

ИНДЕКС НА РАЦИОНАЛНОСТ

17



17

ИНДЕКС на
РАЦИОНАЛНОСТ

Скопје, декември 2017 година

ИНДЕКС НА РАЦИОНАЛНОСТ 17

Издавач:
Центар за граѓански комуникации

Лектура:
Татјана Б. Ефтимоска

Ликовно-графичко обликување:
Бригада дизајн

Печат:
Пропоинт

Тираж:
300 примероци

Бесплатен/некомерцијален тираж

CIP - Каталогизација во публикација
Национална и универзитетска библиотека "Св. Климент Охридски", Скопје
35.073.53:005.584.1(497.7)"2017"

ИНДЕКС на рационалност 17. - Скопје : Центар за граѓански
комуникации, 2018. - 27, 27 стр. : табели ; 20x20 см

Насл. стр. на припечатениот текст: Index of rationality 17. - Обата
текста меѓусебно печатени во спротивни насоки. - Текст на мак. и англ.
јазик. - Фусноти кон текстот

ISBN 978-608-4709-65-7

а) Јавни набавки - Рационално трошење - Мониторинг - Македонија - 2017
COBISS.MK-ID 106030858

Содржината на оваа публикација е единствена одговорност на Центарот за граѓански комуникации и на ниту еден начин не може да се смета дека ги одразува гледиштата на Цивика мобилитас, на Швајцарската агенција за развој и соработка (SDC) или на организациите што ја спроведуваат.

NIRAS



МАКЕДОНСКИ
ЦЕНТАР ЗА
МЕЃУНАРОДНА
СОРАБОТКА



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development
and Cooperation SDC

Цивика мобилитас е проект на Швајцарската агенција за развој и соработка (SDC), кој го спроведуваат NIRAS од Данска, Македонскиот центар за меѓународна соработка (МЦМС) и Шведскиот институт за јавна администрација (SIPU).

17

ИНДЕКС на

РАЦИОНАЛНОСТ

Содржина

1. ЦЕЛИ И МЕТОДОЛОГИЈА	7
2. ИНДЕКС НА РАЦИОНАЛНОСТ.....	9
2.1. Индекс на рационалност за летни работни униформи.....	10
2.2. Индекс на рационалност за зимски работни униформи.....	13
2.3. Индекс на рационалност за работни обувки – клонпи.....	16
2.4. Индекс на рационалност за одржување хигиена во внатрешни работни површини.....	19
2.5. Индекс на рационалност за системи за инфузија.....	22
3. ГЕНЕРАЛЕН ЗАКЛУЧОК	25

1

Цели и методологија

Центарот за граѓански комуникации од Скопје е единствената невладина организација во Република Македонија која спроведува директен и сеопфатен мониторинг на јавните набавки во земјата. Во обид да даде дополнителен придонес кон унапредување на состојбите во оваа сфера, Центарот започна со изработка на т.н. индекс на рационалност во трошење на јавните пари. Целта е да се воведат нов инструмент преку којшто ќе се мери ефикасноста во трошењето на јавните пари, ќе се откриваат слабите точки во системот и, во крајна линија, ќе се влијае врз институциите да бидат порационални во трошењето на буџетите, кои се полнат со пари од граѓаните.

Индексот на рационалност се изработува преку споредба на цените по коишто различните институции купуваат исти производи, услуги или работи. Фактот што индексот опфаќа ист вид производ, услуга или работа дава можност, освен споредба на цените, да се претстави и различниот однос на државните институции при спроведувањето исти видови јавни набавки.

Индексот е замислен како показател за државните институции што треба да им послужи како основа за подобрување на рационалноста при јавните набавки, односно при трошењето на јавните пари. Со оглед на тоа што просечните цени во индексот претставуваат просек од цените што ги постигнале самите институции и не значи дека тие се реален или пазарен одраз на вредноста, целта на државните институции треба да биде, секогаш кога можат, да се стремат кон постигнување на најниските цени и домаќински да ги трошат јавните пари, бидејќи за истите набавки други институции постигнале поповолни цени на пазарот.

Разликите во цените по кои институциите плаќаат исти видови производи и услуги упатуваат на потребата од подетални истражувања на пазарот пред објавување на тендерите и од усогласување на пристапот на договорните органи кон набавка на исти видови производи.

Во примерокот за изработка на индексот се вклучени сите договорни органи од национално и од локално ниво, што значи од министерства и општини, преку јавни претпријатија и агенции, до училишта и градинки.

Во изработката на индексот на рационалност се користат примарни и секундарни извори на податоци.

Прибирањето на податоците од примарни извори се спроведува преку:

- присуство при отворања на понудите што економските оператори ги доставиле за одредени постапки за јавни набавки, за добивање податоци за понудените цени и
- директни контакти со договорните органи за добивање податоци кои понуди се избрани како најповолни.

Преку овие активности се доаѓа изворно до податоците за цените по кои се купуваат одредени производи, услуги или се изведуваат одредени работи.

Секундарни извори на информации се:

- Електронскиот систем за јавни набавки и
- Барањата за слободен пристап до информациите од јавен карактер.

Значајно е да се напомене дека во индексот на рационалност ќе се објавуваат имињата на договорните органи, но не и имињата на фирмите со кои се склучени договорите (иако се располага и со овие податоци), бидејќи одговорноста за рационално трошење на јавните пари им припаѓа, пред сè, на договорните органи.

Од Индексот на рационалност бр.1 до Индексот на рационалност бр.11, разликите во цените на одделните институции се пресметуваа во однос на просечната цена. Почнувајќи од Индексот на рационалност бр.12, разликите се изразуваат како процент на отстапување од просечно постигната цена. Оценето е дека на овој начин појасно и попрецизно се отсликуваат разликите во цените за оние производи и услуги за коишто се изработува индексот.

2

Индекс на рационалност

Седумнаесеттиот индекс на рационалност е изработен за следниве пет видови производи и услуги:

- летни работни униформи;
- зимски работни униформи;
- работни обувки-кломпи;
- одржување хигиена во внатрешни работни површини и
- системи за инфузија

Во изработката на индексот на рационалност за овие производи и услуги беа вклучени институции на национално и на локално ниво коишто имале ваков вид набавка во 2016 и во 2017 година.

Во изработката на индексот на рационалност беа вклучени 48 институции на национално и на локално ниво, коишто за набавките спровеле 53 тендери.

2.1 Индекс на рационалност за летни работни униформи

Летниите работни униформи, како дел од личната заштитна опрема (ХТЗ-опрема), од страна на комуналните претпријатија се кувани по цени кои се движат од 424 до 2.773 денари. Работните униформи вклучуваат панталони со ѓерамки и палто во состав полициски и ѓамук од 65-67%:33-35%. Од вклучените комунални претпријатија, единствено Комуналец Струмица барало доминација на полициските.

Соодносот меѓу најниската и највисоката цена во набавката на летни работни униформи изнесува дури 1:6,54, што значи дека највисоката цена, што ја плаќало јавно претпријатието „Маврово“ од Маврови Анови, е за пет и пол пати (554%) повисока од цената што за летни работни униформи ја плаќало „Комуналец“ Струмица. Значајните разлики во цените не можат се објаснат со констатираните разлики во техничките спецификации на униформите, ниту со применените материјали за јавни набавки. Високите разлики во цените и во овој индекс не можат да се објаснат ниту со квалитетните количини.

Договорен орган	Цена во денари со ДДВ	Разлика во однос на просекот
ЈПКД Комуналец Струмица	424	-249,06%
КЈП Нискоградба Битола	803	-84,31%
ЈП Комуналец – Неготино	1.062	-39,31%
ЈП Комуналец – Битола	1.158	-27,81%
ЈКП Сопиште – Сопиште	1.369	-8,11%
Просек*	1.480	
ЈП Коминалец Пехчево	1.487	+0,47%
ЈКП Никола Карев Пробиштип	1.760	+15,91%
ЈП Комуналец Гостивар	1.912	+22,59%
ЈП Плаваја Радовиш	2.051	+27,84%
ЈПКД Маврово-Маврови Анови	2.773	+46,63%

*Просек од цените што ги плаќаат институциите вклучени во индексот за оваа набавка

Индекс на рационалност за летни работни униформи
(цена за 1 униформа – панталони и палто)

Во изработката на индексот беа вклучени 15 комунални претпријатија кои во периодот јануари 2016-мај 2017 година објавиле оглас за јавна набавка на ХТЗ опрема, вклучувајќи и работни униформи. Притоа, јавното претпријатие „Комуналец“ од Кавадарци не ги достави побараните податоци, и покрај решението на Комисијата за заштита на правото за слободен пристап до информации од јавен карактер. Побараните податоци во овој индекс не ги достави ни ЈП Комуналец Прилеп со образложение дека иако има склучено договор за набавка на летни работни униформи, до моментот на доставеното барање за информации за тој договор не е извршена нарачка на униформите.

Други две, пак, комунални претпријатија извршиле набавки на „комбинирани работни униформи“, односно униформи што ќе се користат и во лето и во зима. Станува збор за јавното претпријатие за комунална дејност „Брегалница“ Делчево и јавното претпријатие „Комунално“ Струга. **Цената на униформите кај комуналното претпријатие од Делчево изнесува 2.254 денари и договорот предвидува набавка на 150 униформи. Комунално Струга, пак, склучило договор за набавка на 40 униформи по цена што е рекордно висока и изнесува 5.062 денари.**

Имајќи ги предвид сите претходно изнесени податоци, индексот на рационалност за летни работни униформи е изработена за 10 претпријатија.

Како што може да се забележи од индексот, постојат исклучително големи разлики меѓу јавните претпријатија во набавката на овој производ. Притоа, пет договорни органи за униформите плаќаат цена што е пониска од просечната која изнесува 1.480 денари, а пет склучиле договори со цени повисоки од просечно постигнатата. Најниската цена е за 249,06% пониска од просечно постигнатата, а највисоката цена е за 46,63% повисока од просечната.

Големите разлики во цената не можат да се објаснат со спроведените постапки за јавни набавки. За сите тендери биле објавени огласи за јавни набавки, што значи дека се спровеле транспарентни постапки. Притоа, во сите тендери како критериум за избор на најповолна понуда се користела најниската цена.

Единствената значајна разлика меѓу двете институции што ја плаќаат најниската и највисоката цена за набавка на работна облека е во (не)одржувањето електронски аукции (е-аукции) за намалување на цените. Притоа, во тендерот спроведен од Комуналец Струмица, којшто бил делив на два дела (работна облека и работни обувки), во делот за работната облека учествувале 3 фирми и била одржана е-аукција. Од друга страна, на тендерот спроведен од страна на комунално претпријатие Маврово била добиена една понуда и поднесувањето на конечната цена завршило без да биде понудена нова намалена цена.

Договорен орган	Број на униформи	Разлика на поединечната цена во однос на просекот
ЈПКД Комуналец Струмица	230	-249,06%
КЈП Нискоградба Битола	100	-84,31%
ЈП Комуналец – Неготино	85	-39,31%
ЈП Комуналец - Битола	250	-27,81%
ЈКП Сопиште – Сопиште	12	-8,11%
ЈП Коминалец Пехчево	20	+0,47%
ЈКП Никола Карев Пробиштип	65	+15,91%
ЈП Комуналец Гостивар	100	+22,59%
ЈП Плаваја Радовиш	110	+27,84%
ЈПКД Маврово-Маврови Анови	70	+46,63%

*Количините се утврдени во согласност со тендерските документации

Како што може да се види од претходната табела, најниската цена за набавка на униформите е постигната од страна на комунално претпријатие (ЈПКД Комуналец Струмица) кое ги набавило најголемите количини. Но, директната поврзаност на цените и количините ја побиваат другите договорни органи. Имено, најмалите количини ги има купено комуналното претпријатие од Сопиште, чии цени се сепак во групата на пониски од просечните.

Купени
количини на
летни работни
униформи

2.2 Индекс на рационалност за зимски работни униформи

Цениите по кои комуналните претпријатија ги купувале зимските работни униформи како дел од личните заштитни средства (ХТЗ-средства) се движат од 1.124 до 4.602 денари. Работните униформи набавени од претпријатијата вклучуваат панталони со црвени и црни во сива боја и памук од 60-80%:40-20%. Исклучок е само ЈП Комуналец – Бишоп, каде што е набавено 100% полиестер. Соодносот на најниската и највисоката цена за набавка на работните униформи изнесува дури 1:4,09, што значи дека највисоката цена, што ја плаќа Јавното претпријатие за комунална дејност „Маврово“, е за трипати (309%) повисока од цената што ја плаќа претпријатието „Нискоградба“ Бишоп. Вака големите разлики се нелогични ако се земе предвид дека изгледот на униформите и сива боја на материјалот (соодносот на памукот и синтетиката) е речиси идентичен. Разликата може да се идентификува само во барањето на Комуналното претпријатие „Маврово“ работните униформи да бидат од материјал што е водоотпорен. Но, од друга страна, пак, ЈП „Нискоградба“ од Бишоп барало зимската работна униформа да биде фабрирана во согласност со следните стандарди МКС EN 342:2007, МКС EN 342:2007/AC:2012, МКС EN ISO 13 688:2014 или еквивалентен на нив. Значајно е да се нагласи и дека Јавното претпријатие „Чистота и зеленило“ од Куманово униформите ги купило со заштитна капа. Сепак, вака констатираните разлики во техничките спецификации не можат да бидат основа за олку големите разлики во цените. Воедно, сите претпријатија сèрвеле и соодветни тендерски услови при применувајќи го критериумот за избор ‘најниска цена’. Во тендерот каде што е постигната највисоката цена, сепак, евидентирано е остварување на конкуренција, односно добиена е само една понуда, за разлика од другите тендери во коишто бројот на понудувачи се движел од два до четири. Овој индекс дури и ја негира основната економска логика дека цените треба да се намалуваат пропорционално со купените количини. Анализата на цените според купените количини на зимски работни униформи покажува дека комуналното претпријатие кое купило најмал број на униформи (ЈП Нискоградба Бишоп) ја добило и најниската цена за зимските униформи.

Договорен орган	Цена во денари со ДДВ	Разлика во однос на просекот
КЈП Нискоградба Битола	1.124	-111,12%
ЈП Комуналец - Битола	1.287	-84,38%
ЈП Комуналец – Неготино	1.652	-43,64%
ЈП Коминалец Пехчево	2.082	-13,98%
Просек*	2.373	0,00%
ЈП Плаваја Радовиш	2.621	+9,46%
ЈП Чистота и зеленило Куманово	2.686	+11,65%
ЈП Комуналец Гостивар	2.926	+18,90%
ЈПКД Маврово-Маврови Анови	4.602	+48,44%

*Просек од цените што ги плаќаат институциите вклучени во индексот за оваа набавка

Индекс на рационалност за зимски работни униформи
(цена за 1 униформа – панталони и палто)

Исто како и во изработката на индексот за летните работни униформи, и во овој индекс првично беа вклучени 15 комунални претпријатија кои во периодот јануари 2016–мај 2017 година објавиле оглас за јавна набавка на ХТЗ опрема, вклучувајќи и работни униформи. По анализа на тендерските документации и добиените податоци од претпријатијата, индексот на рационалност за зимски работни униформи е изготвен со вклучување на 8 комунални претпријатија. Како што може да се забележи од индексот, постојат големи разлики меѓу цените меѓу јавните претпријатија во набавката на овој производ. Просечната цена за набавка на зимски работни униформи изнесува 2.373 денари. Притоа, четири договорни органи за униформите плаќаат цена пониска од просечната, а четири склучиле договори со цени повисоки од просечно постигнатата. Најниската цена е за 111,12% пониска од просечно постигнатата, а највисоката цена е за 48,44% повисока од просечната.

Големите разлики во цената не можат да се објаснат со спроведените постапки за јавни набавки. За сите тендери биле објавени огласи за јавни набавки, што значи дека се спровеле транспарентни постапки. Притоа, во сите тендери како критериум за избор на најповолна понуда се користела најниската цена, а на крајот, освен во постапката на ЈПКД Маврово, кај сите е спроведена и електронска аукција за намалување на цените од понудувачите. Само во тендерот на мавровското комунално претпријатие била добиена една понуда, додека кај останатите тендери се јавиле од две до четири фирми, по што следувала е-аукција. Тендерот на комунално претпријатие од Маврово се разликува и по тоа што целата ХТЗ опрема е купена во еден дел, додека кај другите претпријатија набавките се деливи, со тоа што облеката е одвоена од обувките и од другите делови од заштитната опрема за работниците.

Сите претходно констатирани разлики во постапките за јавни набавки не се доволни да ги објаснат разликите во цените. Такво нешто не е можно ниту преку споредба на купените количини.

Договорен орган	Број на униформи	Разлика на поединечната цена во однос на просекот
КЈП Нискоградба Битола	20	-111,12%
ЈП Комуналец - Битола	250	-84,38%
ЈП Комуналец – Неготино	25	-43,64%
ЈП Коминалец Пехчево	20	-13,98%
ЈП Плаваја Радовиш	110	+9,46%
ЈП Чистота и зеленило Куманово	170	+11,65%
ЈП Комуналец Гостивар	100	+18,90%
ЈПКД Маврово-Маврови Анови	70	+48,44%

Купени количини на зимски работни униформи*

*Количините се утврдени во согласност со тендерските документации

Како што може да се види од табеларниот приказ, комуналното претпријатие кое купило најмал број на униформи (КЈП Нискоградба Битола) ја добило и најниската цена за зимските униформи. Со овој податок станува повеќе од очигледно дека купените количини немале влијание врз цената на униформите.

2.3 Индекс на рационалност на работни обувки-кломпи

Ситије дејски градинки вклучени во изработениот индекс на рационалност куйиле анајтомски кожени клонпи. Куйувани се клонпи од природна говедска кожа, со исклучок на дејската градинка „Ацо Караманов“ од Радовиш, каде шито се куйени клонпи од шелешка кожа. Анализата на техничките спецификации покажа дека градинките барале клонпите да бидат изработени од кожа со дебелина од 1.0-2.2 мм, а воочени се и мали разлики во однос на дебелината на зноот. Но, вака констатираните разлики се покажаа како нерелевантни за цената на обувките. Соодносот на најниската и највисоката цена е 1:3,04, што значи дека градинката „Буба Мара“, ошттина Аеродром, за клонпите имала 204% повисока цена од градинката „25 Мај“ од ошттина Гази Баба. Разликите во цените не можат да се оправдаат со разлики во примените материјали бидејќи сите градинки работните обувки ги куйиле со стандарбитно објавени материјали за јавни набавки.

Договорен орган	Цена во денари со ДДВ	Разлика во однос на просекот
Детска градинка „25 Мај“, Гази Баба – Скопје	718	-101,95%
Детска градинка „11 Октомври“, Бутел – Скопје	743	-95,15%
Детска градинка „Наша иднина“ – Прилеп	785	-84,71%
Детска градинка „Ацо Караманов“ – Радовиш	874	-65,90%
Просек*	1.450	0,00%
Детска градинка „Раде Јовчевски Корчагин“, Центар – Скопје	1.713	+15,35%
Детска градинка „13 Ноември“, Центар – Скопје	1.770	+18,08%
Детска градинка „Кочо Рацин“, Центар – Скопје	1.888	+23,20%
Детска градинка „Весели цветови“, Кисела Вода – Скопје	1.888	+23,20%
Детска градинка „8 Март“, Кисела Вода – Скопје	1.940	+25,26%
Детска градинка „Буба Мара“, Аеродром – Скопје	2.183	+33,58%

Индекс на рационалност за работни обувки-кломпи

(цена за 1 чифт женски кожени анатомски клонпи)

*Просек од цените што ги плаќаат институциите вклучени во индексот за оваа набавка

Во Индексот на рационалност за работни обувки – клонпи се вклучени десет детски градинки кои за овој вид на набавка имале објавено оглас од јануари 2016 до јуни 2017 година. Сите градинки ги доставија побараните податоци, иако за дел од нив мораше да се достават жалби до надлежната Комисија за заштита на правото за слободен пристап до информации од јавен карактер.

Како што може да се види од приказот на Индексот на рационалност за работни обувки – клонпи, четири детски градинки клонпите ги купиле под просечно постигната цена од 1.450 денари, а шест од нив над таа цена. Најниската цена е за дури 101,95% пониска од просечната постигната од самите институции, а највисоката цена е за 33,58% повисока од просечната.

Олку големите разлики во цените не можат да се објаснат со применетите постапки, бидејќи сите градинки работните обувки ги купиле преку законски предвидената постапка со барање за прибирања понуди со објавување оглас и со критериум за избор – најниска цена. Разликите во цената можат да се објаснат единствено со конкуренцијата. Имено, иста фирма е добавувач на клонпите на двете градинки кои имаат најголема ценовна разлика, која изнесува дури 204%. Притоа, во тендерот на градинката „25 Мај“ од Гази Баба се добиени 3 понуди и спроведена е електронска аукција за намалување на цените, наспроти тендерот на градинката „Буба Мара“ од Аеродром, каде што била добиена само една понуда. Оттука со овие тендери е потврдено напишаното правило дека фирмите во очекување на електронската аукција секогаш доставуваат повисоки цени и доколку нема конкуренција за да се одржи е-аукција, тогаш е зголемен ризикот договорот за јавна набавка да се склучи по цена што е повисока од вообичаената.

Причина за разликите во цените не се купените количини. Наспроти економската логика цените да паѓаат со зголемување на количините, во конкретниот случај токму градинките кои купиле најголем број на женски работни обувки – клонпи платиле и највисоки цени. Имено, како што може да се види од следниот табеларен приказ, токму детските градинки „8 Март“ од Кисела Вода и „Буба Мара“ од Аеродром, според тендерската документација, набавиле најголеми количини.

Договорен орган	Купени количини	Разлика во однос на просекот
Детска градинка „25 Мај“, Гази Баба – Скопје	123	-101,95%
Детска градинка 11 Октомври, Бутел – Скопје	106	-95,15%
Детска градинка „Наша иднина“ Прилеп	122	-84,71%
Детска градинка „Ацо Караманов“ Радовиш	62	-65,90%
Детска градинка „Раде Јовчевски Корчагин“, Центар – Скопје	70	+15,35%
Детска градинка „13 Ноември“, Центар- Скопје	130	+18,08%
Детска градинка „Кочо Рацин“, Центар- Скопје	110	+23,20%
Детска градинка „Весели цветови“, Кисела Вода – Скопје	125	+23,20%
Детска градинка „8 Март“, Кисела Вода - Скопје	160	+25,26%
Детска градинка „Буба Мара“, Аеродром - Скопје	148	+33,58%

*Количините се утврдени според тендерските документации

Градинката која ги купила најмалите количини платила цена што е пониска од просечната, и тоа за дури 65,90%. Притоа, градинката „Ацо Караманов“ од Радовиш клонпите ги набавила на тендер којшто бил делив на два дела, еден за работни обувки и еден за работна облека.

Купени количини на работните обувки – клонпи

2.4 Индекс на рационалност за одржување хигиена во внатрешни работни површини

Цената што се плаќа за одржување хигиена во внатрешните работни простори во државните институции се движи од 30 до 103 денари за еден метар квадратен месечно. Соодносот на најниската и највисоката цена изнесува дури 1:3,43, што значи дека највисоката цена, што за одржување хигиена ја плаќа Дирекцијата за технолошки индустриски развојни зони, е за 243% повисока од цената што за истата услуга ја плаќа Државниот испитен центар. Притоа, највисоките цени ги плаќаат токму институциите кои имаат и најголеми договори. Договорот на Јавното претпријатие за државни патништа е за период од 2 години и изнесува 5.777.280 денари (94 илјади евра), а на Дирекција за технолошки индустриски развојни зони во времетраење од 1 година и изнесува 2.949.764 денари (48 илјади евра). Сите набавки на оваа услуга се спроведени преку јавно огласени постипани со критериум за избор – најниска цена. Она што е забележливо е дека во тендерите каде што се постигнати цени пониски од просечната конкуренцијата била повисока, најчесто тендерите каде што цената за одржување на хигиена е повисока.

Договорен орган	Цена во денари со ДДВ	Разлика во однос на просекот
Државен испитен центар	30	-213,33%
АД за приредување на игри на среќа Државна лотарија на Македонија	48	-33,33%
Агенција за супервизија на капитално финансирано пензиско осигурување	51	-25,49%
Просек*	64	0
Државна комисија за спречување корупција	69	+7,25%
Јавно претпријатие за државни патништа	81	+20,99%
Дирекција за технолошки индустриски развојни зони	103	+37,86%

*Просек од цените што за оваа набавка ги плаќаат институциите вклучени во индексот

Индекс на рационалност за одржување хигиена во внатрешни работни површини
(цена за чистење по м² месечно)

Во изработката на индексот на рационалност за одржување хигиена се вклучени сите договорни органи кои за овој вид набавка објавиле оглас во период јануари 2016 година до јуни 2017 година. Преку Електронскиот систем за јавни набавки (ЕСЈН) беа евидентирани 10 договорни органи што објавиле оглас за овој вид набавка. Сепак, за да се обезбеди споредливост на податоците, од индексот се исклучени Центарот за социјални работи Ресен, Дом за стари лица „Сју Рајдер“ Битола, Универзитетска клиника за државна кардиохирургија и НУ Македонскиот народен театар Скопје, бидејќи беа констатирани одредени разлики во спецификациите кои ќе ги ставеа договорните органи во нерамноправна положба. Во насока на обезбедување на споредливост на податоците, во цената што за одржување хигиена во внатрешни работни површини ја плаќа Дирекција за технолошки индустриски развојни зони исклучен е трошокот што произлегува од користење на услугите за ангажирање на извршители во кујна. Во однос, пак, на Јавното претпријатие за државни патишта, пресметката е направена со исклучување на дел од надворешни површини.

Како што може да се забележи од индексот, постојат големи разлики меѓу државните институции во набавката на оваа услуга. Најниската цена е за 213,33% пониска од просечно постигнатата, а највисоката цена е за 37,86% повисока од просечната. Притоа, три договорни органи за услугата плаќаат цена што е пониска од просечната, а три склучиле договори со цени повисоки од просечно постигнатата од страна на вклучените институции.

Големите разлики во цената не можат да се објаснат со спроведените постапки за јавни набавки. Имено, сите договорни органи спровеле постапки за јавни набавки соодветни на вредноста. Па така, Државниот испитен центар и Агенцијата за супервизија на капитално финансирано пензиско осигурување спровеле постапка со барање за прибирање понуди до 5.000 евра. АД за приредување на игри на среќа Државна лотарија на Македонија и Државна комисија за спречување корупција спровеле постапка со барање за прибирање на понуди над 5.000 евра. Додека, пак, Јавното претпријатие за државни патишта и Дирекцијата за технолошки индустриски развојни зони спровеле отворени постапки. Разликите се воочени во бројот на добиени понуди. Притоа, во постапката каде што е постигната најниска цена (Државен испитен центар) биле добиени 7 понуди, наспроти постапката каде што е добиена највисоката цена (Дирекција за технолошки индустриски развојни зони), каде што биле добиени најмал број на понуди, односно само 2. Оттука, со право може да се оцени дека и овој индекс на рационалност го потврдува значењето на конкуренцијата.

Она што зачудува во овој индекс на рационалност е што разликите во цените целосно ја негираат економската логика дека цената треба да е обратно пропорционална со, во овој случај, големината на површината за чистење, односно вредноста на набавката.

Договорен орган	Површини за чистење во м2	Разлика на поединечната цена во однос на просекот
Државен испитен центар	980	-213,33%
АД за приредување на игри на среќа Државна лотарија на Македонија	650	-33,33%
Агенција за супервизија на капитално финансирано пензиско осигурување	400	-25,49%
Државна комисија за спречување корупција	684	+7,25%
Јавно претпријатие за државни патишта	3.344	+20,99%
Дирекција за технолошки индустриски развојни зони	1.721	+37,86%

*Површините се утврдени согласно тендерските документации

Големина на работните површини опфатена со договорите

Како што може да се види од табеларниот приказ, токму институциите што имаат најголеми површини за одржување (ЈП за државни патишта и ДТИРЗ) имаат набавки со цени што се повисоки од просечно постигнатата цена. Од друга страна, токму институцијата со најмала површина има цена што е пониска од просечно постигнатата (Агенција за супервизија на капитално финансирано пензиско осигурување).

2.5 Индекс на рационалност за системи за инфузија

Цената по којашто здравствениите институции во земјата го купуваат системот за инфузија, како дел од поширокиот медицински материјал, се движи од 5,78 до 9,98 денари. Соодносот на најниската и највисоката цена изнесува дури 1:1,73, што значи дека највисоката цена, што за системот за инфузија ја има Психијатриската болница Негорци, е за 73% повисока од цената што за истиот медицински материјал ја има Ошката болница од Струга. Станува збор за систем за инфузија за една употреба, со цевка од поливинилхлорид со должина од 150 см ± 5%, со бактериолошки филтер за воздух, транспарентна комора од ПВЦ за следење на крвото, со регулатор за приток, адатер со заштитник и навој за игла. Констатираните разлики во цените само делумно можат да се објаснат со квалитетните количини. Имено, болницата која ги купила системите за инфузија по најниска цена реално купила најголеми количини, додека, пак, здравствениите установи со повисоки цени ги купиле најмалите количини.

Договорен орган	Цена во денари со ДДВ	Разлика во однос на просекот
Општа болница Струга	5,78	-30,28%
Здравствен дом Скопје	6,38	-18,03%
Универзитетска клиника за неврохирургија	6,45	-16,74%
Здравствен дом Гостивар	6,67	-12,89%
Просек*	7,53	
Специјален завод Демир Капија	9,89	+23,86%
Психијатриска болница Негорци	9,98	+24,55%

Индекс на рационалност за системи за инфузија
(цена за пакување од 1 систем за инфузија)

*Просек од цените што за оваа набавка ги плаќаат институциите вклучени во индексот

Во изработката на Индексот на рационалност за системи за инфузија беа вклучени 12 договорни органи коишто набавале санитарски материјали во период од 6 месеци (декември 2016 година- мај 2017 година). Побараните податоци не ги достави само Универзитетската клиника за радиотерапија и онкологија. По анализата на добиените податоци, сепак, беше констатирано дека Градска општа болница „8 Септември“ Скопје, Специјална болница за белодробни заболувања и туберкулоза „Јасеново“ – Велес, Здравствен дом Прилеп, Психијатриска болница „Скопје“ и Универзитетска клиника за дигестивна хирургија не набавуваат од горенаведениот вид на систем за инфузија. Оттука индексот е изработен за 6 здравствени институции кои набавиле ист вид на систем за инфузија.

Како што може да се види од приказот на индексот на рационалност, четири институции системите за инфузија ги купувале по цени пониски од просечно постигнатата од 12,89% до 30,28%, додека, пак, две институции системите за инфузија ги платиле по повисоки цени, и тоа за 23,86% односно 24,55%. Вака констатираните разлики не можат да се објаснат со примените постапки за јавни набавки. Имено, сите здравствени институции тендерите ги спровеле во транспарентни постапки за кои објавиле оглас. Кај сите институции тендерите биле составени од повеќе делови, што е впрочем и обврска што произлегува од Законот за јавни набавки кога станува збор за лекови и медицински материјал. Воедно, сите институции користеле критериум за избор на најповолна понуда 'најниска цена'. Разликите можат да се лоцираат само во големината на спроведените тендери. Општа болница Струга системите ги набавила во голем тендер вреден над 165 илјади евра, составен од 380 делови и спроведен во „отворена постапка“. Отворена постапка спровеле и Здравствен дом Скопје, Здравствен дом Гостивар и Специјалниот завод Демир Капија. Универзитетската клиника за неврохирургија, пак, во согласност со помалата вредност на тендерот (17 илјади евра), ја спровела постапката – „барање за прибирање понуди“. Најмалиот по вредност тендер го спровела Психијатриска болница Негорци, и тоа во износ од 2.600 евра.

Договорен орган	Количини	Разлика на поединечната цена во однос на просекот
Општа болница Струга	35.000	-30,28%
Здравствен дом Скопје	16.000	-18,03%
Универзитетска клиника за неврохирургија	6.000	-16,74%
Здравствен дом Гостивар	15.000	-12,89%
Специјален завод Демир Капија	800	+23,86%
Психијатриска болница Негорци	1.000	+24,55%

Купени количини на системи за инфузија

Како што може да се види од претходниот табеларен приказ, купените количини влијаеле врз цените. Општа болница Струга, чија цена за набавка на системите е најниска, ги купила најголемите количини, наспроти Психијатриска болница Негорци, која заедно со Специјалниот Завод Демир Капија, ги купила најмалите количини од овој потрошен медицински материјал.



Генерален заклучок

Индексот на рационалност во ова издание е изработен за зимските и летните работни униформи што се дел од личната заштитна опрема (ХТЗ-опрема) кај комуналните претпријатија, потоа за клопите, кои како работни обувки најчесто ги купуваат детските градинки, следува одржување хигиена во внатрешни работни простории во различни државни институции и системите за инфузија кои ги купуваат здравствените установи.

Станува збор за производи и услуги за кои беа изработувани индекси на рационалност и во 2011, 2012 и 2013 година. Оттука, целта на изработка на овој индекс на рационалност е, меѓу другото, да се евидентираат и евентуалните промени кои настанале во изминатиот период и на ефектите кои честите законски измени ги имаа врз пазарот на јавни набавки. Оттука, во заклучокот прво ќе се констатираат сумарните наоди кои произлегуваат од изработката на индексите за овие производи, а потоа ќе се направи и нивна споредба со наодите од претходниот период. Сите индекси на рационалност изработени од Центарот за граѓански комуникации се достапни на веб-страницата opendata.mk.

Најголемата разлика во цената е евидентирана во набавката на летните работни униформи, а најмала во набавката на системите за инфузија.

Сумарно, индексот на рационалност ги даде следните сознанија:

- **летните работни униформи** комуналните претпријатија ги купувале по цени од 424 до 2.773 денари, со што највисоката цена е за 554% повисока од најниската;
- **зимските работни униформи** од страна на комуналните претпријатија се купувани по цени од 1.124 до 4.602 денари, со што највисоката цена е за дури 309% повисока од најниската;
- **работните обувки – клопи** се купувани по цени од 718 до 2.183 денари, со што највисоката цена е за 204% повисока од најниската.
- **одржувањето на хигиената во внатрешните работни површини** ги чинела државните институции од 30 до 103 денари за еден метар квадратен месечно, со што највисоката цена е за 243% повисока од најниската цена.
- **системите за инфузија** се купувани од страна на здравствените институции по цени од 5,78 до 9,98 денари за еден систем, со што највисоката цена е за 73% повисока од најниската.

Индексот на рационалност **за летните и зимски работни униформи** изработен сега не може директно да се споредува со индексот што е изработен во 2013 година, бидејќи тогаш не била констатирана разликата меѓу летни и зимски работни униформи. Притоа, она што секако може да се спореди се разликите во цените и тука може да се констатираат негативни промени. Имено, во индексот на рационалност за работни униформи од пред 4 години соодносот на најниската и највисоката цена изнесувал 1:3,92 односно највисоката цена која изнесувала 4.956 денари бил повисока од најниската за 292%. За разлика од ова, во сегашниот индекс разликите во цените се поголеми и кај летните работни униформи изнесуваат 554%, а кај зимските униформи 304%.

Раст на разликите во цените се констатираат и во **индексот на рационалност за работни обуки – клопки**. Имено, во индексот изработен за овој вид на обуки во 2012 година највисоката цена била за 158% повисока од најниската, за разлика од сега, кога оваа разлика изнесува 204%. Просечната цена по која градинките ги купувале работните клопки останала речиси непроменета и во 2012 година изнесувала 1.429 денари, а во 2017 година изнесувала 1.450 денари.

Раст во разликата на цените е евидентиран и во **индексот на рационалност за одржување хигиена во внатрешните работни површини**. Притоа индексот за оваа услуга изготвен во ова издание укажува на разлики помеѓу најниската и највисоката цена од 243%, додека, пак, во индексот изготвен во 2012 година максималната разликата изнесувала 175%. За споредба, цените за одржување на хигиена во внатрешните работни површини пред 5 години се движеле од 24 до 66 денари, а сега тие се движат во маргини од 30 до 103 денари.

Иста е состојбата и кога се работи за **индексот на рационалност на системите за инфузија**. Притоа, ако максималната разлика во цените во 2017 година изнесува 73%, во 2011 година таа разлика била малку помала и изнесувала 60%. Пред шест години системите за инфузија се купувани по цени од 5,9 до 9,44 денари, а сега во опсег од 5,78 до 9,98 денари, што говори за минимални ценовни промени.

Со оглед на тоа што во сите индекси изработени во ова издание е констатиран раст во разликите во цените, може да се оцени дека се потврдува сознанието дека спроведувањето на постапките за јавни набавки во согласност со Законот за јавните набавки не е само по себе гаранција за добивање најдобри услови на пазарот за набавка на одреден производ или услуга. Оваа констатација ја потврдуваат и сознанијата дека констатираните разлики не можат да се објаснат со примените постапки за јавни набавки, критериумот за избор или купените количини. Прво, сите набавки вклучени во овој индекс на рационалност се спроведени со постапки што се во согласност со Законот за јавни набавки и за коишто биле објавени огласи. Второ, во сите постапки за јавни набавки (петте индекси на рационалност во ова издание се изготвени врз основа на цени добиени во 48 постапки за јавни набавки) како критериум за избор е користена најниската цена. Трето, во сите индекси е потврдено отсуството на влијание на купените количини врз поединечните цени на производите, односно на услугите.

Единствената значајна разлика меѓу институциите што плаќаат најниска и највисока цена за набавка на анализираните производи или услуги беше (не)одржувањето електронски аукција за намалување на цените. Имено, во сите постапки, во согласност со Законот, било предвидено одржување е-аукции, но таа се одржала само онаму каде што имало по најмалку двајца понудувачи. Оттука, во сите постапки каде што имало еден понудувач немало можност за одржување на електронското намалување на цените и договорите се склучувани по последните цени дадени од единствениот понудувач. Најчесто, ова се цени кои се највисоки во индексите на рационалност. Ваквата состојба уште еднаш упатува на потребата од стимулирање на конкуренцијата во јавните набавки, бидејќи само на тој начин може да се очекува дека за потрошените пари ќе се добие најдобрата вредност.

Договорните органи треба на индексот на рационалност да гледаат како на корисен инструмент што недвосмислено говори дека пазарот на јавни набавки во земјата сè уште не гарантира целосно рационално и ефикасно трошење на јавните пари и дека сè уште постојат низа предизвици што треба да се надминат во оваа насока.

