стандардизација на чекорите кои се преземаат при спроведување на одредени видови на постапки за јавни набавки.

Покрај многубројните придобивки, од моментот на воведување на ЕСЈН се забележани и одредени проблеми и тешкотии при неговото користење, кои во најголем број случаи се однесуваат на:

Во поглед на користењето на системот, а како резултат на сите досега спроведени активности, за 2013 година позначајни показатели се: регистрирани околу 1.350 договорни органи и преку 7.000 активни економски оператори; обезбедена подршка преку с-мот за корисници во над 4.500 случаи; објавени се 18.654 огласи и 18.158 известувања од различен вид и 11.310 тендерски документации; спроведени се вкупно 34.288 аукции

- Страв од непознатото и отпор за менување на добро познатиот начин на спроведување на постапките за јавни набавки во хартиена форма;
- Недоволно познавање на информатичко-комуникациската технологија и користењето на истата;
- Недоверба во новите технологии за преземање на дејствијата поврзани со постапките за јавни набавки.

Во поглед на користењето на системот, а како резултат на сите досега спроведени активности, во 2013 година постигнато е следното:

- регистрирани околу 1.350 договорни органи (со вкупно 8.793 корисници во рамките на ДО од кои активни се 6.944 корисници) и преку 9.000 економски оператори (од кои преку 7.000 се активни ЕО);
- над 2.400 одговорени прашања преку линкот прашања и одговори на ЕСЈН поставени од договорни органи и економски оператори во врска со начинот на функционирање и користење на ЕСЈН за 2013 година;
- преку центарот за корисничка подршка се примени вкупно 2.284 повици кои се однесуваат на функционирањето на Електронскиот систем за јавни набавки и е-аукции;
- посетеноста на електронскиот систем во работни денови е преку 3.300 посети дневно;
- испратени се преку 680.000 е-пораки кон различни корисници;
- објавени се 18.654 огласи и 18.158 известувања од различен вид;
- вкупно објавени тендерски документации – 11.310 (околу 60% од објавените огласи);
- спроведени се 34.288 аукции, односно во просек над 130 аукции дневно (само работни денови).

8. Анализа на пазарот за јавни набавки во 2013 година

Во 2013 година се доделени 20.645 договори за јавни набавки во вкупна вредност од околу 52.5 милијарди денари или преку 850 милиони евра

Во оваа глава е дадена на квалитативна и квантитативна анализа на пазарот на јавните набавки во Република Македонија за 2013 година. Податоците се категоризирани по разни параметри и видови, со цел подобро да се согледа состојбата во областа на јавните набавки, финансиските текови и импликациите врз јавната потрошувачка преку спроведените набавки. Прикажаните податоци кои се дадени во овој извештај се однесуваат на огласите за доделување на договор за јавна набавка, конкурси за избор на идејно решение, прилози, поништувања и сите договори склучени за јавни набавки во дадениот период. Сите наведени обрасци се објавени и јавно достапни за прегледување на ЕСЈН.

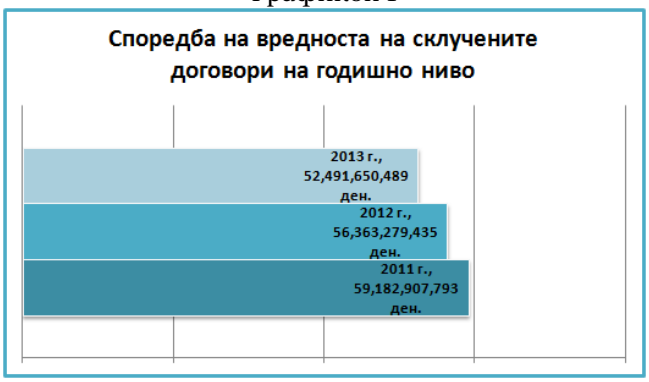
Прибраните податоци се анализираат со употреба на модулот за следење и статистички приказ на трендовите во јавните набавки, имплементиран на Електронскиот систем за јавни набавки. Базата на податоци на ЕСЈН е единствена од ваков вид во Република Македонија и ги отсликува целокупните и реални случувања во областа на јавните набавки во земјава. Алатката за навремено и задолжително доставување на информации за постапките, воведена на ЕСЈН, овозможува прибирање на целосни и релевантни податоци и вршење на компаративна анализа на податоците која ги опфаќа сите договорни органи и сите спроведени постапки за јавни набавки, па затоа дадените податоци во понатамошниот текст даваат целосна слика за состојбата на пазарот на јавните набавки за 2013 година.

Уделот на јавните набавки во вредноста на БДП во Македонија за 2013 г. изнесува 11%

Бројката на доделени договори за јавни набавки за 2013 година, добиена од базата на податоци на ЕСЈН изнесува – 20.645

договори за јавни набавки, во вкупна вредност од **52.491.650.489** денари (околу 52.5 милијарди ден.) или приближно 850 милиони евра. Вредноста на јавните набавки во државата за 2013 година изнесува 11% од БДП на Република Македонија. Според податоците со кои располага Бирото, вредноста на склучените договори во 2013 година, споредено со претходната година е намалена за околу 7%. Исто така се забележува и намалување на бројот на склучените договори (23.732 склучени договори минатата година). Тука може да се истакне дека во последните три години, вредноста на склучените договори за јавни набавки во Република Македонија е во константно намалување – графикон бр. 1. Споредбени податоци за обемот на јавните набавки како удел во БДП-то и буџетот за 2013 година се дадени во табела бр. 1.

Графикон 1



Табела 1

Вредност на склучените договори за јавни набавки	Јавните набавки како процент од Буџетот	Јавните набавки како процент од БДП
52.5 милијарди денари	31%	11%

8.1. Податоци од огласите за доделување на договори за јавни набавки

Во 2013 година се објавени 18.654 огласи за доделување на договори за јавни набавки

Во 2013 година се објавени **18.654** огласи за доделување на договори за јавни набавки, од кои 9.559 огласи за барање за прибирање на понуди со проценета вредност до 5.000 евра во денарска противвредност, 4.603 огласи за барање за прибирање на понуди со проценета вредност на договорот за јавна набавка за стоки и услуги до 20.000 евра во денарска противвредност, а на работи до 50.000 евра во денарска противвредност, 4.419 огласи за отворена постапка, 4 огласи за ограничена постапка, 11 за постапка со преговарање со претходно објавување на оглас, 24 огласи за воспоставување на квалификациски систем и 34 огласи за конкурс за избор на идејно решение. Во Табела бр. 2 и Графикон бр. 2 даден е приказ на бројот на објавени огласи според видот на постапката.

Најмногу огласи за доделување на договор во 2013 година се објавени со постапка со барање за прибирање на понуди, вкупно 14.162

Табела 2

Вид на постапка	Број на огласи
Барање за прибирање на понуди [5]	9559
Барање за прибирање на понуди	4603
Отворена постапка	4419
Ограничена постапка	4
Постапка со преговарање со претходно објавување на оглас	11
Квалификациски систем	24

[5] - постапка со барање за прибирање до 5.000 во денарска противвредност

Конкурс за избор на идејно решение	34
Вкупно	**18654**

Графикон 2

Бројот на објавени огласи е зголемен за 59% во споредба со 2012 година, податок кој најмногу се должи на задолжителното објавување на постапките до 5000 евра, минатата година, задолжителното објавување важеше од 01.07.2012 (само шест месеци)

Најмногу огласи за доделување на договор во 2013 година се објавени со постапка со барање за прибирање на понуди, вкупно 14.162 и со отворена постапка 4.419 огласи. Од вкупно 14.162 огласи со барање за прибирање на понуди, 9.559 се огласи кои се објавени за постапки со проценета вредност до 5.000 евра во денарска противвредност.

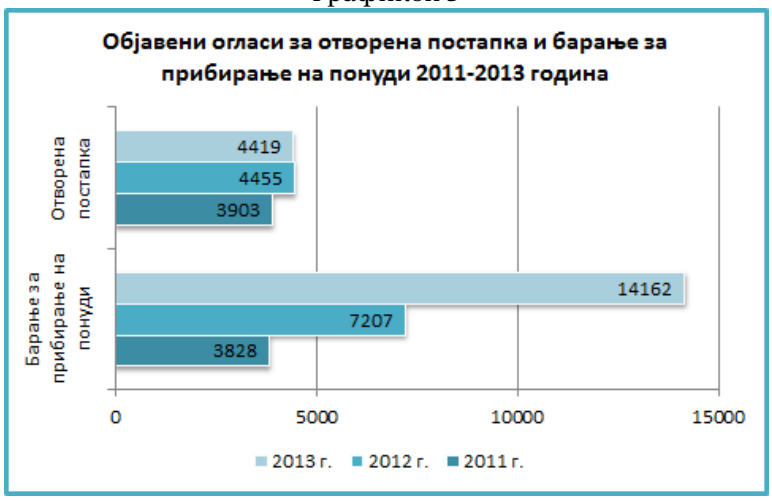
Во 2013 година објавени се вкупно 18.654 огласи за доделување на договор за јавна набавка, и може да се констатира дека бројот на објавени огласи е зголемен за 59% во споредба со 2012 година. Се забележува значително зголемување на бројот на огласи за барање за прибирање на понуди, што во најголем процент се должи на законската обврска за објавување на огласите со проценета вредност до 5.000 евра во денарска противвредност. При споредбата на бројот на објавени огласи за овој тип на постапки, треба да се има во предвид дека задолжителното објавување на постапките до 5.000

евра за 2012 година се однесува на периодот од 01.07.2012 година, додека за 2013 бројот на објавените огласи се однесува на цела година (3.100 огласи во 2012, 9.559 огласи во 2013). Кај останатите постапки, се забележува незначително намалување на бројот на објавени огласи со отворена постапка, додека трендот на намалување на бројот на објавени огласи со ограничена постапка, и постапка со преговарање со објавување на оглас продолжува. Во 2013 година објавени се вкупно 24 огласи за квалификациски систем. Може да се забележи зголемено користење на овој тип на огласи за секторските договорни органи од воведувањето во 2012 кога беа објавени само 5 огласи за воспоставување на квалификациски систем.

Од вкупниот број на објавени огласи во 2013 година, објавени се 3 огласи за воспоставување на јавно приватни партнерства кои се доделуваат како договор за јавна набавка.

Во графикон број 3 е даден односот на објавени огласи на најкористените постапки – отворена и барање за прибирање на понуди – за последните три години. Како што веќе споменавме, значителното зголемување на бројката на објавени огласи за барање за прибирање на понуди се должи на објавата на постапките со вредносен праг под 5.000 евра во денарска противвреност.

Графикон 3



Од анализата на бројот на огласите според видот на предметот на договорот за јавна набавка, се забележува дека најмногу огласи за доделување на договор се објавени за набавка на стоки, и тоа 10.254 огласи

Во категоријата *Други огласи* од страна на договорните органи на системот се објавени вкупно 657 огласи во 2013 година. Станува збор за огласи за доделување на договори за јавна набавка на таканаречени „неприоритетни“ услуги согласно член 17 став 1 алинеја 2 од законот како што се услугите за привремени вработувања, хотелски, угостителски, рекреативни, културни, образовни, правни и други услуги. Во споредба со 2012 година оваа бројка е зголемена за *3* пати.

На Електронскиот систем за јавни набавки во посебен модул за концесии за јавни работи и јавни услуги се објавуваат и огласите за доделување на договор за воспоставување на јавно приватно партнерство кое се остварува како концесија за јавна работа или како концесија за јавна услуга согласно член 19 од Законот за концесии и јавно приватно партнерство. Во 2013 година објавени се вкупно 10 вакви огласи.

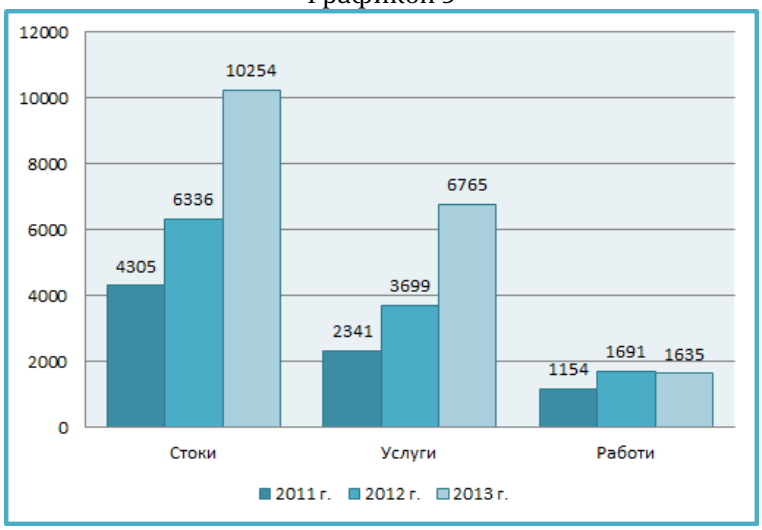
Од анализата на бројот на огласите според видот на предметот на договорот за јавна набавка, се забележува дека најмногу огласи за доделување на договор се објавени за набавка на стоки, и тоа 10.254 огласи, за услуги се објавени 6.765 и за работи 1.635 огласи. Објавените огласи за доделување на договор според видот на договорот за јавна набавка се дадени во табела бр. 3 и графикон бр. 4. Огласите за набавка на стоки и услуги пропорционално се зголемуваат соодветно на зголемувањето на вкупниот број на објавени огласи, додека во споредба со 2012 година има незначително намалување на бројот на објавени огласи за работи. Компаративни податоци за последните 3 години се дадени во графикон бр. 5.

Табела 3

Вид на договорот за јавна набавка	Број на огласи
Стоки	10254
Услуги	6765
Работи	1635
Вкупно	**18654**

Графикон 4

Графикон 5



Во наредните неколку табели дадени се подетални податоци за објавените огласи за доделување на договор, според видот на договорот и начинот на реализација на истиот.

Табела 4

Вид на договорот за јавна набавка – Стоки	Број на огласи
Купување	4863
Купување со одложено плаќање	5344
Изнајмување со опција за купување на стоките	1
Изнајмување без опција за купување на стоките	17
Комбинација на претходните	29
Вкупно	**10254**

Табела 5

Вид на договорот за јавна набавка – Услуги	Број на огласи
Архитектонски и инженерски услуги	959
Дополнителни транспортни услуги	29
Други услуги	371
Здравствени и социјални услуги	131
Издавачки и печатарски услуги	285
Информатички и поврзани услуги	326
Истражни и безбедносни услуги	140
Образовни услуги и услуги за стручно усовршување	49
Правни услуги	49
Рекламни услуги	99
Рекреативни, културни и спортски услуги	24
Сметководствени, ревизорски и книговодителски услуги	119
Советодавни услуги за менаџментот	59
Телекомуникациски услуги	452
Услуги за воздушен транспорт на луѓе и товар	86
Услуги за истражување на пазарот и истражување на јавното мислење	31
Услуги за копнен и воздушен транспорт на поштенски пратки	38
Услуги за копнен транспорт	372
Услуги за одржување и поправка	2263
Услуги за отстранување на отпадни води и на смет	132
Услуги за привремено вработување	74
Услуги за развој и истражување	54
Услуги за чистење на објекти и услуги за управување со имот	84

Услуги на воден транспорт	1
Услуги на железнички транспорт	2
Финансиски услуги	471
Хотелски и угостителски услуги	65
Вкупно	**6765**

Табела 6

Вид на договорот за јавна набавка – Работи	Број на огласи
Изведување	1474
Проектирање и изведување	31
Реализирање, со какви било средства	130
Вкупно	**1635**

Вкупниот број на објавени огласи за доделување на договор според категорија на договорни органи, согласно член 4 од Законот за јавните набавки и Одлуката за утврдување на индикативниот список („Службен весник на Република Македонија“ бр. 159/07 и 74/09) е прикажана во табела бр. 7 и графикон бр. 6.

Табела 7

Категорија на договорен орган	Број на огласи
Државни органи	2752
Органи на единиците на локалната самоуправа и на Градот Скопје	3376
Правни лица основани за задоволување на потребите од јавен интерес – Член 4 став 1 алинеја б) од Законот	9851
Здруженија основани од еден или повеќе договорни органи	31
Јавни претпријатија, акционерски друштва и друштва со ограничена одговорност од опфатени дејности	2493
Други договорни органи	151
Вкупно	**18654**

Графикон 6

Во 2013 година најмногу огласи – 9.851 имаат објавено договорни органи од категорија правни лица основани за задоволување на потребите од јавен интерес - Член 4 став 1 алинеја б) од законот

Од анализата на податоците за објавени огласи за доделување на договор според категорија на договорен орган, може да се види дека најмногу огласи – 9.851 имаат објавено договорни органи од категорија правни лица основани за задоволување на потребите од јавен интерес - Член 4 став 1 алинеја б) од законот и договорни органи од категоријата на органи на единиците на локалната самоуправа и на Градот Скопје – 3.376 огласи.

При разгледување на податоците од огласите, односно кој вид на критериум за доделување на договор за јавни набавки договорните органи го користеле во спроведените постапки, може да утврдиме дека критериумот најниска цена повторно е користен значително повеќе во однос на критериумот економски најповолна понуда. Во табелата бр. 8 се дадени податоци за бројот на објавени огласи според критериумот за доделување на договорот за јавна набавка кој е користен во постапката. Потребно е да се напомене дека во овие податоци не се опфатени некои од огласите за ограничена постапка и постапка со преговарање со претходно објавување на оглас затоа што кај некои од нив договорниот орган што го објавува огласот, критериумот не го објавува во огласот, туку

го наведува во тендерската документација за наредната фаза од постапката.

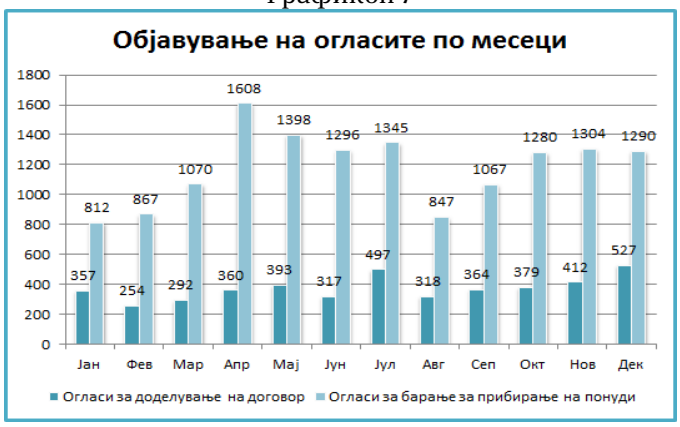
Табела 8

Критериум за доделување на договор	Број на огласи
Најниска цена	15926
Економски најповолна понуда	2665

Во 86% од вкупно објавените огласи, критериум за доделување на договорот за јавна набавки е најниска цена

Од прикажаните податоци може да се констатира зголемено користење на критериумот најниска цена (86%) од страна на договорните органи при објавувањето на огласите за доделување на договор. Во 2012 година тој процент изнесува 81%, а доколку се анализира трендот во последните шест години се забележува постојано зголемување во користењето на критериумот најниска цена при постапките за јавни набавки, и тоа од само околу 16% во 2008 година, до дури 86% во 2013 година. Согласно новите законски измени, од 01.05.2014 година критериумот најниска цена задолжително ќе се користи како критериум за доделување на договорите за јавни набавки. Во графиконот бр. 7 е прикажана динамиката на објавување на огласите по месеци. Од овој графикон може да се види најголем број на огласи се објавени во април, како и во јули и декември 2013 година.

Графикон 7



8.2. Склучени договори за јавни набавки

Како што веќе беше претходно наведено, вредноста на склучените договори во 2013 година изнесува 52.5 милијарди денари

Анализата на податоците за склучени договори за јавни набавки опфаќа приказ на податоците за склучените договори во 2013 година по различни параметри. Податоците се однесуваат главно на вкупниот број на склучени договори и вредност на јавните набавки, но кај некои параметри поради поставеноста на самиот ЕСЈН (во зависност од тоа дали податоците се добиваат од известувањата за склучен договор или од евиденцијата на постапки со барање за прибирање на понуди) податоците се групирани и се однесуваат само на постапките - отворена, ограничена, постапка со преговарање со и без објавување на оглас, конкурентен дијалог и доделување на договор за набавка на услуги од членот 17 алинеја 2 над 20.000 евра во денарска противвредност без вклучен ДДВ. Ваквите табели и графикони посебно се обележани подолу во текстот. Сите податоци во врска со склучените договори за јавни набавки се објавени на ЕСЈН https://e-nabavki.gov.mk и се целосно достапни на јавноста. Договорните органи се одговорни за веродостојноста и точноста на внесените податоци бидејќи со своите кориснички имиња и лозинки преку ЕСЈН ги објавуваат своите огласи, известувања за склучени договори/поништување на постапките, евиденција на постапките со барање за прибирање на понуди.

Во однос на минатата година, вредноста на склучените договори е намалена за 7%

Бројот и вредноста на склучените договори за јавни набавки за 2013 година според видот на постапката за доделување на договорот се претставени во табела бр. 9 и графиконот бр. 8. Вкупната вредност на склучените договори за јавни набавки во 2013 година е намалена за околу 7% во споредба со 2012 година и изнесува 52.491.650.489 денари. Најкористена постапка според вредноста на

Најкористена постапка според вредноста на склучените договори, е отворената постапка преку која се склучени 7.109 договори во вредност од 35.691.471.782 ден., односно 68% од вкупната вредност на јавните набавки во Република Македонија

склучените договори е отворената постапка преку која се склучени 7.109 договори во вредност од 35.691.471.782 ден., односно 68% од вкупната вредност на јавните набавки во Република Македонија. По отворената постапка, следи постапката со преговарање без објавување на оглас - склучени 1452 договори во вредност од 5.936.324.555 ден. – 11% од вкупната вредност.

Графикон 8

Табела 9

Вид на постапка за доделување на договор	Број на склучени договори	Вредност на склучените договори
Постапка со барање за прибирање на понуди	7364	1,233,311,336.00 ден.
Постапка со барање за прибирање на понуди	3268	2,362,690,242.00 ден.
Отворена постапка	7109	35,691,471,782.00 ден.
Ограничена постапка	7	1,209,102,469.00 ден.
Квалификациски систем	22	1,887,408,950.00 ден.
Постапка со преговарање со претходно објавување на	58	3,555,028,607.00 ден.

оглас		
Постапка со преговарање без претходно објавување на оглас	1452	5,936,324,555.00 ден.
Доделување на договор за јавна набавка за категорија на услуги 17-27 (вкупно)	1365	616,312,548.00 ден.
Вкупно	**20645**	**52,491,650,489.00 ден.**

Специфичност за 2013 година, во однос на склучени договори по различен вид на постапка е намалувањето (приближно двојно намалување) на вредноста на склучените договори за постапките со барање за прибирање на понуди со проценета вредност до 5000 евра во денарска противвредност

Во поглед на користење на различните видови постапки во споредба со претходната година се забележува намалување на број на склучени договори за постапките со барање за прибирање на понуди со проценета вредност до 5000 евра во денарска противвредност. За овој тип на постапка во 2012 имало 10.049 договори со вредност од 2.043.030.609,00 ден, додека во 2013 година склучени се вкупно 7.364 договори со вредност од 1.233.311.336,00 денари. Во поглед на останатите постапки продолжува истиот тренд како и во изминатите три години. Имено, најголем процент од вредноста на склучените договори отпаѓа на отворената постапка (во 2011 – 64%, во 2012-67%, во 2013-68%). Продолжува значителното намалување на уделот на ограничената постапка (во 2011 - 8%, во 2012-5%, во 2013-2%), како и намалувањето на уделот на постапката со преговарање со објавување на оглас од 14% во 2011 на 10% во 2012 година, 7% во 2013 година. Исто така, и во 2013 година се забележува зголемување на процентот на постапката со преговарање без објавување на оглас (во 2011 година - 4%, во 2012-8%, во 2013 -11%). Ова зголемување делумно се должи и на можноста за користење на овој тип на постапка во случај кога договорниот орган не може да закаже електронска аукција од причина што не постои доволно конкуренција. Овој тренд се очекува да се промени во 2014 година, согласно последните измени на Законот, односно со воведувањето на концептот на конечна цена. Подетални податоци за постапките со преговарање ќе бидат презентирани во натамошниот текст. Обемот на останатите постапки е приближно ист во поглед на вредноста на

склучените договори. Споредбени податоци се дадени во графикон бр. 9 и 10.

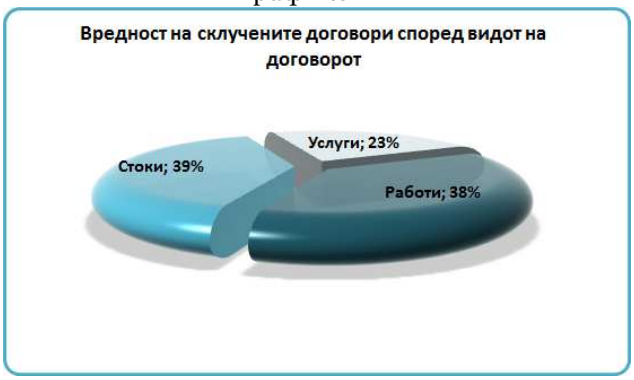
Графикон 9

Графикон 10

8.2.1. Податоци за склучените договори според видот на договорот за јавна набавка

Според предметот на договорот за јавна набавка во 2013 година склучени се 11.285 договори за набавка на стоки во вкупна вредност од 20.507.007.163 денари, 7.890 договори за набавка на услуги во вкупна вредност од 12.030.639.341 денари и 1.470 договори за набавка на работи во вкупна вредност од 19.954.003.985 денари. Во графикон бр. 11 и табелата бр. 10 дадени се подетални податоци за бројот и вредноста на договорите според видот на предметот на договорот.

Графикон 11



Табела 10

Вид на договорот за јавна набавка	Број на склучени договори	Вредност на склучените договори
Стоки	11285	20,507,007,163.00 ден.
Услуги	7890	12,030,639,341.00 ден.
Работи	1470	19,954,003,985.00 ден.
Вкупно	**20645**	**52,491,650,489.00 ден.**

Според видот на договорот за јавна набавка, најголем дел (39%) од вредноста на договорите за јавни набавки отпаѓа на набавка на стоки

Најголем дел (39%) од вредноста на договорите за јавни набавки отпаѓа на набавка на стоки. Уделот на договори за работи во вкупната вредност на договорите изнесува 38% (најчесто изведување). Од споредбата на податоците за вредноста на склучените договори според видот на договорот се забележува дека во 2013 година има зголемување на уделот на набавките на работи за 8%, додека уделот на услугите е намален за 7%. Најчесто користени начини на реализација на договорот за набавка на стоки се купување и купување со одложено плаќање. Вредносниот удел на договорите за услуги, во вкупната вредност на јавните набавки во 2013 година изнесува 23 % (во 2011 бил 31%, додека во 2012 - 30%). Во нивната структура може да се забележи различна застапеност на категориите на услуги согласно Уредбата за услугите кои се предмет на договорите за јавна набавка на услуги („Службен Весник на Република Македонија“ бр.157/07). Најголем дел од вредноста на договорите за јавна набавка на услуги отпаѓа на договорите за набавка на архитектонски и инженерски услуги (категорија бр.12) и услуги за одржување и поправка (категорија бр.1), исто како и минатите години. Сепак уделот на учество на овие услуги во вкупната вредност на договорите за услуги за 2013 година е значително помал од нивниот удел во 2012 година (40% во 2012, 18% во 2013 година).

8.2.2. Податоци за склучените договори според категорија на договорен орган

Во понатамошниот текст се презентирани бројот и вредноста на склучените договори по категорија на договорен орган и негова главна активност или дејност се дадени (табела бр. 11 и графикон бр. 12). Информациите дадени во продолжение се добиени од Известувањата за склучен договор и се однесуваат исклучиво за договорите склучени по отворена, ограничена, постапка со преговарање со и без објавување на оглас и конкурентен дијалог. Ова се должи на поставеноста на ЕСЈН и начинот на прибирање на податоците, според параметарот категорија на договорен орган. Имено, во овие податоци не се вклучени податоците за постапките со барање за прибирање на понуди од причина што за овие постапки не се пополнува известување за склучен договор, туку збирна евиденција на полугодишно ниво.

Графикон 12

Табела 11

Категорија на договорен орган	Главна активност	Број на договори	Вредност на склучените договори
А. Државни органи	Општи јавни услуги	484	6,003,876,982 ден.
	Одбрана	127	745,121,419 ден.
	Јавен ред и безбедност	123	613,447,238 ден.
	Животна средина	8	50,999,549 ден.
	Здравство	65	1,274,891,630 ден.
	Економија и финансии	45	1,192,968,840 ден.
	Социјална заштита	35	71,839,667 ден.
	Спорт и култура	38	1,119,166,377 ден.
	Образование	94	805,621,004 ден.
	Друго	11	22,458,143 ден.
	Вкупно А.	**1030**	**11,900,490,849 ден.**
Б. Органи на единиците на локалната самоуправа и на Градот Скопје	Општи јавни услуги	1106	6,237,061,942 ден.
	Спорт и култура	7	12,487,910 ден.
	Образование	7	1,798,524 ден.
	Друго	1	5,085,800 ден.
	Вкупно Б.	**1121**	**6,256,434,176 ден.**
В. Правни лица основани за задоволување на потребите од јавен интерес – Член 4 став 1 алинеја б) од Законот	Општи јавни услуги	1051	6,744,006,645 ден.
	Јавен ред и безбедност	41	173,756,646 ден.
	Животна средина	55	145,791,681 ден.
	Здравство	2932	5,890,314,723 ден.
	Социјална заштита	316	538,114,710 ден.
	Спорт и култура	251	721,570,042 ден.
	Образование	748	1,491,981,985 ден.
	Друго	64	221,055,712 ден.
	Вкупно В.	**5458**	**15,926,592,144 ден.**
Г. Здруженија основани од еден или повеќе договорни органи	Друго	6	3,108,732 ден.
	Вкупно Г.	**6**	**3,108,732 ден.**

Д. Јавни претпријатија, акционерски друштва и друштва со ограничена одговорност од опфатени дејности	Општи јавни услуги	485	2,535,288,496 ден.
	Домување, градежништво и транспорт	56	1,382,469,446 ден.
	Економија и финансии	1	2,975,216 ден.
	Социјална заштита	3	83,097 ден.
	Спорт и култура	2	1,888,000 ден.
	Друго	620	7,693,754,156 ден.
	Вкупно Д.	**1173**	**11,622,459,829 ден.**
Ѓ. Други договорни органи	Образование	3	5,157,886 ден.
	Општи јавни услуги	14	22,440,281 ден.
	Социјална заштита	2	3,540,000 ден.
	Друго	35	3,013,975,248 ден.
	Вкупно Ѓ.	**54**	**3,045,113,415 ден.**
Вкупно[6]	**Вкупно А+Б+В+Г+Д+Ѓ.**	**8843**	**48,754,199,145 ден.**

Најголем процент од вредноста на склучените договори и оваа година отпаѓа на категоријата - правни лица основани за задоволување на потребите од јавен интерес – член 4 став 1 алинеја б) од законот на кои отпаѓа 33% од вредноста на јавните набавки

Во табелата е даден детален приказ на реализираните јавни набавки според категоријата и главната дејност на договорните органи. Најголем процент од вредноста на склучените договори и оваа година отпаѓа на категоријата - правни лица основани за задоволување на потребите од јавен интерес – член 4 став 1 алинеја б) од законот на кои отпаѓа **33%** од вредноста на јавните набавки. Понатаму, следни според реализираните јавни набавки се државните

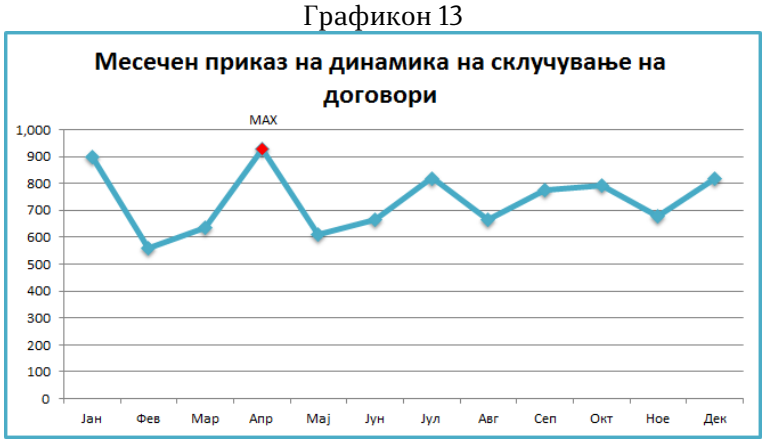
[6] Податоците се однесуваат само за договори склучени по отворена постапка, ограничена, постапка со преговарање со и без објавување на оглас и конкурентен дијалог и за договори за јавна набавка на услуги од член 17 став (1) алинеја 2 кога проценетата вредност е над 20.000 евра во денарска противвредност.

органи, како и договорните органи кои спаѓаат во категорија на јавни претпријатија, акционерски друштва и друштва со ограничена одговорност од опфатени дејности на кои отпаѓа по 24% од вредноста на јавните набавки. Останатите договорни органи заедно имаат удел од околу 19% во вкупната вредност на договорите за јавни набавки. Во споредба со 2012 година, се забележува намалување на уделот на склучени договори на државните органи (28% во 2012 година, 24% во 2013 година), како и на органите на локалната самоуправа и на Градот Скопје (17% во 2012 година, 13% во 2013 година). Исто така, одредено намалување од 2% се забележува и кај учеството на јавните претпријатија, акционерски друштва и друштва со ограничена одговорност од опфатени дејности. Во 2013 година се забележува зголемен удел во вкупната вредност на склучените договори на правните лица основани за задоволување на потребите од јавен интерес (28% во 2012 година, 33% во 2013 година).

8.2.3. Податоци за склучените договори за јавни набавки според останати параметри

При анализа на динамиката на доделување на договори по месеци за 2013 година (графикон бр. 13), може да се забележи тренд на склучување на најголем број од договорите во месец април.

Графикон 13



Во 2013 година за 626 од договорите за јавни набавки имало меѓународна објава на огласот. Разгледувано по земјата на потекло на носителот на набавката, податоци се дадени во табела бр. 12 и графикон бр. 14.

Табела 12

Земја на потекло на носителот на набавката	Број на склучени договори	Вредност на склучените договори[7]
Македонија	8526	44,328,480,599 ден.
ЕУ	67	2,515,576,279 ден.
Други	250	1,910,142,267 ден.

Од податоците може да се утврди дека на пазарот на јавните набавки во Република Македонија главен удел имаат домашните компании со 91% од вредноста на доделените договори за јавни набавки

Графикон 14

[7] Податоците се однесуваат само за договори склучени по отворена постапка, ограничена, постапка со преговарање со и без објавување на оглас и конкурентен дијалог и за договори за јавна набавка на услуги од член 17 став (1) алинеја 2 кога проценетата вредност е над 20.000 евра во денарска противвредност.

Најчеста причина/законска оправданост за користење на постапката со преговарање без објавување на оглас, во 2013 година, е во случај кога договорниот орган не може да закаже електронска аукција од причина што не постои доволно конкуренција – скоро половина од вредноста на доделените договори преку овој вид на постапка

Од податоците во табела 12 и графикон 14 може да се утврди дека на пазарот на јавните набавки во Република Македонија главен удел имаат домашните компании со 91% од вредноста на доделените договори за јавни набавки. Странските компании како носители на набавките во договорите за јавни набавки во 2013 година учествуваат со удел од 9%. Вредноста и процентот на доделени договори на компании надвор од Македонија е намален во споредба со минатата година (14% во 2012).

Исто така, може да се спомне фактот дека во 2013 година склучени се 678 рамковни спогодби (во 2012 беа склучени вкупно 831 рамковни спогодби) и 243 договори за групна набавка.

Како што беше споменато на почетокот на ова поглавје постапката со преговарање со објавување на оглас има удел од 7 % (во 2012- 10%), а постапката со преговарање без објавување на оглас удел од 11% (во 2012- 8%) во вкупниот износ на средства. Во табела бр.13 и графикон бр.15 се претставени бројот и вредноста на склучените договори по овие постапки според причината за користење/законскиот основ за користењето на овие постапки. Во споредба со 2012 година се забележува зголемување на постапката со преговарање без претходна објава на оглас. Ова зголемување најмногу се должи на можноста за користење на овој тип на постапка во случај кога договорниот орган не може да закаже електронска аукција од причина што не постои доволно конкуренција. Како што веќе споменавме, овој тренд се очекува да се промени во 2014 година, согласно последните измени на Законот, односно со воведувањето на концептот на конечна цена при што е избришана алинејата за оправданост за користење на постапката со преговарање без објавување на оглас кога во отворена постапка, ограничена постапка, постапка со преговарање со објавување на оглас и постапка со барање за прибирање понуди договорниот орган не може да закаже електронска аукција од причина што не постои доволно конкуренција. Преку користењето на оваа причина/законска

Бирото за јавни набавки, преку измената на легислативата – бришење на законската можност за водење на постапка со преговарање во случаи кога не може да се закаже аукција и воведувањето на новиот концепт за поднесување на конечна цена, очекува во 2014 година износот на договорите доделени преку постапката за преговарање да биде намален

оправданост во 2013 се доделени 340 договори во вредност од 2.911.682.503 денари (986.547.060 денари во 2012), што претставува и најчесто користена причина за употребата на постапката со преговарање без објавување на оглас (49% од вредноста на доделени договори во постапка со преговарање без претходно објавување на оглас).

Од податоците за постапките со преговарање може да се констатира дека следна причина/законска оправданост за употребата на постапката со преговарање без објавување на оглас (16%) е членот 99 став (1) точка 4) алинеја 1 од законот, при набавка на дополнителни работи или услуги кога таквите дополнителни работи или услуги не можат да бидат технички или економски одделени од основниот договор без поголеми проблеми за договорниот орган. Во вкупната вредност на доделени договори во постапка со преговарање без објавување на оглас по 15% отпаѓаат на следниве причини: кога од технички или уметнички причини, односно од причини врзани за заштита на ексклузивните права (патенти и сл.), договорот може да го изврши само одреден економски оператор и кога од причини од крајна итност предизвикани од настани кои договорниот орган не можел да ги предвиди и да му се припишат како пропуст.

Табела 13

Вид на постапка	Оправданост за изборот на постапката	Број на склучени договори	Вредност на склучените договори
А. Постапка со преговарање со претходно објавување на оглас	ако не е пристигната ниту една прифатлива понуда во отворена постапка, ограничена постапка или во конкурентен дијалог, а при што е поништена претходната постапка без битно да се променат почетните услови во тендерската документација	3	180,116,782 ден.
	во исклучителни случаи кога природата на работите, стоките или услугите или ризиците кои произлегуваат од тоа не дозволуваат претходно одредување на вредноста на договорот	6	3,143,820,143 ден.

	договорниот орган во постапката со преговарање ги повикува економските оператори кои во отворената постапка, ограничената постапка или конкурентниот дијалог ја докажале својата способност и кои доставиле понуди согласно со барањата на соодветната постапка	44	229,799,612 ден.
	за услуги, ако природата на услугата е таква што техничките спецификации не можат да се утврдат доволно прецизно да овозможат склучување на договор со избирање на најповолна понуда согласно со правилата на отворената или ограничената постапка	5	1,292,070 ден.
	Вкупно А.	**58**	**3,555,028,607 ден.**
Б. Постапка со преговарање без претходно објавување на оглас	кога во отворена постапка,ограничена постапка,постапка со преговарање со објавување на оглас и постапка со барање за прибирање понуди договорниот орган не може да закаже електронска аукција од причина што не постои доволно конкуренција	340	2,911,682,503 ден.
	кога договорниот орган мора да набави дополнителни испораки од првобитниот носител на набавка заради делумна замена на вообичаените стоки или инсталации или проширување на постојните стоки или инсталации,	39	60,711,453 ден.
	кога не е поднесена ниту една понуда во отворена постапка или не е поднесена ниту една пријава за учество во првата фаза на ограничена постапка под услов да не се сменети првичните услови на договорот	175	146,119,280 ден.
	кога од причини од крајна итност предизвикани од настани кои договорниот орган не можел да ги предвиди и да му се припишат како пропуст	330	880,369,233 ден.

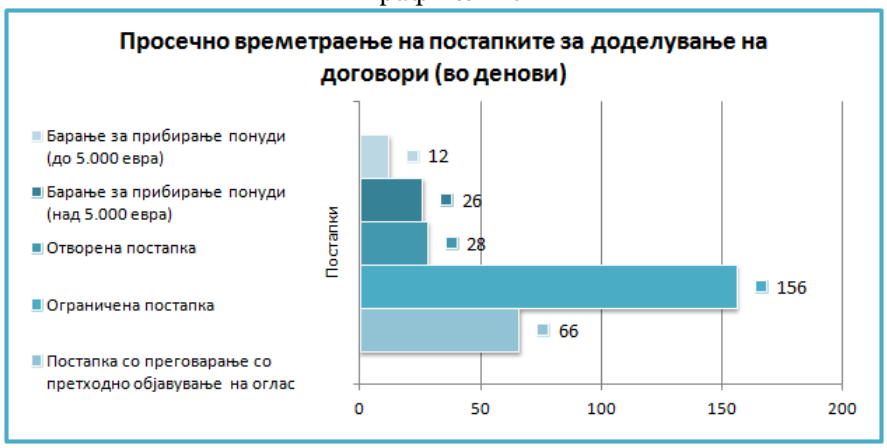
кога од технички или уметнички причини, односно од причини врзани за заштита на ексклузивните права (патенти и сл.), договорот може да го изврши само одреден економски оператор	334	895,840,585 ден.
кога предметниот договор следува по спроведување на конкурс за избор на идејно решение и се доделува на најдобро рангираниот учесник или на еден од најдобро рангираните учесници	39	40,755,800 ден.
произведени исклучиво за истражување, експериментирање, проучување или развој, но не за стоки во сериско производство со кое би се остварила добивка или поврат на трошоците на развојот или истражувањето	11	5,621,709 ден.
таквите дополнителни работи или услуги не можат да бидат технички или економски одделени од основниот договор без поголеми проблеми за договорниот орган	151	943,145,852 ден.
таквите работи или услуги, иако можат да се одделат од извршувањето на основниот договор, се неопходни за неговото завршување	33	52,078,140 ден.
Вкупно Б.	**1452**	**5,936,324,555 ден.**

Графикон 15

Податок што може да послужи за прикажување на ефикасноста на постапките за доделување на договор за јавна набавка е и просечното времетраење на постапките од јавното отворање на понудите до склучувањето на договорот. Од прибраните податоци, може да се утврди дека просечното времетраење на фазата на евалуација кај постапката со барање за прибирање на понуди со проценета вредност до 5.000 евра во денарска противвредност е 12 дена, барање за прибирање на понуди до 20.000 евра за стоки и услуги и до 50.000 евра во денарска противвредност за работи е 26 дена, кај отворената постапка 28 дена, ограничената 156 дена, и кај постапката со преговарање со претходно објавен оглас 66 дена.

Во 2013 година кај постапките со барање за прибирање на понуди и отворената постапка се забележува значително намалување на деновите потребни за евалуација на понудите, донесување на одлука за избор на најповолен понудувач и склучување на договорот

Графикон 16



Од претходните податоци се гледа дека во споредба со 2012 година кај постапките кои најмногу се користат (барање за прибирање на понуди и отворена постапка) постигнато е значително намалување на деновите потребни за евалуација на понудите, донесување на одлука за избор на најповолен понудувач и склучување на договорот. За споредба со 2012 година, времетраењето на постапките било следно: барање за прибирање на понуди до 5000 евра било 26 дена, барање за прибирање на понуди над 5000 евра - 31 ден, отворена – 42, ограничена - 63 дена и постапка со преговарање со

Зголемување на ефикасноста на спроведувањето на постапките се должи на напорите на Бирото за зајакнување на капацитетот на договорните органи преку програмата за едукација, но и на воведувањето на обврската на договорните органи да донесат одлука за избор или поништување на постапката во рок кој не е подолг од рокот за поднесување на понудите

претходна објава било 52 дена. Во споредба со минатата година, само кај ограничената постапка и постапката со преговарање со објава на оглас се бележи зголемување на просечното времетраење на постапките, но сепак поради малиот број на доделени договори преку овие две постапки, не влијае на трендот на намалување на деновите потребни за завршување на постапката. Од тука може да констатираме значително намалување на деновите потребни за евалуација на постапката споредено со претходната година, односно зголемување на ефикасноста на спроведувањето на постапките. Тоа се должи на напорите на Бирото за зајакнување на капацитетите на договорните органи преку програмата за едукација, но и на воведувањето на обврската на договорните органи да донесат одлука за избор или поништување на постапката во рок кој не е подолг од рокот за поднесување на понудите, односно пријавите за учество во конкретната постапка, сметајќи од денот определен како краен рок за поднесување на понудите, односно пријавите за учество. Споредба на времетраењето на постапките за 2012-2013 е дадена во табела бр. 14.

Табела 14

Просечно времетраење на постапките за доделување на договор		
	2012	2013
Барање за прибирање на понуди (до 5000 евра)	26 дена	12 дена
Барање за прибирање на понуди (над 5000 евра)	31 ден	26 ден
Отворена постапка	42 дена	28 дена
Ограничена постапка	63 дена	156 дена
Постапка со преговарање со претходно објавување на оглас	52 дена	66 дена

Во натамошниот текст се презентирани податоци за вредноста на склучените договори поединечно по договорен орган (листа на 10 најголеми јавни потрошувачи за 2013 година), и по договор (листа на

10 најголеми договори за јавни набавки во 2013 година). Табели бр. 15 и 16.

Табела 15

Листа 10 најголеми јавни потрошувачи во 2013 година	
Назив на договорен орган	***Вкупна вредност на договорите (денари)***
АД Електрани на Македонија - Скопје	6.004.371.369
Служба за општи и заеднички работи на Владата на Република Македонија	1.493.642.375
Агенција за електронски комуникации	1.346.864.345
Министерство за здравство	1.318.226.398
Акционерско друштво за изградба и стопанисување со станбен простор и со деловен простор од значење на Републиката	1.307.894.421
Град Скопје	1.251.752.416
Јавно претпријатие за државни патишта	1.223.616.621
Министерство за култура	1.128.516.234
ЈП Македонски шуми п.о - Скопје	1.069.381.431
Министерство за финансии	1.035.030.661

Табела 16

Листа на 10 најголеми договори за јавни набавки во 2013 година			
Предмет на набавка	**Назив на договорен орган**	**Носител на набавка**	**Вредност на склучените договори**
Услуга од ископ на јаглен и јаловина од свлечиштето на микролокација - 3 во Рудник Суводол - РЕК Битола, со дотур на дробен јаглен на транспортерот	АД Електрани на Македонија - Скопје	Друштво за градежништво, транспорт и трговија ТРАНС МЕТ ДОО Скопје	2.360.000.000

ИТУ 2 во склоп на системот за јаглен со дисконтинуирана технологија според дополнителниот рударски проект			
Изградба на антенски систем за контрола и мониторинг на радиофреквенции на територија на Република Македонија	Агенција за електронски комуникации	Градежно друштво ГРАНИТ АД Скопје	1.084.706.000
Градење на објектот на Министерството за финансии	Министерство за Финансии	Трговско друштво ЛСГ БИЛДИНГ СОЛУШНС ДООЕЛ Скопје	952.260.000
ЈН 01-201/2013 Услуги од користење на помошна механизација на повик за потребите на подружница РЕК Битола.	АД Електрани на Македонија - Скопје	Друштво за трговија, производство и услуги МАРКОВСКИ КОМПАНИ Борче ДООЕЛ увоз-извоз Битола	886.180.000
Набавка на услуги за обезбедување на имот и лица	ЕВН Македонија АД- Скопје	Друштво за услуги СЕКЈУРИТИ ГРУП СЕРВИСИС ДООЕЛ Скопје	725.700.000
Изградба на нов административен објект "Деловна зграда АД ЕЛЕМ ".	АД Електрани на Македонија - Скопје	STRABAG AG	715.100.812
Изградба и реконструкција на објекти во комплексот на Казнено-поправен дом Идризово (Општина Гази Баба, Скопје)	Министерство за правда, Управа за извршување на санкциите	ХЕМКОСТАВ А.Д - ПОДРУЖНИЦА СКОПЈЕ	695.946.300

Изведување на градежни работи за реконструкција на фасадата и илуминација на објектот на Владата на Република Македонија.	Служба за општи и заеднички работи на Владата на Република Македонија	Друштво за градежништво,трговија и услуги БАУЕР БГ ДОО Скопје	571.891.720
Градежни работи за изградба на објект Босна и Херцеговина Б 9.3 О-4 во Скопје	Акционерско друштво за изградба и стопанисување со станбен простор и со деловен простор од значење за Републиката - Скопје	Друштво за проектирање и градежништво ИМПЕКСЕЛ 2 ДООЕЛ увоз-извоз с.Дебреше Гостивар	526.252.807
Изведување на градежно – занаетчиски работи со ентериерна обработка за музејска поставка на објект Археолошкиот музеј, Скопје	Министерство за култура	Градежно трговско друштво БЕТОН-ШТИП акционерско друштво Штип	497.683.492

8.3. Податоци од известувањата за поништување на постапките

Во 2013 година 19% од објавените постапки биле поништени, приближно ист процент како и минатата година

Од анализата на податоците за бројот на поништувања во 2013 година се согледува дека преку ЕСЈН се пополнети вкупно 4.286 известувања за поништување на постапка или делови на постапка. Тука треба да се напомене дека во овој податок се вклучени известувањата за поништување на постапка, како и известувањата за поништување на делови на постапката. Кога станува збор за поништување на целата постапка – во 2013 има вкупно 3.588 поништувања на постапки за доделување на договор за јавна набавка. Во графиконот бр. 17 се дадени податоци за поништување на постапки според видот на постапката.

Графикон 17

Од претходно наведените податоци, можеме да констатираме дека во 2013 година, поништени се 19% од објавените постапки за

доделување на договор, што претставува ист процент на поништувања како и во 2012 година.

Графикон 18

Најчеста причина за поништување на постапките во 2013 година е тоа дека не е поднесена ниту една прифатлива или соодветна понуда

Во табелата 17 се дадени причините поради кои се поништени постапките. Може да се констатира дека во 2013 година, исто како и во 2012 постапките најчесто се поништувани поради следниве причини:

- не е поднесена ниту една прифатлива или соодветна понуда,
- не е поднесена ниту една понуда и
- понудувачите понудиле цени и услови за извршување на договорот за јавна набавка кои се понеповолни од реалните на пазарот.

Табела 17

Информации за причината на поништувањето на постапката или поништување на делови од постапката	Број на пон. на постапки	Број на пон. на делови
бројот на кандидати е понизок од минималниот број предвиден за постапките за доделување на договор за јавна набавка согласно со овој закон	174	45
не е поднесена ниту една прифатлива или соодветна понуда	1203	184
не е поднесена ниту една понуда	780	256

се поднесени прифатливи понуди кои не можат да се споредат поради различниот пристап во техничките или финансиските понуди	97	16
настанале непредвидени промени во буџетот на договорниот орган	113	2
понудувачите понудиле цени и услови за извршување на договорот за јавна набавка кои се понеповолни од реалните на пазарот	496	131
оцени дека тендерската документација содржи битни пропусти или недостатоци	299	24
поради непредвидени и објективни околности се промениле потребите на договорниот орган	122	11
договорниот орган не може да изврши избор на најповолна понуда поради битни повреди на Законот за јавните набавки согласно со член 210 од Законот	135	17
избраниот најповолен понудувач се откажува да го потпише договорот	28	8
постапката ја поништува Државната комисија за жалби	73	4
останати причини (други огласи, конкурс)	68	/
Вкупно	**3588**	**698**

8.3.1. Податоци од обрасците за изменување и дополнување на огласот

Во 2013 година преку ЕСЈН се објавени вкупно 2.289 обрасци за измени и дополнување на содржината на огласот. Од овие податоци може да се забележи дека кај 12% од огласите по објавувањето имало измени или дополнување на содржината на огласот и тендерската документација, што е за 4% помал процент во споредба со 2012 година.

8.4. Електронски постапки

Евидентни позитивни резултати и придобивки од користењето на е-Набавките

Во изминатиов период, како што и претходно е наведено, од податоците и информациите што Бирото за јавни набавки ги анализира и ги следи преку ЕСЈН, како и од искуството на корисниците кои спроведуваат постапки целосно по електронски пат, позитивните ефекти од е-Набавките се евидентни. Позначајните позитивни резултати и придобивки се претставени во понатамошниот текст. Сепак, и покрај напорите на Бирото за поголемо користење на ЕСЈН во поглед на спроведување на набавките целосно по електронски пат, договорните органи сеуште во поголема мера ја користат традиционалната „хартиена форма" на спроведување на јавните набавки. Спроведувањето на постапки за доделување на договор за јавна набавка целосно по електронски пат во 2013 година е на приближно исто ниво како и во 2011 и во 2012 година. Податоците покажуваат дека договорните органи што го прифатиле овој начин на доделување на договорите за јавна набавка (електронски), веќе трета година по ред и понатаму го користат ЕСЈН за водење на постапките, односно самите ги увиделе придобивките од е-Набавките. Ова подразбира дека, штом договорниот орган започне со спроведување на постапките по електронски пат, ги увидува придобивките од е-Набавките, го прифаќа ваквиот начин на доделување на договори и продолжува да го користи, односно не се враќа повторно кон традиционалниот метод во хартиена форма. Договорни органи, кои претежно се ориентирале кон транзиција од хартиена форма во постапка за е-набавка и кои веќе неколку години по ред ги спроведуваат постапките по електронски пат се:

И покрај напорите на Бирото за поголемо користење на ЕСЈН во поглед на спроведување на набавките целосно по електронски пат, договорните органи повеќе ја користат традиционалната „хартиена форма" на спроведување на јавните набавки

- АД Електрани на Македонија
- ЈП Водовод и канализација – Скопје
- Агенција за катастар на недвижности
- ДООЕЛ Форт Осломеј

- ЈЗУ Градска општа болница „8-ми Септември“ – Скопје
- Министерство за внатрешни работи на РМ
- Општина Битола
- Општина Кисела Вода
- Царинска управа на РМ
- Министерство за транспорт и врски

Во 2013 година објавени се 2.560 огласи за постапки за доделување на договор за јавна набавка по електронски пат, односно приближно 15% од вкупниот број на објавени огласи

Иако придобивките од водењето на постапките по електронски пат се многубројни сепак мора да се истакне дека користењето на системот како алатка за доделување на договорите преку е-набавка од страна на договорните органи сеуште е на ниско ниво. Во идниот период фокусот треба да биде насочен кон договорни органи кои ги спроведуваат набавките во хартија, да се охрабрат и да се преориентираат кон водење на постапките по електронски пат. На почеток можеби е потребно поголемите државни институции кои го имаат потребниот капацитет да започнат со спроведување на постапките како е-Набавка, а понатаму постепено, и останатите договорни органи да се ориентираат кон овој начин на спроведување на постапките. Договорни органи кои што од 2013 година започнале со позначајно користење на ЕСЈН и водење на постапките целосно по електронски пат се следниве:

Во идниот период фокусот треба што повеќе да биде насочен кон договорните органи кои ги спроведуваат набавките во хартија, да се охрабрат и да се преориентираат кон водење на постапките по електронски пат

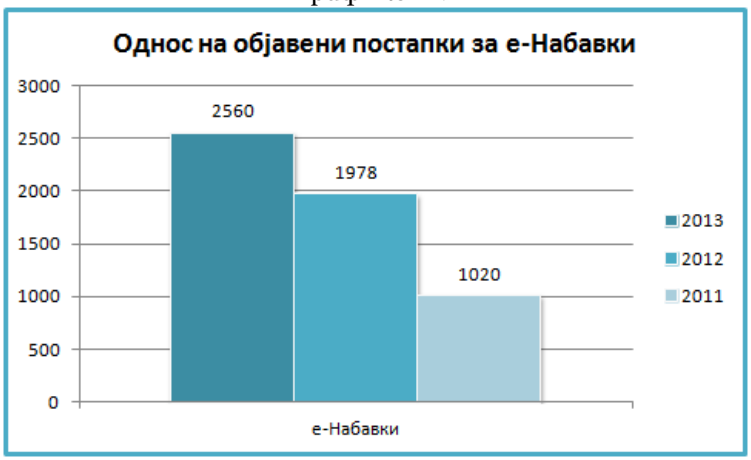
- Централен регистар на РМ
- Фонд за пензиското и инвалидското осигурување на РМ
- Општина Струга
- Министерство за труд и социјална политика
- Министерство за образование и наука
- Министерство за информатичко општество и администрација
- ЈП Службен весник на РМ

Вкупниот број на електронски постапки спроведени преку ЕСЈН во 2013 година изнесува 2.560, што претставува приближно зголемување за *30%* во споредба со бројот на спроведени постапки во 2012 година (1.978 електронски

постапки). Во графикон бр. 19 дадена е споредба на спроведените постапки на годишно ниво.

Во 2013 година објавени се 2.560 огласи за постапки за доделување на договор за јавна набавка по електронски пат, односно приближно 15% од вкупниот број на објавени огласи

Графикон 19



Како што веќе споменавме, спроведувањето на постапките по електронски пат сеуште не е на задоволително ниво. Од објавените огласи можеме да утврдиме дека околу **15%** од постапките за доделување на договор за јавна набавка во 2013 година се воделе целосно по електронски пат.

8.5. Електронски аукции

Постигнат е прагот за задолжително спроведување на електронските аукции во 100% од објавените огласи

Во 2013 година, веќе втора година по ред важи одредбата за задолжително спроведување на електронските аукции во 100% од објавените огласи. И оваа година прагот од 100% е постигнат, односно законската одредба е успешно реализирана од страна на договорните органи. Успешната и ефикасна реализација на законската одредба за задолжително спроведување на електронските аукции во 100% од огласите најмногу се должи на следниве фактори:

- воспоставување на законски и оперативни мерки од страна на Бирото кои значително помогнаа во реализацијата на оваа законска одредба (подобрување на легислатива, контролни механизми на ЕСЈН и сл.),
- континуирана обука и техничка поддршка на корисниците на ЕСЈН
- континуиран развој и надградување на ЕСЈН (оптимизација на апликацијата, додавање на нови функционалности и сл.)

Бирото за јавни набавки има клучна улога во спроведувањето на ваквата владина политика

Бирото за јавни набавки во целост ја спроведе својата законска надлежност за контрола на спроведувањето е-аукции од страна на договорните органи и имплементираше одредени автоматизирани контролни процеси во Електронскиот систем кој оневозможуваат избегнување на примената на е-аукции, освен во случаи кои се дозволени со законот. Како и минатата година, може да се заклучи дека е постигнат процентот задолжителни е-аукции, а Бирото има клучна улога во спроведувањето на ваквата владина политика.

Бројот на објавени огласи за постапки кои ќе завршат со електронска аукција како последна фаза во електронски постапки или во постапки кои претходно биле спроведени во хартиена форма,

*Бројот на објавени огласи за постапки кои завршуваат со електронска аукција како последна фаза во електронски постапки или во постапки кои претходно биле спроведени во хартиена форма, во 2013 година изнесува **18.459***

во 2013 година изнесува **18.459** што претставува зголемување од околу *60%* во споредба со бројот на спроведени аукции во 2012 година (11.621 аукции). Од оваа бројка може да се констатира дека во 2013 година 99% од објавените огласи се со спроведување на електронска аукција како последна фаза од постапката. Останатите огласи спаѓаат во рамки на исклучокот од примена на е-аукциите од членот 123 од Законот за јавните набавки и тие не се земаат предвид при пресметката на процентот на постапки кои задолжително треба да завршат со е-аукција. Но дури и да се земат предвид, може да се забележи дека нивниот број е незначителен и изнесува само 127 огласи за доделување на договор.

Графикон 20

Во 2013 година на ЕСЈН се спроведени 34.288 аукции или просечно по 130 аукции дневно работни денови)

Значаен податок кој дава слика на обемот на спроведувањето на електронските аукции, но и на обемот на користењето на самиот ЕСЈН, е и бројот на спроведени аукции на Електронскиот систем за јавни набавки. Во 2013 година се спроведени 34.288 аукции или просечно по 130 аукции дневно.

8.5.1. Позитивни ефекти од спроведувањето на електронските аукции и електронските јавни набавки

Во текот на 2013 година со употребата на електронските аукции, остварена е просечна заштеда од 17% или апсолутна заштеда од околу 3.4 милијарди денари (или преку 55 милиони евра)

Од досегашните искуства во јавните набавки што ги анализира Бирото, најголемиот ефект кој што се постигнува со спроведувањето на електронските аукции е остварувањето на заштеди. Притоа, Бирото, остварените заштеди преку аукциите ги пресметува на следниов начин:

а. кога критериум за доделување на договорот е *најниска цена* – заштедата се смета како разлика помеѓу почетната цена на е-аукцијата (најниската цена од сите понуди кои се претходно евалуирани и прифатени за учество во електронската аукција) и крајната цена постигната на е-аукцијата односно вредноста на склучениот договор

Во просек, кај постапките за јавни набавки, договорните органи по спроведената аукција добивале цени намалени за 17%

б. кога критерум за доделување на договорот е *економски најповолна понуда* - сметано како разликата од сопствената почетна цена и цената по аукцијата на понудувачот со најповолна понуда.

Во текот на 2013 година од податоците за спроведени аукции, може да се увиди дека е остварена просечна заштеда од 17% или апсолутна заштеда од 3.382.290.268 денари (или преку 55 милиони евра). Притоа, тука треба да се истакне дека како вкупна вредност заштедите се дури и поголеми, бидејќи во горенаведената вредност се калкулирани и аукции кои се воделе по единечна цена, па кога таа вредност ќе се претстави како вкупна вредност на договорот заштедите имаат поголема вкупна вредност. Од анализите кои ги прави Бирото може да се заклучи дека во последните три години обемот на заштедите и како вкупна вредност и како процент е во константен пораст. Вредностите на заштедите во последните три години се дадени во табела бр. 18.

Во 2013 година остварени се најголеми заштеди преку употребата на аукциите како начин на доделување на договорите за јавни набавки, споредбено со последните три години

Обемот на заштеди разложени по видот на критериумот за доделување на договор за јавна набавка е следен:

- преку спроведени аукции на постапки каде што критериум е најниска цена оставарени се заштеди од 2.505.969.343 денари

- преку спроведени аукции на постапки каде што критериум е економски најповолна понуда оставарени се заштеди од 876.320.925 денари

Графикон 21

Табела 18

Вкупна вредност на остварени заштеди преку употреба на електронските аукции	
2013 година	3.382.290.268 ден.
2012 година	2.680.501.017 ден.
2011 година	1.564.807.608 ден.

Од прибраните податоци се забележува константен пораст во обемот на остварените заштеди во последните три години.

Овој тренд најмногу се должи на зголемувањето на обемот на постапки (објавени огласи) кои што завршуваат со користење на електронска аукција, но секако тука може да се наведат повеќе други фактори кои придонесуваат за зголемување на обемот на заштедите, како што се: значајно намалување на цените во услови на зголемена конкуренција, како и поднесување на нереално високи цени на иницијалните понуди кај некои видови на постапки и сл.

Најголеми заштеди во 2013 година се постигнати во секторите каде што се нудат стандардизирани стоки и услуги, и на пазарот постои вистинска кокуренција, со поголем број на понудувачи (информатички производи, инустриски машини и опрема и сл.). Во просек заштедите кај овие сектори се движат над 20%

Во поглед на заштедите кои се остварени во однос на различните постапки, податоците се дадени во следната табела:

Табела 19

Вид на постапка		Вкупна вредност на заштеди	Процент на заштеда
Постапка со барање за прибирање до 5.000 евра	НЦ	133.996.854 ден	21%
	ЕНП	15.288.893 ден.	27%
Постапка со барање за прибирање на понуди до 20.000 евра	НЦ	252.729.760 ден.	18%
	ЕНП	73.635.276 ден.	23%
Отворена постапка	НЦ	2.077.218.578 ден.	14%
	ЕНП	829.420.907 ден.	14%

Како и минатата година, така и во 2013 година, останува истиот тренд – поголеми заштеди се остваруваат кај постапките со повисоки вредносни прагови. Имено, *86%* од вкупната вредност на заштедите се остварени кај аукциите кои се спровеле кај отворените постапки (уделот на отворените постапки во вкупниот број на објавени огласи е приближно само четвртина од огласите). Кај постапките со барање за прибирање на понуди забележуваме повисок процент на заштеди, но сепак во вкупен износ, вредностите се ниски. Заштедите на ограничената постапка и постапката со преговарање со претходно објавување на оглас се незначителни и не се вклучени во прегледот.

Најголем обем на заштеди се остваруваат кај аукциите кои се спроведуваат како последна фаза во отворена постапка – дури 86% од вкупните заштеди отпаѓаат на заштедите кај отворените постапки

Во однос на заштедите по вид на набавка, односно тип на стоката, услугата или работите кои се набавуваат, позначајни податоци се дадени во следната табела:

Табела 20

Дејност/сектор	Процент на заштеда
Информатички и	25.7%

телекомуникациски производи и услуги	
Основни средства	21.3%
Градежни работи	20.9%
Индустриски машини и опрема и поврзани услуги	18.7%

Слично како и минатата година, најголемите заштеди во просек се постигнуваат во секторите каде што се нудат стандардизирани стоки и услуги, и каде што постои конкуренција на пазарот. Како што може да се види од табелата, кај овие сектори во просек се остваруваат заштеди над 20%. Тука под конкуренција на пазарот се подразбира дека поголем број на конкурентски понудувачи учествуваат со свои понуди на постапките за доделување на договори за јавни набавки. Притоа, мора да се напомене дека иако во даден сектор може да постои конкуренција на пазарот, доколку компаниите не учествуваат со свои понуди, на постапките за доделување на договор за јавна набавка нема да постои реална конкуренција и аукциите нема да го дадат очекуваниот позитивен ефект. Во контекст на остварените заштеди кај јавните набавки по вид на сектор, вредно е да се напомене дека и оваа година во секторот – градежни работи се забележува висок процент на заштеди, а интересен е податокот дека во секторите за набавка на услуги (финансиски, образовни, консултантски и сл.), каде што е спроведена аукција, се забележуваат заштеди од преку 40%. Поради тоа што во вкупниот обем на заштеди, овој вид не претставува значајна ставка, не е прикажан во табелата, но Бирото во иднина ќе продолжи да го набљудува овој тренд и да анализира дали овие заштеди се реални или цените кои понудувачите ги нудат пред почетокот на аукцијата се значително повисоки од реалните на пазарот.

Во 2013 година, од вкупниот број на објавени огласи за доделување на договор за јавна набавка за постапки кои ќе завршат со е-аукција, во преку **90%** од нив има најмалку две прифатливи понуди и спроведени се аукции додека за останатите огласи постапката е завршена со склучен договор со единствениот прифатлив понудувач или постапката е поништена. Овој однос е претставен во графикон 22. Од овој податок се гледа значително поместување во поглед на бројката на огласи за кои е спроведена електронска аукција, за споредба процентот на огласи кои завршиле со аукција минатата година изнесува – 68%. Ова подразбира подобрување на состојбата при учеството на потенцијалните понудувачи кај постапките за доделување на договор за јавна набавка кои што завршуваат со аукција, односно повеќе успешно спроведени аукции. Податок кој што е доста позитивен во однос на користењето на електронските аукции и учеството на понудувачите е процентот на аукции каде што имало намалување на првичната цена. Од закажаните и спроведени аукции на системот, кај **80%** од нив има намалување на првичната цена. Овој податок покажува дека процентот на аукции каде што имало намалување на првичната цена е во константен пораст во последните три години (2012 – 72%, 2011 – 65%). Просечниот број на намалувања на цената при спроведувањето на аукциите 2013 година изнесува околу 19 намалувања на цената.

Значително подобрување во поглед на конкуренцијата при спроведувањето на аукциите

Во 2013 година во над 90% од објавените огласи била спроведена електронска аукција

Во 80% од закажаните аукции имало намалување на првично поднесената цена, вредност која е во константен пораст во последниве три години

Графикон 22

Графикон 23

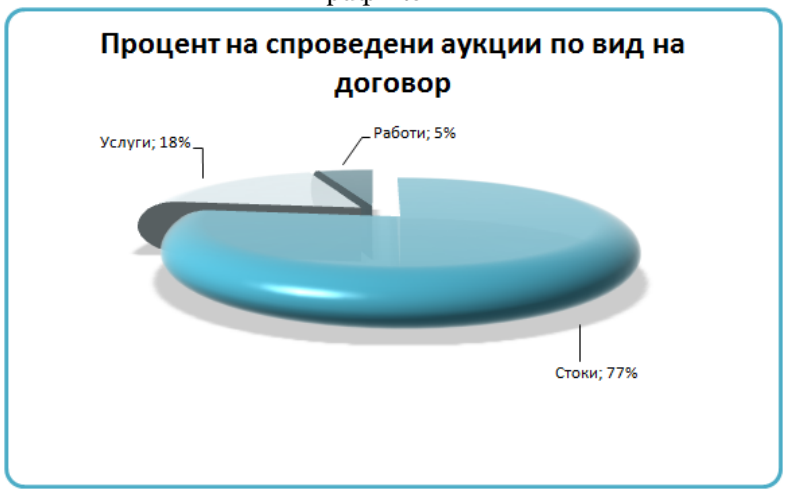
Просечното времетраење на една аукција изнесува приближно околу триесет и пет минути (вклучувајќи ги и продолжувањата по 3 минути доколку во последните 3 минути е поднесена нова намалена цена). Најголем број на закажани аукции во еден ден на ЕСЈН во текот на 2013 година е 25 ноември со 372 закажани и спроведени аукции.

Број на презакажани аукции:

- поради технички проблем: 183
- по одлука на ДКЖЈН: 41

На 25.11.2013 година спроведени најмногу акции во еден ден - 372 аукции

Графикон 24



8.5.2 Анализа на ефектите од спроведувањето на електронските аукции врз целокупниот систем за јавни набавки

Врз основа на досегашното користење и функционирање на е-Аукциите како алатка за доделување на јавните договори и ефектите кои се постигнале од нив, дефинирани се некои правила во кои случаи истите даваат најдобар бенефит, односно каде и кога се забележани високи заштеди при нивното користење. Како што видовме и од претходно презентираните податоци и анализи, позитивните ефекти од користењето на аукциите се повеќе од очигледни. Но, исто така, треба да се напомене и тоа дека аукциите не секогаш ги даваат наведените позитивни ефекти во претходната глава. Иако, придонесот што го имаат во смисла на остварените заштеди е значителен, сепак може да се издвојат и негативни ефекти од нивното спроведување. Така, со оглед на веќе стекнатото искуство на Бирото при имлементацијата на електронските аукции во јавните набавки и направените анализи, може да се издвојат следниве неколку карактеристики и трендови кои важат за електронските аукции кај јавните набавки:

Аукциите ги даваат очекуваните резултати кога се набавуваат стандардизирани стоки и услуги, со добро дефинирани технички спецификации и кога се користат на пазар со висок степен на конкуренција

- аукциите ги даваат очекуваните резултати кога се набавуваат стандардизирани стоки и услуги, со добро дефинирани технички спецификации и кога се користат на пазар со висок степен на конкуренција, каде што владеејат лојални конкурентски односи (согласно податоците од извештајот – ИКТ производи и услуги 25.7% заштеди, основни средства 21.3% заштеди и сл.). Притоа треба да се напомене дека дури и аукциите да се користат при набавки во сектор каде што има конкуренција, ако на конкретната постапка постои нелојална конкуренција или „картелизација" аукциите нема да дадат позитивен ефект.

Аукциите теоретски/технички можат да се прават за сите набавки, но не сите предмети на набавка се погодни да одат на аукција

- вистински ефект на заштеди САМО кај набавките со поголема вредност, односно кај оние набавки со повисок вредносен праг. Мал ефект кај набавките со ниска вредност – кај набавките со низок вредносен праг, односно малите јавни набавки кои се користат за набавка на стоки во помал обем или за секојдневна употреба, иако има заштеди, сепак тие се во мал обем и незначителен процент, во поглед на вредноста на стоката или услугата која се набавува. Може да се каже дека повеќе се вложува труд во спроведувањето на аукцијата, отколку што се добива бенефит кај малите набавки. Кон ова тврдење оди во прилог и податок што беше претходно наведен во извештајот - *86%* од вкупната вредност на заштедите се остварени кај аукциите кои се спровеле кај отворените постапки (постапки со повисок вредносен праг), додека уделот на отворените постапки во вкупниот број на објавени огласи е приближно само четвртина од огласите.

Вистински ефект на заштеди САМО кај набавките со поголема вредност, односно кај оние набавки со повисок вредносен праг

- нереално зголемување на цените во фазата пред аукцијата – овој тренд се појави со задолжително користење на аукциите кај јавните набавки. Понудувачите што учествуваат на тендерите, веќе со стекнато искуство на аукциите и очекувајќи намалување на цените со почетокот на аукцијата (динамичко дејствување и рапиден пад на цените), при поднесувањето на своите првични понуди, даваат поголема цена, односно нереално ги зголемуваат цените на чинење. Овој тренд придонесува за искривување на релната пазарна слика и нарушување на односите, а со тоа давање на погрешни резултати од истражувањето на пазарот.

Тренд на нереално зголемување на цените во фазата пред аукцијата

- не сите предмети на набавка се погодни да одат на аукција – односно аукциите теоретски/технички можат да се прават за сите набавки, но не ги даваат резултатите и не ја оправдуваат целта на нивното

постоење, доколку се употребуваат во 100% од набавките.

- се повеќе компании на ниво на менаџмент донесуваат одлука да не учествуваат на постапки за јавни набавки каде критериум за доделување на договорот е најниска цена и завршуваат со е-аукција – односно компаниите не се заинтересирани да поднесуваат понуди во постапки каде не се зема во предвид елементот квалитет и истите не се конкурентни со понудите кои понекогаш содржат и неверојатно ниска цена.