


# ПРИРАЧНИК ЗА НОВИНАРИ



ИСТРАЖУВАЊЕ И  
ИЗВЕСТУВАЊЕ  
ЗА ЈАВНИТЕ НАБАВКИ

## **ПРИРАЧНИК ЗА НОВИНАРИ**

**ИСТРАЖУВАЊЕ И ИЗВЕСТУВАЊЕ ЗА ЈАВНИТЕ НАБАВКИ**

Издавач:

**Центар за граѓански комуникации**

Автори:

**Сабина Факиќ и Герман Филков**

Лектор:

**м-р Татјана Б. Ефтимоска**

Техничка подготовка и дизајн:

**Бригада дизајн**

Печати:

**Пропоинт**

Тираж:

**200 примероци**

# СОДРЖИНА



5	ВОВЕД
7	ЈАВНИ НАБАВКИ: ЗНАЧЕЊЕ И ПРИНЦИПИ
11	ФАЗИ ВО ЈАВНИТЕ НАБАВКИ
16	ВИДОВИ ПОСТАПКИ ЗА ЈАВНИ НАБАВКИ
20	КОРИСТЕЊЕ НА ЕЛЕКТРОНСКИОТ СИСТЕМ ЗА ЈАВНИ НАБАВКИ (ЕСЈН)
29	РИЗИЦИ ОД КОРУПЦИЈА ВО ЈАВНИТЕ НАБАВКИ
38	НАДЛЕЖНИ ИНСТИТУЦИИ ВО ЈАВНИТЕ НАБАВКИ



## ВОВЕД

Јавните набавки или обезбедувањето стоки, услуги и работи од страна на државните институции, најчесто од фирми од приватниот сектор, стануваат сè поважни и во Македонија. Годишно, државните институции трошат близу 800 милиони евра за набавка на стоки, услуги и работи кои ги обезбедуваат преку постапките за јавни набавки. Оттука, јавните набавки се многу важни за вкупната економија на земјата, бидејќи учествуваат со дури 12% во вкупното домашно производство на стоки и услуги (БДП).

Државните институции, односно луѓето вработени во нив, преку јавните набавки, всушност, ги трошат парите што граѓаните и фирмите ги даваат преку даноците за нормално функционирање на државата. Затоа, една од главните препораки на светско ниво е при трошењето на парите на граѓаните и фирмите, односно на јавните пари – државните службеници да се однесуваат како да трошат свои лични пари. Со други зборови, едно од основните начела на јавните набавки е државните институции преку нив да го обезбедуваат најдобриот можен квалитет за износот на парите на набавката. Не се очекува да се купат најквалитетните производи, ниту пак најскапите. Треба да се настојува да се добие најдобрата вредност за потрошените пари.

За да може да се постигне, ова спроведувањето на јавните набавки треба да е законско, да обезбедува конкурентност, еднаков третман и недискриминација на понудувачите, како и да овозможува економично, рационално и ефикасно искористување на парите што се трошат во набавките. Бидејќи станува збор за трошење туѓи, поточно јавни пари, сиот процес мора да биде јавен и транспарентен.

Важноста на транспарентноста произлегува и од фактот што јавните набавки, како најзначајна активност меѓу државата и фирмите, се и најподложни на корупција, односно на пренасочување на јавните пари во приватни џебови. Бидејќи корупцијата почива врз притајувањето, токму транспарентноста е едно од најзначајните оружја против неа. За да бидат граѓаните и фирмите сигурни дека нивните пари се трошат наменски, рационално и ефикасно, луѓето што ги спроведуваат јавните набавки мора да бидат отчетни за својата работа. Отчетноста, како уште еден од главните принципи на јавните набавки, не треба да биде само кон фирмите учеснички на постапките за јавни набавки, туку пред сè кон граѓаните, односно кон нивните претставници во општеството – медиумите и невладините организации. Оттука, медиумите заедно со невладиниот сектор, односно со т.н. граѓанско општество, треба да играат и клучна улога во следењето на трошењето на јавните пари и при откривањето на незаконско работење. Имено, граѓаните, само преку медиумите, односно преку истражувањата и анализите на новинарите, можат да дознаат дали властите рационално ги трошат парите. Нормално, за ова е потребно медиумите да имаат пристап до вистинските информации за активностите на властите и да сакаат и да можат да ги објават тие информации.

Но, за да можат медиумите да ја играат оваа своја улога, новинарите треба да имаат и одредени познавања за проблематиката на јавните набавки. Станува збор за посложена област и за да може да се следат, да се истражуваат и да се известува за јавните набавки, треба да се знаат начинот и постапките во нивното спроведување.

Медиумите можат да играат клучна улога во овозможување на граѓаните да ги набљудуваат акциите на јавните службеници и да ги користат тие информации при нивните гласачки одлуки. Ова може да води до власт која е поодговорна и која ги задоволува потребите на своите граѓани.

“The Right to Tell”. 2002. World Bank Institute, Washington, D.C. p.45

Бидејќи следењето на спроведувањето на јавните набавки, откривањето на проблемите во оваа сфера и препорачувањето мерки што треба да се преземат за надминување на слабостите и за унапредување на системот на јавни набавки е во фокусот на делување на Центарот за граѓански комуникации веќе неколку години, произлезе и потребата од еден ваков прирачник. Намерата е новинарите, кои сè почесто известуваат за јавните набавки, да имаат пред себе едно практично помагало кое ќе им го овозможи и ќе им го олесни истражувањето и известувањето за јавните набавки. Имајќи ја предвид сложеноста на материјата и честата употреба на правни термини кои не се толку познати во пошироката јавност, авторите на прирачникот се обидоа да ја поедностават и да ја приспособат кон јазикот на секојдневието. Така, најпрво на новинарите ќе им се олесни работата, а потоа и на публиката, односно на граѓаните ќе им се овозможи полесно да разберат како се трошат нивните пари.

Преку попрофесионално и поквалитетно известување за јавните набавки, медиумите ќе го засилат притисокот врз државните институции за поголема транспарентност, одговорност и отчетност при трошењето на јавните пари, но и ќе придонесат кон намалување на злоупотребите и искористувањето на јавните набавки за приватни цели и интереси.

### Улогата на медиумите во јавните набавки

Улогата на медиумите во јавните набавки е трикратна.

Прво, тие се канал за комуникација за јавните набавки и за пренесување официјални информации за набавките, како што се објавување на огласите за јавни набавки, на известувањата за добитниците на набавките итн. Медиумите се вообичаеното место каде што разните јавни субјекти се обврзани со закон да ги обелоденуваат информациите во врска со набавките. Целта на овие информации често е да се зголеми запознаеноста на снабдувачката заедница со тендерите и со тоа да зајакне конкуренцијата, но исто така служи и за исполнување на обврските на институциите поврзани со обелоденување на информации и транспарентност.

Второ, улогата на медиумите во јавните набавки е нивната функција на „watchdog“ (куче-чувар). Истражувачкото новинарство може да открие нерегуларности во јавните набавки и со тоа да ги засили барањата за транспарентни и одговорни власти. За да бидат медиумите способни да ја извршуваат ова надзорна улога, сепак, неопходно е тие да бидат слободни и независни од политичките и од бизнис-влијанијата и да имаат пристап до информациите за набавките. Понатаму, од клучно значење е исто така медиумите да ги имаат потребните капацитети за спроведување на надзорот. Сложеноста на современите јавни набавки може ова да го направи тешко, но многу институции надлежни за јавните набавки спроведуваат работилници и обуки за претставниците на медиумите, што на новинарите им овозможува да ја разберат и критички да ја истражуваат оваа област. Иако медиумите имаат обврска да ги анализираат јавните набавки, некои сметаат дека медиумското покривање премногу се фокусира врз скандалите и има премалку позитивни вести за набавките.

Трето, медиумите можат да служат како средство за едукација во врска со јавните набавки, информирајќи ја пошироката јавност за системот, правилата, прописите и принципите на јавните набавки.

Rasmus Jeppesen. 2010. "Accountability in Public Procurement". United Nation Procurement Capacity Development Centre, UNPDC.

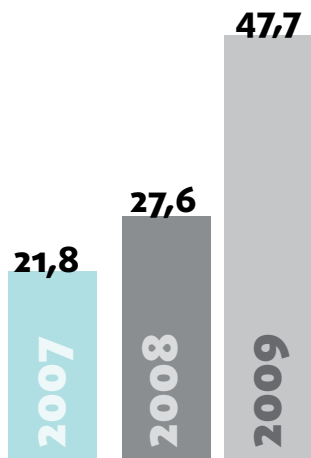
# ЈАВНИ НАБАВКИ: ЗНАЧЕЊЕ И ПРИНЦИПИ

**З**а да се сфати подобро значењето на јавните набавки, треба да се има предвид дека ефикасни јавни набавки значат подобри патишта, помодерни училишта, поопремени болници и воопшто, подобри услуги за граѓаните. Освен ова примарно значење, јавните набавки се важни и поради тоа што за еден значаен дел од фирмите, можат да значат сериозен извор на нивните бизнис-активности. Врз јавните набавки почива и преку нив се одвива многу значаен дел од економијата на секоја земја. Додека во земјите од Европската Унија обемот на јавните набавки изнесува околу 17% од БДП (брuto домашниот производ) на ЕУ, кај нас јавните набавки учествуваат со околу 12% од БДП (во 2009 година), со тенденција на постојан пораст од година во година и според бројот на набавките, и според нивната вредност. Вредноста на склучените договори за јавни набавки во Македонија во 2009 година изнесува 47,7 милијарди денари или околу 776 милиони евра, што е дури 32% од вкупниот буџет на земјата. Годишно во земјата се објавуваат по околу 7000 огласи за јавни набавки, а се склучуваат по повеќе од 20 000 договори за јавни набавки. Бројките доволно зборуваат за важноста на јавните набавки не само за нормално функционирање на државата, туку уште повеќе за вкупната економија на земјата.

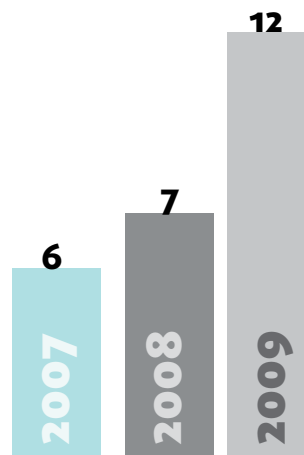
Под јавна набавка се подразбира обезбедување производи, услуги и работи од страна на државните институции најчесто преку фирми од приватниот сектор. Главна цел на јавните набавки е да се обезбедат што е можно поквалитетни производи, услуги и работи за што е можно пониски цени. За да може да се обезбеди ова, земјите воспоставуваат систем на јавни набавки кој овозможува транспарентност, ефикасност, економичност, одговорност и фер натпревар меѓу заинтересираните понудувачи. Но, бидејќи јавните набавки се една од клучните сфери на интеракција меѓу државните институции и приватните фирми, тие се и најподложни на коруптивни активности, поткуп и фаворизирање. Затоа, јавните набавки се предмет на анализа на многу национални, регионални и меѓународни антикорупциски иницијативи како област која треба да се реформира.

Џејсон Матечак, Центар за меѓународно приватно претприемништво, Вашингтон, ДЦ, САД.

“Вредноста на склучените договори за јавни набавки во Македонија во 2009 година изнесува 47,7 милијарди денари или околу 776 милиони евра, што е дури 32% од вкупниот буџет на земјата.”



Вредност на јавните набавки во РМ (во млрд. ден.)



Процент на учество на јавните набавки во БДП

“*Главни принципи на јавните набавки: транспарентност, конкурентност, еднаков третман на понудувачите, недискриминација, законитост, економично, ефикасно, ефективно и рационално користење на буџетските средства, настојување да се добие најдобрата понуда под најповолни услови, како и отчетност за потрошените пари при набавките.*”

Токму поради тоа што при јавните набавки доаѓа до најголема интеракција меѓу државниот и приватниот сектор, и самата ОЕЦД постојано укажува дека јавните набавки се и под најголема закана и ризик од корупција. Затоа, земјите во светот настојуваат да ги уредат системите и процесите на јавни набавки што е можно попрецизно, за да обезбедат нивно функционирање на начин што ќе овозможи остварување на главните принципи на јавните набавки: транспарентност, конкурентност, еднаков третман на понудувачите, недискриминација, законитост, економично, ефикасно, ефективно и рационално користење на буџетските средства, настојување да се добие најдобрата понуда под најповолни услови, како и отчетност за потрошените пари при набавките.

Во независна Македонија досега се донесени три, целосно различни закони за јавните набавки. Првиот закон за јавните набавки е донесен уште во 1998 година (Службен весник на РМ бр.26/1998, стапи на сила на 20 јуни 1998 година). Неколку години подоцна, во 2004 година се донесе нов закон (Службен весник на РМ бр.19/2004, стапи на сила на 7 април 2004 година). Конечно, во 2007 година се донесе целосно нов закон работен според директивите на ЕУ (Службен весник на РМ бр. 136/2007, стапи на сила на 20 ноември 2007 година, а почна да се применува од 1 јануари 2008 година). Пречистен текст на Законот за јавните набавки се наоѓа на интернет-страницата на Бирото за јавни набавки (<http://javni-nabavki.finance.gov.mk>) во делот ‚Прописи‘.



### Клучни принципи на системот на јавни набавки

Мора да е заснован врз правила. Земјите мора да имаат јасна и соодветна законска и регулаторна рамка за спроведување на јавните набавки. Законите, регулативите, политиките и правилата за спроведување мора да промовираат рамноправност (и да бидат сметани за фер и рамноправни од сите понудувачи) и со тоа да обесхрабруваат дискриминација и фаворизирање...

Треба да охрабрува конкуренција во натпреварот за добивање на владините договори. Во најголем број случаи, конкуренцијата резултира со подобар квалитет и пониски трошоци, две работи кои се посакувани како исход на систем кој добро функционира. Во некои случаи, алтернативните модели на доделувањето договори можат да дадат подобри резултати. Правилата и регулативата кои ја оправдуваат примената на таквите алтернативи треба да бидат јасни и треба да ја ограничат дискрецијата при донесувањето одлуки кога да се користат. Треба да промовира транспарентност. Процесот на јавни набавки треба да ѝ влее доверба на јавноста дека владата извршува легитимни услуги за граѓаните, а не дека ги зголемува личното богатство на владините претставници и нивниот тесен приватен интерес. Најлесен начин да се постигне оваа цел е да се обезбеди транспарентност во донесувањето одлуки, и тоа за време на целиот процес на јавните набавки, односно да се покаже дека владата ги троши одговорно парите на даночните обврзници... Под транспарентност се подразбира „способност на сите заинтересирани учесници да ги знаат и да ги сфатат средствата и процесот преку кои се доделуваат и се менаџираат договорите. Ова бара објавување на минимум информации потребни да му овозможат на просечниот учесник да знае како е предвидено системот да работи и како тој, всушност, функционира“.

Системот треба да ја засилува одговорноста. Од јавните службеници треба да се бара одговорност за соодветна примена на правилата и прописите кои ги уредуваат јавните набавки и оттука, и за одлуките за набавките што ги носат. Одговорноста бара постоење на веродостоен казнен систем за повредите на правилата, во согласност со законскиот процес. Таков систем подразбира прифаќање на соодветни процедури за внатрешна контрола и ревизија, систем за жалби за понудувачите кои сакаат да ги оспорат одлуките, како и соодветни административни и судски тела за ревизија, кои ќе имаат овластување да воведуваат корективни мерки и правни лекови.

Системот мора да е економичен. Клучен елемент на премолчениот општествен договор меѓу владата и граѓаните е дека владата ќе ги троши даноците внимателно и ефикасно. За јавните набавки, ова значи дека владата ќе набавува стоки, услуги и работи по разумни цени и со разумен квалитет, што значи дека ќе обезбедува добра вредност за потрошените пари.

Системот треба да е ефикасен. Времето е пари и неговото попусто трошење значи губење пари. Правилата и процедурите треба да охрабруваат завршување на процесот на јавни набавки во разумен временски период и навремена испорака на набавените стоки, услуги и работи.

Едгардо Кампос и Санџеј Прадан. 2007. „Многуге лица на корупцијата“. Светска банка, Вашингтон ДЦ, САД.

### Терминолошки објаснувања

Законот за јавните набавки користи специфични термини кои новинарите не мораат да ги преземаат во своите извештаи бидејќи станува збор за стручна терминологија, која не секогаш може да биде целосно разбрана од публиката. Но, за правилно толкување и користење на тие термини, сепак потребно е да се имаат предвид следниве објаснувања.

Законот не дава дефиниција на јавните набавки, но ја дефинира постапката за доделување договор за јавна набавка како „постапка што ја спроведуваат еден или повеќе договорни органи чија цел или дејство е купување или стекнување на стоки, услуги или работи“.

“*На Електронскиот систем за јавни набавки вкупно се регистрирани околу 1100 договорни органи кои своите набавки мора да ги извршуваат според Законот за јавните набавки.*”

Овде веднаш доаѓаме до еден од најчесто користените термини во законот – ‚договорни органи‘, како што со еден збор се нарекуваат сите државни институции опфатени со овој закон. Во нив спаѓаат: државните органи, органите на единиците на локалната самоуправа (општините) и на градот Скопје, јавните претпријатија, акционерските друштва и друштвата со ограничена одговорност во државна сопственост и правните лица основани за специфична намена за задоволување на потребите од јавен интерес што не се од индустриски или комерцијален карактер и кои во најголем дел се финансирани од државни органи. Со други зборови, овде спаѓаат владата, министерствата, претседателот на РМ, општините и општинските установи, домовите на културата и на младите, државните агенции, затворите, јавните библиотеки, државните акционерски друштва (како ЕЛЕМ, Градски трговски центар Скопје, Македонска пошта и др.), судовите, државните театри, музеите, државните универзитети, институтите, училиштата и детските градинки, државните водостопанства, државните заводи (за статистика, за ревизија, за геодетски работи и др.), здравствените домови, заводите

за здравствена заштита, државните болници и клиници, националните паркови, јавните комунални претпријатија, државните комисии (за хартии од вредност, за односи со верски заедници и др.), Советот за радиодифузија, Народната банка, Царинската управа, манифестациите (Струшки вечери на поезијата, Охридско лето и сл.), ученичките и студентските домови, фондовите (за здравствено осигурување, за водите, за пензиско и инвалидско осигурување и др.) и други. На Електронскиот систем за јавни набавки вкупно се регистрирани околу 1100 договорни органи кои своите набавки мора да ги извршуваат според Законот за јавните набавки.

Следен термин што го користи Законот за јавните набавки е ‚економски оператор‘, под кој се подразбираат понудувачите, односно фирмите што се пријавуваат за добивање на јавните набавки. Самиот закон дефинира дека ‚економски оператор‘ е „сое физичко и правно лице или група на такви лица кои на пазарот нуди стоки, услуги или работи“. Во оваа смисла, сите оние економски оператори кои поднеле понуда се нарекуваат ‚понудувачи‘, додека оние понудувачи или група на понудувачи кои веќе склучиле договор за јавна набавка, односно кои ја добиле набавката, се дефинираат како ‚носителите на набавката‘.

Особено внимание треба да се обрне на зборот ‚тендер‘, кој во практиката често се користи за ‚јавна набавка‘. Иако ‚тендер‘ во неговото преносно значење е поширок термин од ‚јавна набавка‘, сепак и во самиот закон се користи терминот ‚тендерска документација‘ за документите, информациите и условите во врска со пријавата за учество на јавната набавка. Затоа, зборот ‚тендер‘ може да се користи во замена за јавна набавка, но треба да се внимава тоа да не доведе до забуна, бидејќи секоја јавна набавка може да се нарече тендер, но секој тендер не е јавна набавка. Зборот ‚тендер‘ значи понудување, натпревар, аукција и под ‚тендер‘ можат да се подразбираат и други видови натпревари меѓу фирми кои не спаѓаат под Законот за јавни набавки, како што се, на пример, концесиите.

Сите овие објаснувања треба да се имаат предвид не само при известувањето за јавните набавки, туку и при читањето на овој прирачник бидејќи во него не секогаш се користат истите термини кои се определени во законот, туку во насока на подобро разбирање, често се користат поедноставени зборови како фирми, државни институции, тендери и сл.

# ФАЗИ ВО ЈАВНИТЕ НАБАВКИ

**П**остапка за јавна набавка се применува за секое купување стоки, услуги или за изведување работи чија вредност е над 500 евра, со неколку исклучоци кои се прецизно наведени во Законот за јавни набавки.

## Финансиски прагови во јавните набавки

Финансиски праг	Начин на набавка
До 500 евра без ДДВ	Не се применува Законот за јавни набавки, односно не се спроведува постапка на јавна набавка.
Од 500 до 5000 евра без ДДВ	Се прибираат три понуди без објавување оглас.
Од 5000 до 20 000 евра без ДДВ за стоки и услуги и до 50 000 евра за работи	Се прибираат понуди со објавување оглас.
Од 20 000 до 500 000 евра без ДДВ за стоки и услуги и од 50 000 до 2 000 000 евра без ДДВ за работи	Се спроведува една од постапките за јавна набавка (отворена, ограничена, преговарање или конкурентен дијалог).
Над 500 000 евра без ДДВ за стоки и услуги и над 2 000 000 евра без ДДВ за работи	Огласот се објавува и во Службеното гласило на ЕУ или во друга соодветна публикација.

За набавките во вредност до 5000 евра и од 5000 до 20 000 евра за стоки и услуги, односно до 50 000 евра за изведување работи, се спроведува само прибирање на понуди, со или без претходно објавување оглас за понудите. За набавките поголеми од овие износи, се спроведува една од постапките за јавни набавки што како најсоодветна ќе ја избере договорниот орган: отворена постапка, ограничена постапка, постапка за преговарање и конкурентен дијалог. Но, иако институциите можат да изберат која од овие постапки ќе ја применат, сепак постојат одредени правила што треба да се следат, а кои се објаснети во делот за секоја одделна постапка.

## Кога не се применува Законот за јавни набавки

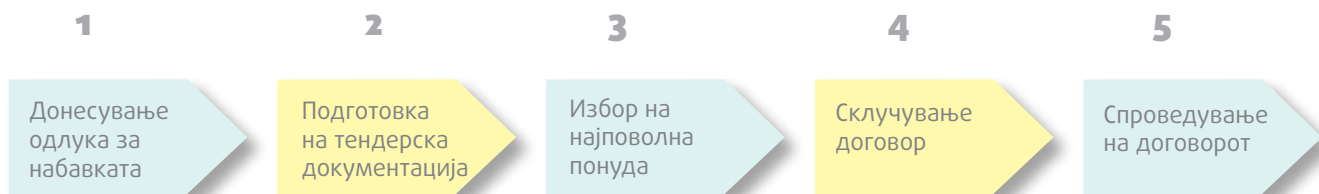
Законот за јавни набавки ги прецизира следниве случаи за кои не се применуваат одредбите од законот:

- Ако договорот е класифициран како државна тајна;
- За набавка од одбраната при која можат да се откријат информации со кои ќе се загрозат основните безбедносни интереси на земјата поврзани со производство и трговија со оружје, муниција и воени материјали и системи;
- Кога за извршување на договорот се потребни посебни безбедносни мерки и постапки во согласност со важечките прописи;
- При купување или изнајмување земјиште, згради или друг недвижен имот;
- При купување, развој, продукција или копродукција на програмски материјали од страна на радио и

- телевизија;
- Услуги за арбитража и посредување;
- Финансиски услуги во врска со издавање, тргување или пренос на хартии од вредност, брокерски услуги, услуги на Народна банка;
- Услуги за развој и истражување;
- Договори за јавни набавки за кои се обезбедени пари од меѓународни организации (донатори, заемодавци) или од трети земји и кога за нив се пропишани посебни услови за набавките;
- Јавни набавки за потребите на АРМ за вежбовни активности и за обука за хуманитарни или мировни операции и за колективна одбрана надвор од РМ;
- Јавни набавки на стоки и услуги врз основа на меѓународен договор заради заедничко спроведување или користење на градба или услуги наменети за заеднички проекти.

### Фази во јавните набавки

Постојат пет главни фази во постапките за јавни набавки



#### 1. Донесување одлука за јавна набавка

Сите јавни набавки што ги спроведува една институција треба да бидат предвидени во годишен план за јавни набавки, што мора да биде донесен и усвоен на почетокот од годината, најдоцна до крајот на јануари.

Во планот се наведуваат:

- Стоките, услугите и работите што ѝ се потребни на институцијата;
- Проценка на вредноста на одделните видови набавки;
- Постапките за јавни набавки што ќе се применуваат за купување на потребните стоки, услуги или за изведување на работите.

Ако во текот на годината дојде до промена на потребите или на буџетот на институцијата, тогаш таа има право да го измени или да го дополни годишниот план за јавни набавки. Сепак, клучно е да се има предвид дека и при изработката, и при менувањето на планот за јавни набавки, институциите не смеат намерно да ги делат набавките на ист производ или услуга само за да добијат неколку договори со помала вредност со цел да избегнат објавување оглас (оглас не се објавува за набавките од 500 до 5000 евра). На пример, ако е проценето дека во текот на годината на институцијата ќе ѝ биде потребна хартија за печатење во вредност од 7000 евра, институцијата не смее да ја подели набавката на два или неколку помали делови и со тоа да ја избегне обврската за објавување оглас за прибирање понуди која, пак, гарантира одредена транспарентност на постапката.

Секоја постапка за јавна набавка започнува со донесувањето одлука за нејзино спроведување. Во одлуката за јавна набавка институциите го утврдуваат:

- видот и количината на набавката;
- изворот на парите потребни за спроведување на набавката;
- видот на постапката за јавна набавка што ќе се примени и
- членовите и претседателот на комисијата за јавни набавки.

Притоа треба да се знае дека некои институции имаат постојани комисиии за јавни набавки, додека кај други сите вработени ротираат како членови на комисиите за јавни набавки.

## 2. Подготовка на тендерската документација

По донесувањето одлука за набавка, договорниот орган треба да ги подготви документите и да ги пропише условите и потребните информации врз основа на кои фирмите-понудувачи ќе можат да ги изработат своите понуди. Во т.н. тендерска документација, договорниот орган ги утврдува:

- Критериумите што фирмите треба да ги исполнат за да можат да учествуваат на јавната набавка и потребните документи со кои треба да докажат дека се квалификуваат. Од учесниците на набавките се бараат докази за потврдување на нивната лична состојба, способност за вршење професионална дејност, економска и финансиска состојба и техничка или професионална способност. Кои документи и услови треба да ги достават и да ги исполнат фирмите за да ја докажат нивната способност, утврдува секој договорен орган по сопствена проценка. Генерално, за докажување на ,личната состојба', од фирмите се бараат документи за потврдување дека фирмата не е во стечај или ликвидација, дека нема неплатени даноци, дека не ѝ е изречена забрана за учество на тендери, дека нема забрана за вршење на дејноста и сл. Натаму, за докажување на ,способноста за вршење професионална дејност', треба да се достави документ дека фирмата е регистрирана за вршење дејност од областа од којашто е предметот на јавната набавка. За докажување на ,економската и финансиската состојба', од фирмите се бараат соодветни изводи од банка, биланси на состојбата, извадоци од билансот на успехот и сл. Својата ,техничка или професионална способност' фирмите ја докажуваат со листа на претходни испораки што ги имала фирмата, опис на техничката опременост, изјави за состав и квалификуваност на персоналот, најголеми купувачи и сл. Институциите кои распишуваат јавни набавки од фирмите можат да бараат да поседуваат и стандарди за системите за квалитет и/или стандарди за управување со животна средина.
- Критериумот според кој ќе се избира најповолната понуда, односно дали тоа ќе биде ,најниската цена' или, пак, ,економски најповолната понуда'. Ако договорниот орган се одлучи за вториот критериум, односно за економски најповолната понуда, тогаш мора јасно да определи и од кои елементи ќе се состои овој критериум и како ќе се бодува секој од тие елементи. Како елементи во овој случај можат да бидат цената, квалитетот, техничките и функционалните карактеристики, еколошките карактеристики, оперативните трошоци, економичноста, постпродажните услуги и техничката поддршка, рокот на испорака или извршување, рокот на плаќање и др. На пример, максимално можните бодови што може да се освојат се определуваат на 100. Ако критериумот за избор на најповолниот понудувач е ,најниската цена', тогаш понудувачот со најниска цена добива најмногу бодови и треба да победи на тендерот. Ако критериумот е ,економски најповолната понуда', тогаш за секој елемент се определуваат максимално можните бодови во рамките на збирот од 100. Пример, 60 бодови за ,цена', 20 бодови за ,квалитет' и 20 бодови за ,рок на плаќање'. Треба да победи понудувачот што ќе добие најмногу бодови како збир од сите три елементи.
- Т.н. техничка спецификација, во која попрецизно се дефинираат бараните квалитет, изглед, димензии, начин на пакување и други параметри за предметот на набавката. Договорните органи не смеат да дефинираат многу детални технички спецификации во кои упатуваат на конкретен производ, изведба, процес или трговска марка, патент или специфично потекло на стоките, со цел да се фаворизираат одредени, а да се елиминираат други компании или стоки.
- Банкарски гаранции или депонирани средства од фирмите. Договорниот орган ја определува во тендерската документација висината на банкарската гаранција за понудата (која може да се определи во максимален износ до 3% од вредноста на понудата) и висината на банкарска гаранција за квалитетно извршување на договорот (која може да се движи од 5% до 15% од вредноста на договорот).

Важно е да се знае дека лицата кои биле вклучени во изработка на тендерската документација не смеат потоа да се јават и како понудувачи или како членови на група понудувачи на таа јавна набавка.

Од квалитетот на изработката на тендерската документација во голем дел зависи и тоа колку квалитетна постапка за јавна набавка ќе се спроведе.

### 3. Избор на најповолната понуда

Откако ќе се објави оглас и ќе пристигнат понудите на фирмите или пак договорните органи без оглас ќе ги приберат бараните понуди, следи фазата на евалуација (оценување) на понудите. Прво се проверува дали фирмите ги исполнуваат бараните критериуми за способност, односно дали воопшто се квалификувале за понатамошниот тек од постапката – евалуација на понудите. Понудите на фирмите кои не ги исполнуваат критериумите се отфрлаат веднаш и тие не учествуваат во фазата на евалуација. Бодувањето на понудите и изборот на најповолната понуда се врши врз основа на критериумите што договорните органи веќе ги соопштиле при објавување на огласот и ги прецизирале во тендерската документација. Како што веќе рековме, постојат два вида критериуми за избор на најповолна понуда:

- најниска цена
- економски најповолна понуда.

И во двата случаи, најповолна е онаа понуда што ќе добие најмногу бодови. Кога станува збор за ,најниска цена', најповолна е онаа понуда која чини најмалку. Но, кога е во прашање критериумот ,економски најповолна понуда', тогаш најповолна е онаа понуда која ќе добие најголем број бодови од различните елементи. Притоа, за правилен избор клучно е дали во тендерската документација е јасно прецизирано како ќе се врши бодувањето на одделните елементи содржани во критериумот ,економски најповолна понуда'. На пример, ако договорниот орган наведе во огласот дека критериуми за избор се цената (60 бода) и квалитетот (40 бода), тој е должен во тендерската документација јасно да наведе врз основа на кои под-елементи ќе се оценува критериумот ,квалитет'. Во спротивно, постои ризик бодовите да се делат врз основа на субјективна оценка на членовите на комисијата.

Официјалната одлука за избор на најповолната понуда ја донесува одговорно лице на договорниот орган врз основа на предлог на комисијата за јавни набавки. Притоа, одговорното лице е должно да го прифати предлогот на комисијата, освен во случаи кога ќе утврди дека изборот е направен спротивно на Законот за јавни набавки. По ова, следи известување на фирмите кои учествувале во постапката. Во рок од три дена од донесувањето на одлуката за избор на најповолна понуда, институциите се должни да ги известат сите учесници во постапката за исходот. Во известувањето на кандидатите им се соопштува направениот избор и се наведуваат причините зошто одредени понуди се отфрлени, зошто се оценети како неприфатливи или не се избрани за најповолни. Особено е значајно институциите детално да ги образложат своите одлуки за избор на најповолна понуда. Тие образложенија, пред сè, им служат на фирмите како коректив за да знаат каде нивната понуда е понеконкурентна од понудите на другите. Освен ова, фирмите што не се задоволни од изборот, врз основа на ваквите образложенија треба да ја состават жалбата до второстепената комисија. Оттука, многу е важно институциите што е можно подетално да ги образложуваат своите одлуки, бидејќи без тоа фирмите нема да можат да знаат каде евентуално згрешиле или, пак, да состават издржана и основана жалба за одлуката на комисијата за јавната набавка.

“  
Важно е да се знае дека лицата кои биле вклучени во изработка на тендерската документација не смеат потоа да се јават и како понудувачи или како членови на група понудувачи на таа јавна набавка.  
Од квалитетот на изработката на тендерската документација во голем дел зависи и тоа колку квалитетна постапка за јавна набавка ќе се спроведе.”

#### **4. Склучување договор**

Ако во рок од 8 дена по добивањето на известувањето за избор на најповолна понуда ниту една фирма не достави жалба, тогаш институцијата може да го склучи договорот за јавната набавка. Во случај на доставена жалба до Државната комисија за жалби по јавни набавки, договорниот орган мора да го чека епилогот од жалбената постапка и не смее да го склучи договорот бидејќи второстепената комисија можеби ќе ја прифати жалбата и ќе бара нова евалуација на понудите или целосно ќе ја поништи постапката.

Во рок од 30 дена од склучување на договорот, договорниот орган е должен да достави известување за склучениот договор до Бирото за јавни набавки, за тоа да биде јавно објавено на Електронскиот систем за јавни набавки.

#### **5. Спроведување на договорот**

При реализацијата на договорите за јавни набавки, институциите треба да ги почитуваат одредбите за обемот и квалитетот на набавката, за роковите на испораката или реализацијата, како и за роковите на плаќањето предвидени во самата тендерска документација и во договорот за јавната набавка. Спроведувањето на договорите за јавни набавки не е опфатено во Законот за јавни набавки и целосната контрола врз реализацијата на договорите им е оставена на самите институции.

# ВИДОВИ ПОСТАПКИ ЗА ЈАВНИ НАБАВКИ

**П**остојат осум видови на постапки за јавни набавки. Со која постапка ќе се купува одредена стока, услуга или ќе се избира изведувач на градежни работи зависи од проценетата вредност на набавката и од специфичноста на предметот на набавката.

Законот за јавни набавки ги предвидува следните постапки за доделување договор за јавни набавки:

- Прибирање понуди без објавување оглас;
- Прибирање понуди со објавување оглас;
- Отворена постапка;
- Ограничена постапка;
- Постапка со преговарање со објавување оглас;
- Постапка со преговарање без објавување оглас;
- Конкурентен дијалог и
- Конкурс за избор на идејно решение.

## Прибирање понуди без објавување оглас

За т.н. мали набавки до 5000 евра, институциите не објавуваат оглас, туку прибираат понуди од најмалку три фирми и од нив ја избираат најповолната понуда. Сепак, со оглед на тоа што во земјава има над 1000 договорни органи, износот на пари што се троши преку овие т.н. мали набавки е сериозен и годишно надминува 30 милиони евра, односно околу 4% од вкупните пари што се трошат за јавни набавки. Во Македонија засега не се вградени механизми кои ќе гарантираат еднаков пристап на сите компании до малите набавки, бидејќи институциите сами одлучуваат до кои фирми ќе поднесат барање за доставување понуда. Во овие постапки не само што не се објавува оглас, туку нема ниту јавно отворање на понудите, а институциите немаат ни обврска за доставување на известување за склучен договор до ЕСЈН во рок од 30 дена, туку отчетот за овие набавки се дава само двапати годишно. Имено, договорните органи се должни да водат евиденција за постапките со барање за прибирање понуди и да доставуваат примерок од таа евиденција во електронска форма до Бирото за јавни набавки најдоцна до 31 јули и до 31 јануари за претходните 6 месеци. Овие евиденции можат да се најдат на ЕСЈН.

## Прибирање понуди со објавување оглас

Ако проценетата вредност на набавката е од 5000 до 20 000 евра за стоки и услуги, и до 50 000 евра за работи, тогаш договорниот орган е обврзан да ја применува постапката за прибирање понуди со објавување оглас.

Во оваа постапка, добиените понуди од фирмите се отвораат јавно и разликата во однос на другите постапки (за поголемите набавки) е во пократкиот рок за доставување на понудите и во поедноставената тендерска документација. Имено, во овој вид постапка, фирмите немаат обврска заедно со понудата да доставуваат и документи за докажување на личната состојба и на економската способност, туку доволно е за тоа да поднесат само изјава. Потоа, откако ќе се избере најповолната понуда, фирмата што го добила тендерот ќе треба да ја потврди својата изјава и со официјални документи за докажување на личната состојба и на економската способност.



## Отворена постапка

Ова е најчесто користената постапка за јавна набавка, преку која се вршат набавки на стоки и услуги во вредност над 20 000 евра и за изведување работи во вредност над 50 000 евра. Преку овој вид постапки се трошат повеќе од 70% од парите наменети за јавни набавки во Македонија. За подобро разбирање на оваа најчесто користена постапка, може да послужи деталниот приказ на чекорите што ги опфаќа таа.

Она што е значајно од аспект на следење на отворените постапки е дека огласите за јавни набавки, освен што задолжително се објавуваат во „Службен весник на Република Македонија“, достапни се и на Електронскиот систем за јавни набавки. Огласот ги содржи следниве основни податоци:

- видот на набавката (што се купува);
- начинот на подигнување на тендерската документација;
- крајниот рок за доставување понуда;
- датумот и местото на отворање на понудите.

Понудите што фирмите ги доставиле врз основа на огласот за јавна набавка се отвораат јавно. Ова значи дека на отворањето на понудите, освен понудувачите и членовите на комисијата за јавна набавка, можат да присуствуваат и новинарите и сите други заинтересирани граѓани. На отворањето на понудите можат да се добијат следниве податоци:

- имињата на понудувачите;
- цената на секоја одделна понуда, валутата во која е искажана и евентуалните попусти во цените;
- информации кои се однесуваат на другите елементи што се бодуваат во понудата;
- понудените банкарски гаранции од компаниите.

На јавното отворање не смее да се отфрли ниту една понуда, освен тие кои се поднесени по крајниот рок.

## Ограничена постапка

Оваа постапка се спроведува во две фази. Во првата фаза се врши избор на компании кои можат да учествуваат на тендерот. Во јавниот оглас се наведуваат сите критериуми и правила врз основа на кои ќе се утврдува способноста на фирмите и ќе се изберат тие што ќе се квалификуваат за втората фаза. По завршувањето на првата фаза, односно по изборот на фирмите кои се квалификуваат за учество на тендерот, договорниот орган испраќа покана истовремено до сите избрани кандидати за втората фаза, односно за доставување понуди чиј број не смее да биде помал од два. Следните чекори од оваа постапка се идентични како и при отворената постапка: прибирање на понудите; евалуација на понудите; избор на најповолна понуда; известување до компаниите за изборот и склучување договор.

## Постапка со преговарање со објавување оглас

За примена на постапките со преговарање со или без претходно објавување оглас, потребно е да се исполнети одредени законски предуслови. Специфичноста на овие постапки е што кај нив е значително намалено нивото на транспарентност, дури и кога се спроведуваат со објавување оглас, бидејќи договорните органи водат поединечни преговори со секоја фирма одделно, со што се овозможува субјективност во целиот процес на избор на најповолна понуда. Оттука, овие постапки треба да се користат како исклучок, а не како правило.

Самото Биро за јавни набавки, во прирачникот за спроведување на оваа постапка, оценува дека „тие се помалку

Чекори во отворената постапка за јавна набавка:

- Објавување јавен оглас за доделување договор за јавна набавка.
- Јавно отворање на понудите добиени од фирмите.
- Евалуација на понудите.
- Донесување одлука за избор на најповолна понуда.
- Известување на фирмите за донесената одлука.
- Склучување договор со фирмата чија понуда е избрана за најповолна.

транспарентни од другите постапки за доделување на договор, оставаат голем простор за субјективно однесување на договорниот орган и можат да преставуваат опасност од појава и ширење на коруптивни практики. Неправилната примена на овие постапки може да доведе до сериозни нарушувања на пазарот во една земја, дури и да не се во прашање коруптивни практики од страна на договорните органи“.

Институциите можат да извршат јавна набавка преку постапката за преговарање со објавување оглас ако претходно спровеле постапка во која не пристигнала ниту една прифатлива понуда, кога природата на набавката не дозволува претходно одредување на вредноста на договорот или, пак, прецизно утврдување на техничките спецификации и кога се вршат набавки за потребите на истражување, тестирање или развој.

Чекори во постапката за преговарање со претходно објавување оглас:

- Објавување оглас.
- Оценување на способноста на заинтересираните фирми кандидати.
- Донесување одлука за избор на фирми кандидати со кои ќе се преговара.
- Доставување покана до кандидатите за поднесување на првични понуди.
- Водење преговори со секој кандидат одделно.
- Избор на најповолна понуда.
- Склучување договор.

### Постапка за преговарање без претходно објавување оглас

Имајќи предвид дека станува збор за постапка во која не е обезбедена ниту минимум транспарентност, оваа постапка треба да се користи во ретки и исклучителни ситуации. Според Законот за јавни набавки, оваа постапка може да се користи кога: во претходната постапка за јавна набавка ниту една фирма не доставила понуда, кога поради крајна итност која не можела да се предвиди договорниот орган немал време да примени отворена постапка, кога од технички или од уметнички причини, како и заради заштита на ексклузивни права, договорот за набавка може да се склучи само со една одредена компанија, за истражување, експериментирање, проучување или развој, како и за дополнителна испорака од компанија со која е веќе склучен договор во вредност

која не смее да надмине 30% од основниот договор.

Договорите склучени со преговарање без претходно објавување оглас популарно се нарекуваат „непосредни договори“ или „договори во четири очи“, што доволно зборува за нивната нетранспарентност. Во прирачникот за спроведувањето на овој вид постапки, Бирото за јавни набавки пишува дека „она што е карактеристично за оваа постапка е недостаток на транспарентност и можностите за субјективно однесување на главните учесници во постапката, недостатокот од контролни механизми и можност од појава на коруптивни практики.“

Сепак, и покрај повиците и препораките за што е можно поретка примена на постапките за преговарање со или без претходно објавување оглас, вредноста на овие постапки во вкупните јавни набавки во земјата е над 7%.

### Конкурентен дијалог

Оваа постапка е најсложена од сите и се користи само во исклучителни ситуации и тоа за сложени инфраструктурни и информатички проекти, за доделување концесии за градби, како и кај јавното-приватно партнерство. Во прирачникот за конкурентниот дијалог на Бирото за јавни набавки, се дава следниот пример: „Доколку целта е да се поврзат два брега на голема река, договорниот орган не може да утврди кој е најдобриот начин да се постигне тоа. Дали е поефикасно поврзување со мост или со тунел? Која од овие алтернативи ќе ја избере зависи од многу фактори кои договорниот орган не може сам објективно да ги согледа. Во ваков случај, конкурентниот дијалог на договорниот орган ќе му овозможи да го слушне мислењето и предлозите на искусните компании во таа област, пред да ја донесе одлуката како ќе го изврши поврзувањето.“

Постапката „конкурентен дијалог“ опфаќа три фази:

1. претквалификација на кандидатите;
2. дијалог со избраните кандидати и
3. поднесување понуди.

Во првата фаза, пријава за учество во конкурентен дијалог може да поднесе секоја заинтересирана компанија и нивниот број мора да биде поголем од три.

Во втората фаза, влегуваат само оние компании кои ги исполниле критериумите за способност утврдени од договорниот орган. Во оваа фаза, со избраните компании се води дијалогот со цел да се утврди најсоодветно решение за набавката врз основа на кое, потоа, ќе се доставуваат финалните понуди.

Во третата фаза, договорниот орган веќе го идентификувал најдоброто решение врз основа на кое сите избрани кандидати се повикуваат да достават понуда, по што следи евалуација и избор на најповолната понуда.

### Конкурс за избор на идејно решение

Оваа постапка е специфична по тоа што наместо комисија за јавни набавки, изборот на физичкото лице или компанијата со која ќе се склучи договорот за набавка на проект или идејно решение го врши жири-комисија од најмалку три члена. Инаку, и во оваа постапка се објавува оглас, се изработува документација во која прецизно се наведува што е предмет на набавката и кои се минималните услови за докажување на способноста на понудувачите и на крајот се врши евалуација на пристигнатите решенија.

#### Користење електронски средства за јавни набавки

Институциите имаат можност изборот на најповолна понуда при набавките да го прават и преку користење електронски средства. Притоа, можно е целата постапка за јавна набавка да се спроведе во електронска форма или, пак, само за последната фаза во постапката да се примени т.н. електронска аукција (е-аукција). Законот за јавни набавки не ги обврзува фирмите колкав дел од набавките треба да спроведат целосно во електронска форма, но затоа постојат прецизно утврдени законски обврски за примена на електронската аукција. Договорните органи имаат обврска во 2011 година да користат електронска аукција во дури 70% од бројот на огласите за отворена постапка, ограничена постапка, постапка за преговарање со објавување оглас и прибирање понуди со објавување оглас. За 2012 година е предвидено 100% од овие постапки да завршуваат со електронска аукција.

Електронската аукција се применува откако договорните органи веќе ќе ги приберат понудите од компаниите, ќе се спроведе јавно отворање на понудите, ќе се направи евалуација на способноста на компаниите и на нивните понуди. Аукцијата се спроведува во неколку кругови, во кои фирмите со скриен идентитет се натпреваруваат која ќе понуди пониска цена и поповолни други услови за набавката.

Се смета дека електронската аукција не само што овозможува заштеда на јавните пари, туку ги намалува и ризиците од корупција и злоупотреба. Искуствата на земјите членки на Европската Унија покажуваат дека со воведување на електронски систем за јавни набавки, може да се заштедат и до 5% од јавните средства и од 50-80% од трошоците на договорните органи и на фирмите.

### Што е рамковна спогодба?

Не ретко низ постапките за јавни набавки, договорните органи склучуваат т.н. рамковни спогодби. Станува збор за спогодба која се склучува со една или со повеќе компании, во која се поставуваат условите под кои договорниот орган ќе ги склучува договорите за јавни набавки. Во спогодбата најчесто се дефинира цената по која ќе се набавува одредена стока, услуга или ќе се изведува работа. Притоа, во спогодбата не секогаш се наведува и количината на набавката. Главно, договорните органи склучуваат рамковни спогодби кога знаат дека во период од неколку години ќе имаат потреба од набавка на ист предмет, со што заштедуваат време и пари за спроведување на постапката. Рамковните спогодби можат да се склучат во временски период не подолг од три години. Она што е значајно да се знае е дека рамковната спогодба не е договор за јавна набавка и дека изборот на фирмата од која ќе се набавува може да се врши со повторно прибирање понуди и со селекција на најповолната понуда. Проблематично за компаниите е што институциите што склучиле рамковна спогодба со нив може воопшто и да не ја набават стоката, услугата или работата која е начелно договорена.

# КОРИСТЕЊЕ НА ЕЛЕКТРОНСКИОТ СИСТЕМ ЗА ЈАВНИ НАБАВКИ (ЕСЈН)

“

Освен практичните погодности за спроведување на јавните набавки, она што е од особено значење за новинарите е што ЕСЈН е богата база на податоци за јавните набавки, која може да послужи како извор на информации за новинарските известувања и истражувања.

”

Електронскиот систем за јавни набавки (ЕСЈН) е единствен компјутеризиран систем за спроведување на јавните набавки, достапен преку Интернет на адресата: <https://e-nabavki.gov.mk>, кој овозможува поефикасни и потранспарентни јавни набавки. Договорните органи преку овој систем ги пополнуваат и ги објавуваат огласите за јавни набавки и огласите за барање за прибирање понуди, тендерската документација, известувањата за склучените договори, за поништувања на постапката, за промена или за дополнување на огласите, на тендерските документации и др., а може и целосно да спроведуваат јавни набавки во електронска форма или да спроведуваат т.н. електронски аукции.

The screenshot shows the official website of the Electronic System for Public Procurement (ESJP) in North Macedonia. The page is in Macedonian and features a blue and white color scheme. At the top, there is a navigation bar with the logo of the Public Procurement Agency and the text 'Електронски систем за ЈАВНИ НАБАВКИ'. Below this, there is a search bar and a main content area with several news articles. The articles discuss the implementation of the ESJP system, its benefits, and the use of digital certificates for procurement. The page also includes contact information for the Center for Technical Support (02 3106 710) and various links for users.

Освен практичните погодности за спроведување на јавните набавки, она што е од особено значење за новинарите е што ЕСЈН е богата база на податоци за јавните набавки, која може да послужи како извор на информации за новинарските известувања и истражувања.

Пристапот за новинарите на ЕСЈН е слободен и сè што е потребно е компјутер и стабилна интернет-врска.

Пребарувањето на ЕСЈН е прилично лесно и едноставно.

Ако сакаме да ги пребараме огласите за јавни набавки објавени за периодот од една година од страна на одреден договорен орган, на пример од Министерство за економија, кликуваме на прозорчето „Огласи“, што се наоѓа во левиот дел од почетната страница. Кога ќе се отвори прозорчето, од опциите повторно го избираме првото прозорче „Огласи“. Потоа кликуваме на лупата која се наоѓа пред зборот „Пребарувај“, со што ни се отвора менито за внесување параметри за пребарувањето.

Датум на оглас	Договорен орган	Предмет на договорот	Вид на договорот	Вид на постапка	Датум на објавување	Квалитет	Документи
02-01-2016	Агенција за млади и спорт	Изградба на Заградена спортска сала во Јавна Устан...	Работи	Отворена постапка	17.02.2016 18:00:00		
06/2011	Трад Скопје	Изработка на проект за пројектување „проектни и д...“	Услуги	Отворена постапка	09.02.2011 12:00:00		
02-01-14/2011	Управа за индустријски работи	проектнаградбени работи	Стоки	Отворена постапка	09.02.2011 12:00:00		
06/01/2011	ЗУ Универзитетска Клиника за радиотерапија и онко...	Лечење компјутер на творање фазон	Стоки	Отворена постапка	21.02.2011 18:00:00		
01/01/11	ЗТ Водовод и канализација - Скопје	Изградба на градежни и градежни заеднички раб...	Работи	Ограничена постапка	02.02.2011 12:00:00		
02/2011	ЗУ Универзитетска Клиника за Клиника Београд С...	РЕАБРИС, КОНРОСИ И ПОТРОШНИ МАТЕРИЈАЛ ЕКВИВАЛЕНТ	Стоки	Отворена постапка	07.02.2011 18:00:00		
02/2011	Клиника за ендокринологија	Систем за контролирање сојубитна историја на инс...	Стоки	Отворена постапка	04.04.2011 12:00:00		
1/2011	Клиника за ендокринологија	Патролен материјал за териче со соодветна цена...	Стоки	Отворена постапка	08.02.2011 12:00:00		
06/2011	ЈЗП Инфраградба - Витина	Изработка на проектот и наредни уредувања за отп...	Работи	Варанга за прибирање тендери	10.02.2011 12:00:00		
02/2011	Општина Сува Тереза	набавка на канцеларски материјал и разни тендери	Стоки	Варанга за прибирање тендери	04.02.2011 12:00:00		

Да речеме, сакаме да ги пребараме сите огласи за јавни набавки што ги објавило Министерството за економија во 2010 година.

Во „Статус“ ја избираме опцијата „Сите“, исто како и во следното прозорче со опции „Вид на постапка“. Кај „Договорен орган“ пишуваме „Министерство за економија“. Овде е многу важно да го знаеме точниот назив под кој е регистрирана институцијата во ЕСЈН, а тоа можеме лесно да го провериме со кликување на синото квадратче што стои десно од полето за впишување на договорниот орган. Следно што треба да впишеме е периодот за којшто ги пребаруваме огласите, а кој во нашиот случај е цела 2010 година. За полесно впишување на датумите може да се направи нивен избор од квадратчињата со календари, што се наоѓаат веднаш до полињата за внесување на датумите. Со движење на стрелките за месеци лево и десно, најпрво се доаѓа до саканиот месец, а потоа со кликување на соодветниот

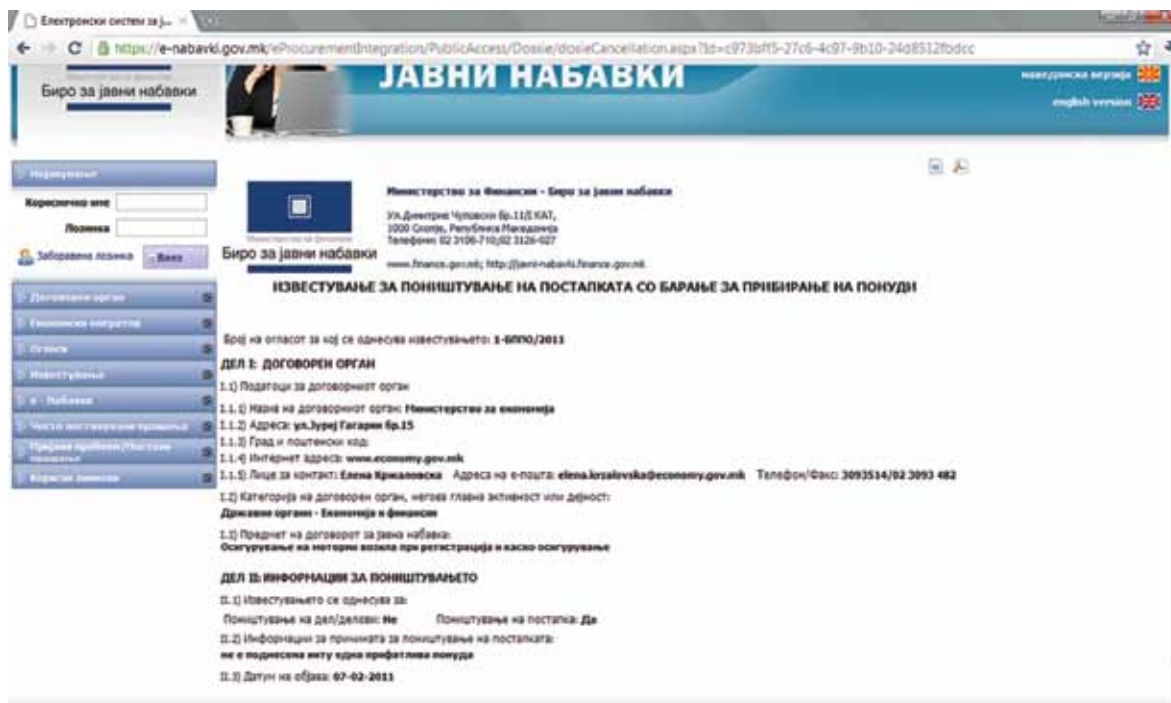


ден во месецот се доаѓа и до точниот датум. Датумот можете да го впишете и самите со црточки меѓу деновите, месеците и годината (на пр. 01-01-2010). По сето ова, се кликува на прозорчето ‚Пребарувај‘. Од пребарувањето се гледа дека Министерството за економија во 2010 година објавило вкупно 28 огласи за јавни набавки, кои се подредени во вкупно 3 табели. За да се оди на секоја следна табела, треба едноставно да се кликува на стрелката за десно што се наоѓа на дното од табелата.

Како што може да се види, за секој објавен оглас е даден неговиот број, договорниот орган, предметот на јавна набавка, видот на договорот во смисла на тоа дали станува збор на купување стоки, услуги или работи, видот на постапката за јавна набавка, датумот на објава на огласот, крајниот рок за поднесување на понудите и документите што се објавени во врска со огласот, а каде што можат да се постават тендерската документација, измените или дополнувањата на огласот или на документацијата, извештавањата за склучен договор или за поништување на постапката, како и евиденцијата на набавените стоки, услуги и работи преку т.н. мали набавки.

Број на оглас	Договорен орган	Предмет на договорот	Вид на договорот	Вид на постапка	Датум на објава	Крајен рок	Документи
21-БППО/2010	Министерство за економија	набавка на компјутери, латини и периферија.	Сточи	Баране за прибирање понуди	06.11.2010 13:00:00	30.11.2010 13:00:00	
23-БППО/2010	Министерство за економија	набавка и изработка на земји и когази за верификација...	Сточи	Баране за прибирање понуди	11.11.2010	25.11.2010 12:00:00	
1-БППО/2011	Министерство за економија	Објавување на нотиран волеја при регистрација и ...	Услуги	Баране за прибирање понуди	06.11.2010	25.11.2010 14:00:00	
1-ОГ/2010	Министерство за економија	Извешаја (трафи) на комплексот Македонско село.	Работи	Отворена постапка	02.11.2010	23.11.2010 12:00:00	
19-БППО/2010	Министерство за економија	Сервери и програм опрема.	Сточи	Баране за прибирање понуди	01.11.2010	17.11.2010 14:00:00	
10-ОГ/2010	Министерство за економија	Интернет услуги	Услуги	Отворена постапка	14.10.2010	04.11.2010 14:00:00	
9-ОГ/2010	Министерство за економија	УПС со генератор на струја за систем сали, прени...	Сточи	Отворена постапка	01.10.2010	27.10.2010 15:00:00	
20-БППО/2010	Министерство за економија	Софтвер или сервис за детекција и утврдување на те...	Услуги	Баране за прибирање понуди	21.09.2010	05.10.2010 14:00:00	
18-БППО/2010	Министерство за економија	Изготвување на издржливи подлоги (черке на прето...	Услуги	Баране за прибирање понуди	31.08.2010	14.09.2010 14:00:00	
8-ОГ/2010	Министерство за економија	Поправка и сервисирање на нотиран волеја вклучува...	Услуги	Отворена постапка	26.08.2010	04.10.2010 12:00:00	

Важно е да се знае дека од оваа табела може да се види и кои набавки се поништени, а кои се означени со знакче – триаголник со извичник и црвено знаменце. Ако кликнете на него, ќе се отвори известувањето за поништување на постапката со информации за причините за поништувањето. Во нашиот пример, такво знакче има за третата набавка со број на огласот 1-БППО/2011. Ако кликнеме на знакчето за поништување на постапката, се отвора известувањето за поништување на постапката со информации за поништувањето.



Враќањето назад повторно се прави преку знакчето со две цртички налево.

Ако се кликне на самиот број на огласот за јавна набавка, тогаш тоа ќе ве одведе до целосниот текст на огласот објавен од договорниот орган. Внимавајте кога сакате да се вратите на претходната страница. Ако го сторите тоа на копчето за враќање назад од вашиот интернет-пребарувач, тогаш тоа ќе ве однесе на нивото пред пребарувањето и ќе ги изгубите податоците од пребарувањето. Затоа, враќањето назад треба да се прави преку квадратчето со две сини стрелки што се наоѓа во десниот горен дел од страницата, веднаш под знамињата за избор на јазик.

Секој оглас се отвора така што се кликува на сините бројки и букви што го означуваат бројот на огласот во првата колона од табелата. Ако, на пример, кликнеме на првите бројки, ќе ни се отвори огласот за јавната набавка, од кој, меѓу другото, можеме да дознаеме што се набавува, кога е рокот за поднесување на понудите, кои се критериумите за доделување на договорот и др.

Електронски системи за ј...  
<https://e-nabavki.gov.mk/ProcurementIntegration/PublicAccess/Dozvie/dosieRFP.aspx?EntityId=da1d0e4-d14f-4061-a3f5-15d5b0e0c3d7&Level=2>

Министерство за Финанси - Биро за јавни набавки  
 Ул. Денчири Чуповски бр.11| КАТ,  
 1000 Скопје, Република Македонија  
 Телефон: 02 2196-710/02 2424-027  
[www.finanse.gov.mk](http://www.finanse.gov.mk); <http://javninabavki.finanse.gov.mk>

**Биро за јавни набавки**

**ОГЛАС ЗА БАРАЊЕ ЗА ПРИБИРАЊЕ НА ПОНУДИ**

Број на оглас: **21-БППО/2010**

**ДЕЛ I: ДОГОВОРЕН ОРГАН**

I.1) Податоци за договорниот орган

I.1.1) Назив на договорниот орган: Министерство за економија

I.1.2) Адреса: ул.Зурџ Гагарин бр.15

I.1.3) Град и поштенски код: Скопје 1000

I.1.4) Интернет адреса: [www.economy.gov.mk](http://www.economy.gov.mk)

I.1.5) Лице за контакт: Елена Кривалевска Адреса на е-пошта: [elena.krivalovska@economy.gov.mk](mailto:elena.krivalovska@economy.gov.mk) Телефон/Факс: 3093514/02 3093 482

I.1.6) Дополнителни информации и тендерската документација може да се добијат на следнаа адреса  
 Министерство за економија ул. Зурџ Гагарин број 15, 1000 Скопје лице за контакт Драг Хаџемиќ, 3093435, [www.dab@economy.gov.mk](http://www.dab@economy.gov.mk), <http://javninabavki.finanse.gov.mk>

I.2) Категорија на договорен орган, негова главна активност или дејност:  
 Државни органи - Економија и финансии

**ДЕЛ II: ПРЕДМЕТ НА ДОГОВОРОТ ЗА ЈАВНА НАБАВКА**

II.1) Предмет на договорот за јавна набавка:  
 Набавка на компјутери, лантгови и монитори.

II.2) Вид на договорот за јавна набавка: Стана - Купување со одложено плаќање  
 Место на испорака на стоките или извршување на услугите, или локација на извршување на работите:  
 Министерство за економија ул.Зурџ Гагарин број 15, 1000 Скопје

II.3) Дали договорот е од опфатените дејности (секторски договор):

II.4) Дали поставката ќе ја спроведе Централно тело не:

II.5) Главна набавка: Не

За истата набавка, министерството ја има објавено на ЕСЈН и тендерската документација, која може да се види ако се кликне на знакчето за „Ворд“ документ, кое се наоѓа во последната колона „Документи“ на основната табела на огласите. Во истото квадратче може да се забележи и знакче во облик на отворена книга. Овој знак ја означува евиденцијата на т.н. мали набавки што ги извршило министерството. Имено, секој орган е обврзан двапати годишно да достави до ЕСЈН евиденција за спроведените мали набавки, и тоа еднаш во текот на седмиот месец, за набавките во првите шест месеци, и вторпат во јануари следната година, за набавките во последните шест месеци од претходната година. Или поедноставно, да доставува евиденција за малите набавки за секои шест месеци во текот на наредниот месец. Таквата евиденција, во овој случај со Министерството за економија, се наоѓа прикачена во првиот ред, кон известувањето за набавката 21-БППО/2010. Евиденцијата се отвора со кликување на знакчето во облик на отворена книга. Ако се кликне на тоа знакче, ќе се отвори евиденцијата за поставките за јавни набавки кои се спроведени само со прибирање на понуди, и тоа за периодот од 1 јули до 31 декември 2010 година, односно за вторите шест месеци во годината.



**ЕВИДЕНЦИЈА НА ПОСТАПКИТЕ СО БАРАЊЕ ЗА ПРИВРБАЊЕ НА ПОНУДИ**

За период : 01-07-2010 до 31-12-2010

**ДЕЛ I: ДОГОВОРЕН ОРГАН**

I.1) Податоци за договорниот орган

I.1.1) Назив на договорниот орган: Министерство за економија

I.1.2) Адреса: ул.Јурај Гагарин бр.15

I.1.3) Град и поштенски код: Скопје 1000

I.1.4) Интернет адреса: www.economy.gov.mk

I.1.5) Лице за контакт: Елена Кржаловска Адрес на е-пошта: elena.krzalovska@economy.gov.mk Телефон/Факс: 3093483/02 3093 482

**ДЕЛ II: ДОГОВОР ЗА ЈАВНА НАБАВКА**

II.1) Без објавување на оглас (до 5000 евра)

Реден број	Предмет на договорот за јавна набавка	Вред на договорот за јавна набавка	Број на доделен понуд	Иницијали на изведувач на набавката	Вредност на склучените договори / фактура со вклучен ДДП	Број на договорни / фактури	Датум на доделен / фактурата
1.	Печатени на Стратегија за развој на енергетиката на Република Македонија до 2020 година и превод од македонски на англиски јазик	Услуга		АЛКОН Александар ДООЕЛ ул.Бенко Поповиц Марко бр. 33 м.Р 1000 Скопје	34030 ден.	14-2012/18	03.08.2010
2.	Пробавка на Еквипажа за техничка за комплетот Македонско оро	Услуга		ГТН ПРОТЕКНИК ЕНТЕРПРАЙЗ ДОО Скопје ул.Варошнички Ровани бр.67-1	348504 ден.	14-27922/10	01.07.2010
3.	Креирање на 885 страници на Министерството за економија	Услуга		ВК Компјутерс ДООЕЛ владата на Република Македонија ул.Марија Стефановиќ бр.4 Струга	297360 ден.	14-2091/9	20.08.2010
	Организациска настан и соработка			ИВЕРИТЕ ДООЕЛ ул.Боре			

Евиденцијата нуди податоци за тоа што е набавено, кога, од кого и во колкава вредност. Од евиденцијата може да се види дека во споменатиот период, Министерството за економија направило 14 набавки на стоки, услуги и работи во вредност до 5000 евра, за кои не е потребно ниту објавување оглас, 8 набавки до 20 000 евра за стоки и услуги и до 50 000 за работи за кои е потребно и објавување оглас. Ако се соберат одделните износи на набавките, произлегува дека министерството во втората половина од годината, според првата основа потрошило 3.447.978 денари, а според втората основа, 4.270.441 или вкупно извршила т.н. мали набавки во вредност од 7.718.419 денари или околу 125.000 евра.

Пребарување на евиденцијата за малите набавки може да се направи и на друг начин, преку прозорчето 'Евиденција', што се наоѓа како под-мени во основното прозорче 'Известувања'. Постапката е слична. Најпрво се кликува на знакчето со лупа кое се наоѓа веднаш до зборот 'Пребарувај'. Потоа на менито за критериуми за пребарување се пополнуваат саканите податоци. Во случајов пишуваме 'Министерство за економија', период на пребарување 'од 01-01-2010 до 31-12-2010 година' и притискаме на копчето 'Пребарувај'. Резултатот од пребарувањето се двете полугодишни известувања за првите и за вторите шест месеци од годината, со датуми кога се доставени до Бирото за јавни набавки и кога се објавени на ЕСЈН.

Електронски систем за ЈАВНИ НАБАВКИ

Биро за јавни набавки

Електронски систем за ЈАВНИ НАБАВКИ

македонски јазик

српски јазик

Национален портал

Корисничко име

Лозинка

Табеларна планка

Пребарување

Договорен орган: Министерство за економија

Период за пребарување од: 01-01-2010 до: 31-12-2010

Пребарувај

Договорен орган	Период	Датум на доставување	Датум на објава
Министерство за економија	01.07.2010 - 31.12.2010	31.01.2011	31.01.2011
Министерство за економија	01.01.2010 - 30.06.2010	30.07.2010	30.07.2010

Договорен орган

Категории

Известувања за конкурс за избор на судско решение

Известувања за склучен договор

Набавка

Честота известувања

Помош

Корисничко име

Може да се види дека министерството ги доставило двете известувања навреме, односно до истекот на јули, за евиденцијата за првите шест месеци, и до истекот на јануари, за евиденцијата за вторите шест месеци. Ако се отвори евиденцијата за првите шест месеци и тие податоци се соберат со податоците за малите набавки во последните шест месеци (што го направивме погоре), ќе се добие вкупниот износ на малите набавки што ги направило Министерството за економија во текот на 2010 година.

Во истото мени, 'Известувања', може да ги добиеме и информациите за склучените договори на органите. Кликнуваме на копчето 'Известување за клучен договор', па на знакчето со лупа и ги пополнуваме параметрите за пребарување во специјалното мени што ќе се отвори. Овде има повеќе опции за пополнување отколку во вообичаеното мени за пребарување, така што пребарувањето може да се стесни. Освен по договорен орган, склучените договори можат да се пребаруваат и по фирмите што ги добиле договорите, според предметот и видот на договорот и според периодот на набавката и на склучување на договорот.

На пример, сакаме да ги пребараме сите договори што ги склучило Министерството за економија во 2010 година. Во просторот за договорен орган пишуваме 'Министерство за економија' или избираме 'Министерство за економија' од списокот на договорни органи и кај 'Датум на склучување договор', пополнуваме '01-01-2010 до 31-12-2010'. Притискаме на копчето 'Пребарувај' и добиваме две страници со вкупно 19 известувања за склучен договор.

Број на оглас	Договорен орган	Предмет на договорот	Вид на договорот	Вид на постапка	Датум на датум	Носител на набавката	Примено количество	Вредност на договорот	Датум на издава
9-07/20 09	Министерство за економија	УПС за генератор на струја за систем с...	Отворен	Отворена постапка	22.12.2010	ПРИСТАКА ИС Дивел - Скопје	1887288.00 ден.	1791121.00 ден.	29.12.2010
8-07/20 09	Министерство за економија	Поправка и сервисирање на моторни вози...	Услуга	Отворена постапка	24.12.2010	ДТУ „КОЛЕВОВИ“ ДОО Скопје	1820031.00 ден.	2000000.00 ден.	24.12.2010
6-07/20 09	Министерство за економија	Градски информативен систем (ГИС) 2...	Услуга	Отворена постапка	18.11.2010	Конзорциум „Бино Сп. Насопа, Италопр...	2118844.00 ден.	2134531.00 ден.	01.12.2010
4-07/20 09	Министерство за економија	Датуми тендерски аукционирања на енерг...	Услуга	Отворена постапка	22.10.2010	Генер Крејс Инд Кифер (Интернешнл) И.ДОО...	3000000.00 ден.	189620.00 ден.	28.10.2010
9-07/20 09	Министерство за економија	Основен тендерски аукционирање на 2010 ...	Услуга	Отворена постапка	22.10.2010	ГЕОЛОПИНГ ДОО	1480000.00 ден.	342082.00 ден.	28.10.2010
9-07/20 09	Министерство за економија	Основен тендерски аукционирање на 2010 ...	Услуга	Отворена постапка	22.10.2010	ГЕОЛОПИНГ ДОО	1480000.00 ден.	82012.00 ден.	28.10.2010
9-07/20 09	Министерство за економија	Основен тендерски аукционирање на 2010 ...	Услуга	Отворена постапка	22.10.2010	Генер Крејс Инд Кифер (Интернешнл) И.ДОО...	1480000.00 ден.	48940.00 ден.	28.10.2010
9-07/20 09	Министерство за економија	Основен тендерски аукционирање на 2010 ...	Услуга	Отворена постапка	22.10.2010	ГЕОЛОПИНГ ДОО	1480000.00 ден.	40002.00 ден.	28.10.2010
9-07/20 09	Министерство за економија	Основен тендерски аукционирање на 2010 ...	Услуга	Отворена постапка	22.10.2010	Генер Крејс Инд Кифер (Интернешнл) И.ДОО...	1480000.00 ден.	348200.00 ден.	28.10.2010
9-07/20 09	Министерство за економија	Основен тендерски аукционирање на 2010 ...	Услуга	Отворена постапка	22.10.2010	ГЕОЛОПИНГ ДОО	1480000.00 ден.	82012.00 ден.	28.10.2010

Освен бројот, видот и датумот на договорот, предметот на набавката и видот на постапката, се добиваат информации и за носителот на набавката, односно за фирмата со која е склучен договорот за јавната набавка, за проценетата вредност и за вредноста на склучениот договор. Од резултатите од пребарувањето може да се забележи дека за еден ист договор има повеќе известувања, што значи дека за таа набавка е склучен договор со повеќе фирми или се склучени повеќе договори со иста фирма (ако станува збор за групна набавка, на пример). Во нашиот пример, таков е случајот со набавката број 5-ОП/2010, за која има склучено 7 договори. Оттука и бројката „19“ известувања за склучени договори што е добиена со пребарувањето може да не значи дека се извршени 19 набавки, бидејќи една набавка би можела да е извршена од повеќе фирми.

На сличен начин може да се пребаруваат и многу други информации на ЕСЈН, како спроведени е-набавки и е-аукции и др. Освен тоа, корисни информации можат да се добијат и со пребарување на фирмите со кои државните институции имаат склучено договори за јавни набавки. На пример, ако сакаме да дознаеме колку договори и со кои институции има склучено градежната фирма „Гранит“ АД Скопје во текот на 2010 година, одиме на менито „Ивестувања“ и од опциите ја избираме „Ивестување за склучен договор“. Кога ќе се отвори менито за пребарување, во делот за „Носител на набавката“ пишуваме „Гранит“, а во просторот за впишување на „Датум на склучување договор“, впишуваме „01-01-2010 до 31-12-2010“. Со притискање на копчето „Пребарувај“ ги добиваме сите договори за јавни набавки што државните институции ги склучиле со оваа фирма во текот на 2010. Од резултатите може да се види дека станува збор за 16 договори.

Број на оглас	Предмет на договорот	Вид на постапка	Датум на објавување на договорот	Вредност на договорот	Вредност на победата	Датум на објавување на договорот			
25-2303/2010	Општина Кочани	Асфалтирање на патен правец: Б. Вел...	Работо	Отворена постапка	13.12.2010	ГД „Транит“ АД	6084746.00 ден.	6171706.00 ден.	28.12.2010
07-09/2010	Агенција за државни патница	Изградба на крај од раткопан пат 12...	Работо	Отворена постапка	09.12.2010	ГД „ТРАНИТ“ АД - Скопје	3000000.00 ден.	2820027.00 ден.	11.12.2010
	Град Скопје	Изградба на дополнителни работи кои не...	Работо	Постапка со преговори без преговори	22.11.2010	ГД „ТРАНИТ“ АД, Скопје	20508411.00 ден.	34187568.00 ден.	04.12.2010
13/2010	Министерство за култура	Набавка на предмет, сцено-звукот...	Работо	Отворена постапка	25.10.2010	ГД „ТРАНИТ“ АД	267820424.00 ден.	267820267.00 ден.	25.10.2010
05-03/2010	Општина Горче Петров	Изградба на Новозаградена улица 1.дк...	Работо	Отворена постапка	12.10.2010	ГД Транит АД Скопје	6000000.00 ден.	6167876.00 ден.	18.10.2010
0705-17/2009	Општина Битола	Изведувачи работи	Работо	Отворена постапка	20.08.2010	Транит-Скопје,Милито-Скопје,Скопје,Скопје...	29000000.00 ден.	33600000.00 ден.	08.10.2010
11/2010	Град Скопје	Изведувачи на бул. "Универзитет" од авт...	Работо	Отворена постапка	18.08.2010	ГД „Транит“ АД, Скопје	21188448.00 ден.	22423348.00 ден.	05.09.2010
126/2010	Општина Струмица	Изградба на објект камен	Работо	Отворена постапка	30.07.2010	ГД „Транит“ АД Скопје	29314482.00 ден.	21048938.00 ден.	30.08.2010
03/2010	КП Новоградца - Битола	Набавка на градежни материјали	Служба	Отворена постапка	26.03.2010	ГД Транит АД Скопје	10370000.00 ден.	4300000.00 ден.	03.08.2010
07-05/2010	Агенција за државни патница	Самолет на влезните на патот А-302...	Работо	Отворена постапка	28.06.2010	ГД „ТРАНИТ“ АД - Скопје	10000000.00 ден.	61922395.00 ден.	08.07.2010

Многу е важно параметрите за пребарување да се впишуваат точно бидејќи системот е многу чувствителен и во спротивно, нема да ни даде никакви резултати од пребарувањето (овде, пред сè, се смисли на називите на договорните органи, фирмите, датумите, видовите постапки што се пребаруваат и сл.). Се препорачува секогаш кога е можно тоа да се избира од параметрите што се наоѓаат во системот наместо ние самите да ги впишуваме.

И во овој случај добиваме податоци за договорниот орган со кој е склучен договорот, за предметот на набавката, за видот на постапката за јавна набавка, за вредноста на договорот и за датумот на објавување на известувањето за склучениот договор. Ако се соберат вредностите на овие 16 договори, може да се види дека во текот на 2010 година, државните институции со оваа градежна фирма склучиле договори во вкупна вредност од 516.212.059 милиони денари или околу 8,4 милиони евра. Со кликување на секој договор одделно, односно на сините бројки и букви со кој е означен бројот на огласот, можат да се добијат повеќе детали за секој одделен договор.

Многу е важно параметрите за пребарување да се впишуваат точно бидејќи системот е многу чувствителен и во спротивно, нема да ни даде никакви резултати од пребарувањето (овде, пред сè, се смисли на називите на договорните органи, фирмите, датумите, видовите постапки што се пребаруваат и сл.). Се препорачува секогаш кога е можно тоа да се избира од параметрите што се наоѓаат во системот наместо ние самите да ги впишуваме, бидејќи само општините, на пример, во системот се впишани најразлично („општина Битола“, „општина Дебарца“, „општина Чашка“, „ЕЛС Осломеј“, „ЕЛС Општина Берово“, „Радовиш - орган на општината“, итн.).

Особено треба да се внимава кога станува збор за пребарување на фирмите, односно на економските оператори, бидејќи треба да се знае точниот назив на фирмата. Во овој случај, во ЕСЈН нема можност да се избере од веќе постоечки список на фирми, бидејќи таков не постои. Препорака е точните називи на фирмите да се видат од некој претходно склучен договор за јавна набавка.

# РИЗИЦИ ОД КОРУПЦИЈА ВО ЈАВНИТЕ НАБАВКИ

Фази во процесот на јавни набавки	Главни ризици од корупција
Донесување одлука кои стоки, услуги и работи ќе се набавуваат.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Набавката не е неопходна, не е економски оправдана или не одговора на реалните потреби.</li> <li>- Вештачко креирање на потребите преку нереално прикажување на оштетување на опремата или како последица на немање прецизна евиденција на залихите.</li> <li>- Вештачко креирање на состојба на крајна итноста за да се склучи директна спогодба.</li> <li>- Нереално висока проценка на вредноста на набавката за да се остави можност за дополнителна заработувачка за одредена компанија.</li> </ul>
Подготовка на тендерската документација (дефинирање на карактеристиките на набавката).	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Изработка на тендерската документација во прилог на фаворизирана фирма.</li> <li>- Ограничување на бројот на учесници преку поставување нереални и тешко остварливи критериуми за утврдување на економско-финансиската и техничката способност на фирмите.</li> <li>- Избор на критериумите за бодување на понудите во прилог на фаворизирана фирма.</li> </ul>
Избор на најповолната понуда.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Субјективно и неправилно бодување (евалуација) на понудите на фирмите.</li> <li>- Поништување на постапките доколку не се остварат планираните калкулации.</li> <li>- Одолговлекување на изборот на најповолна понуда, со што се создава можност за натпревар на фирмите во давањето поткуп.</li> </ul>
Склучување на договорот за јавна набавка.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Промена на условите под кои се склучува договорот во интерес на економскиот оператор.</li> <li>- Вклучување на подизведувачи во реализацијата на јавната набавка кои се избираат нетранспарентно.</li> <li>- Отсуство на транспарентност во објавувањето на склучените договори.</li> </ul>
Спроведување на договорот и надзор.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Отсуство на засилен надзор врз начинот на спроведување на договорите.</li> <li>- Минимален ризик од санкционирање на откриените злоупотреби во постапките за јавни набавки.</li> <li>- Одолговлекување на реализацијата на доделените договори и доцнење со исплатата на парите како начин за стимулирање поткуп.</li> </ul>



Јавните набавки во светски рамки се идентификувани како област која е најподложна на корупција и злоупотреби. Корупцијата во јавните набавки влијае врз ефикасноста на трошењето на јавните пари, креира загуби, го намалува квалитетот на јавните услуги и можностите за подобрување на квалитетот на животот. Корупцијата во јавните набавки, исто така, негативно влијае врз бизнис-секторот, зголемувајќи ги трошоците на компаниите, намалувајќи ја конкуренцијата и влошувајќи ја бизнис-климата. Ризиците од корупција постојат во сите фази од постапките за јавни набавки од донесувањето одлука за јавна набавка, преку дефинирање на карактеристиките на набавката и изборот на најповолна понуда, сè до склучување на договорот и неговото спроведување. Главни ризици од корупција во одделните фази во јавните набавки

### Ризици во фазата на донесување на одлуката што ќе се набавува

Корупцијата, сфатена како злоупотреба на јавно доверена моќ за лични цели, може да прими разни форми – од класичен поткуп и примање провизии за склучување на договор за јавна набавка, до потпишување на договор со компанија која е блиска на одреден поединец или до партиите на власт. Во светски рамки се проценува дека мотивите за корупција треба да се бараат уште при донесувањето на одлуката што да се купи или да се изгради со јавните пари. Во фазата на планирање на набавките што треба да се спроведат и на паричните износи што ќе бидат потребни, потенцијалните добавувачи можат преку корупција да иницираат „потреба“ кај институциите за набавка на стоките, услугите или градбите што ги обезбедуваат тие добавувачи.

Изборот – што да се купи е особено изразен во земји со понизок економски развој, каква што е и Македонија, поради ограниченоста на буџетите. Затоа, во овие земји постои и повисок ризик за појава на корупција во првата фаза од јавните набавки – одлуката што да се набави. Поголемиот ризик ја зголемува и потребата од новинарски истражувања токму во овој сегмент и анализа на набавките низ призмата на нивната оправданост и економичност. Она на што прво треба да се обрне внимание во оваа насока е планот за јавни набавки. Во согласност со Законот

за јавните набавки, сите договорни органи се должни, во согласност со утврдените извори на финансирање, да донесуваат планови за јавни набавки за тековната година до крајот на јануари. Иако станува збор за јавен документ, договорните органи не практикуваат да ги објавуваат плановите за јавни набавки, на пример, на своите интернет-страници. Оттука, новинарите, за да дојдат до плановите, неопходно е да го сторат тоа преку повикување на Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер.

Преку споредбена анализа на плановите за јавни набавки од неколку години, може да се открие честа набавка на одредени стоки и услуги од година во година, како и зголемување на одредени набавки без притоа да се зголемиле и потребите за нив или обемот на работа. Како еден од проблемите во оваа фаза од набавките кој, во своите извештаи од контролите во институциите, често го констатира Државниот завод за ревизија е честото купување нови стоки поради немање прецизна евиденција за залихите од тие стоки. Ова е особено присутно

*Набавката не е неопходна, не е економски оправдана или не одговора на реалните потреби.*

*Вештачко креирање на потребите преку нереално прикажување на оштетување на опремата или како последица на немање прецизна евиденција на залихите.*

*Вештачко креирање на состојба на крајна итност за да се склучи директна спогодба.*

*Нереално висока проценка на вредноста на набавката за да се остави можност за дополнителна заработувачка за одредена компанија.*

во здравството. Освен ова, друг ризик на којшто треба да се обрне внимание во оваа фаза е и вештачкото креирање потреба за набавка преку нереално прикажување на оштетувања на опремата.

Креирање на состојба на крајна итност, која е една од законските можности за да се склучи директна спогодба, е уште еден од сомнежите за корупција, иако институциите кои склучуваат вакви договори најчесто се правдаат дека набавката објективно не можеле да ја планираат на почетокот од годината и да ја предвидат во планот за јавни набавки. Постојаниот пораст на вредноста на овие договори од година во година секако дека отвора сомнеж за можна злоупотреба на ова законско решение. Оттука е неопходно редовно да се следат и да се известува за овие договори, популарно наречени „договори во четири очи“, за да се засили притисокот врз институциите за намалување на нивната примена и за целосна транспарентност кога мора да ги применат.

Уште еден од ризиците во фазата на донесување на одлуката што ќе се набавува е и нереално високата проценка за вредноста на набавката, бидејќи тоа отвора сомнеж дека однапред се калкулира дополнителна заработувачка за фирмата која би ја добила набавката. За да се детектираат ваквите ризици, неопходно е да се прави споредба на вредноста на планираните набавки и на договорите за јавни набавки со пазарните цени за набавените стоки, услуги и работи. Големите разлики меѓу цените по кои нешто е набавено и пазарните цени отвораат сомнеж за корупција.

### **Ризици во фазата на дефинирање на карактеристиките на набавката**

Откако договорниот орган ќе донесе формална одлука за одредена набавка на стоки, услуги или изведување работи, следи подготвувањето на т.н. тендерска документација, со која подетално се опишува предметот на набавката, се дефинираат критериумите што фирмите учесници ќе мора да ги исполнат за да учествуваат на тендерот, како и критериумите според кои ќе се врши изборот на најповолна понуда. Во оваа фаза постојат неколку сериозни ризици, како што се изработка на тендерската документација во прилог на фаворизирана фирма; поставување нереални и тешко остварливи критериуми за утврдување на економско-финансиската и техничка способност на фирмите со цел да се лимитира бројот на учесници, како и избор на критериуми за бодување на понудите приспособен за да се фаворизира одредена фирма.

Законот за јавните набавки предвидува дека договорните органи не смеат да дефинираат технички спецификации кои упатуваат на конкретно производство, изведба, определен процес или трговски марки, видови или специфично потекло на стоките со цел фаворизирање или елиминирање на определени економски оператори или определени стоки. Практично, ова значи дека во тендерските документации треба да се прецизираат деталите за производите што треба да се купат, но не до таа мерка за да упатуваат на одредени производи. Но, и покрај ваквата прецизност на законот, во практиката фирмите укажуваат на технички спецификации кои, според нив, отворено упатуваат на конкретен производ или понудувач, со што се нарушува принципот на еднаков третман и недискриминација на понудувачите. Приспособувањето на тендерската документација и спецификација кон одреден производ на конкретна компанија секако е еден од посуптилните начини на т.н. местење на тендерите. За да се дојде до податоци за постоење на ваков ризик во одредена постапка за јавна набавка, неопходно е не само да се читаат тендерските документации, туку и да се разговара со фирмите-учесници на тендерот кои, сепак, најдобро знаат дали наведените спецификации за набавката овозможуваат фер натпревар или се дискриминаторски и однапред фаворизираат одредена фирма. За добивање податоци за откривање на овој вид злоупотреба, потребно е и да се следат и решенијата по жалбите на Државната комисија за жалби по јавни набавки, кои се достапни на нивната интернет-страница [www.dkzjп.gov.mk](http://www.dkzjп.gov.mk). Во тие решенија може да се дојде до сознанија што е проблематично за фирмите во тендерските документации и спецификации и како се изјаснила второстепената комисија по нивните жалби.

Критериумите што фирмите треба да ги исполнат за да учествуваат на тендерите (личната состојба, способноста за вршење професионална дејност, економската и финансиската состојба, техничката или професионална состојба, како и исполнувањето стандарди за системи за квалитет) претставуваат гаранција за договорните органи дека фирмите имаат капацитет да го реализираат договорот за јавна набавка квалитетно и без какви било последици. Но, честопати се оценува дека не само во Македонија, туку и во светски рамки е присутен ризикот од поставување нереални и тешко остварливи критериуми за утврдување на економско-финансиската и техничка способност на

“

*Изработка на тендерската документација во прилог на фаворизирана фирма.*

*Ограничување на бројот на учесници преку поставување нереални и тешко остварливи критериуми за утврдување на економско-финансиската и техничката способност на фирмите.*

*Избор на критериумите за бодување на понудите во прилог на фаворизирана фирма.*

”

фирмите, со цел да се лимитира бројот на учесници на тендерот и да се приспособат таквите критериуми на фаворизираната фирма. Дека критериумите за докажување на способноста на компаниите се користат како ефикасен механизам за фаворизирање на одредени понудувачи, потврдуваат и жалбите што фирмите ги доставуваат до Државната комисија за жалби по јавните набавки. Од компаниите често се бара висок годишен обрт на средства во последните неколку години, точно се наведува опремата што треба да ја поседуваат, се бараат голем број претходни договори за слични набавки и тоа со висока вредност, голем број вработени и стручни лица, како и поседување стандарди за квалитет и лица задолжени за квалитет и сл. Со ваквото поставување на критериумите кои најчесто не се пропорционални на видот и обемот на набавката, всушност, се прави фаворизирање на одредена компанија и се елиминира конкуренцијата. На тој начин, компании кои се можеби нови на пазарот или годишно имаат помал обрт на средства, што не значи дека немаат знаење, одреден обем на работа и соодветно искуство, се оневозможени уште на самиот почеток да учествуваат во постапката за набавка. Со ваквото местење на тендерите се доведува во прашање и рационалното и ефикасно трошење на јавните пари, бидејќи се задушува конкуренцијата помеѓу понудувачите. Конкуренцијата во постапките за јавни набавки е значајна бидејќи треба да резултира со пониска цена и подобар квалитет и да создаде натпревар помеѓу добавувачите,

со цел да се добие најдобра вредност за потрошените пари.

Оттука, при истражување на регуларноста на одделни тендери, значајно е да се обрне внимание на поставените критериуми за квалификување на фирмите за учество во нив. Малиот број учесници на одделни тендери, особено за набавка на стоки, услуги или работи за кои се знае дека на пазарот постојат голем број компании, треба да се третира како индикатор за евентуална нерегуларност. Секогаш треба да се инсистира критериумите за учество на фирмите на јавните набавки да бидат соодветни, односно пропорционални на она што се набавува (и според видот на набавката, и според вредноста). Ова секако не значи дека треба да се сугерира намалување на критериумите на штета на квалитетно извршување на договорите за јавни набавки. Новинарите можат да се повикуваат на членот 144 од Законот за јавните набавки, кој прецизно предвидува дека „договорниот орган во тендерската документација ги наведува минималните услови што економските оператори треба да ги исполнат за да се квалификуваат“ и дека „договорниот орган не смее да бара исполнување на одредени минимални услови во врска со економската и финансиската состојба и со техничката или професионална способност на економските оператори, кои се непропорционални на предметот на договорот за јавна набавка“.

Ставањето особен акцент врз минатото искуство на фирмите, инсистирањето на голем број вработени и обем на опремата логично треба да се третираат како можен обид на договорните органи за стеснување на кругот од потенцијални понудувачи на оние големите, со долгогодишно искуство, како и оневозможување на тендерот да се пријават поголем број економски оператори.

Што се однесува на критериумите за избор на најповолна понуда, кои исто така се наведуваат во тендерската документација, Законот за јавните набавки, како што веќе појаснивме, разликува два видови критериуми за избор на најповолна понуда: најниска цена и економски најповолна понуда.

Договорните органи сами одлучуваат кој критериум во која набавка ќе го изберат и, ако се решат за критериумот „економски најповолна понуда“, кои елементи ќе ги вклучат во него и колку бодови ќе им доделат.

Овој широк простор за поставување на критериумите за избор на најповолна понуда, што законски им е даден



на договорните органи, во практиката остава можност за субјективност и злоупотреби, односно овозможува приспособување на критериумите за избор според предностите на фирмата што сакаат да ја фаворизираат. Во практиката многу често се случува различни договорни органи за набавка на ист предмет да поставуваат сосема различни критериуми или елементи.

Треба да се имаат предвид следниве можни манипулации. Ако на пример, предност на фаворизираната фирма е ниската цена, тогаш како критериум за избор да се постави само ‚најниската цена‘. Или ако договорниот орган планира да склучи анекс за зголемување на вредноста на доделениот договор за 30% (за што има законска можност), тогаш повторно на тендерот да оди со критериумот ‚најниска цена‘. Проблемот овде е што другите фирми – понудувачи, освен фаворизираната, не знаат за намерата за склучување анекс за зголемување на вредноста и нивните понуди ќе бидат поскапи од понудата на фаворизираната фирма, која подоцна, ниската цена со која ќе победи на тендерот ќе ја надомести со зголемување на вредноста за 30% преку потпишување анекс. Нормално, треба да се очекува дека од тие зголемени 30% ќе има пари и за корупција.

Во други случаи, кога предноста на фаворизираната компанија е ‚квалитетот‘ на нејзините производи или услуги, акцентот во бодувањето се става врз квалитетот со доделување повеќе бодови токму за елементите во кои фаворизираната компанија има предност. Во вакви случаи, за манипулација најчесто се користат елементите: рок на плаќањето, рок на испораката и слично, а кои потоа за време на извршување на договорот воопшто и не мораат да се почитуваат.

Искуството од следењето и истражувањето на постапките за јавни набавки говори дека при определување на критериумите за избор на најповолна понуда, во практиката не само што не постојат правила, туку не постои ниту некаква општа логика која може да се следи. На пример, крајно сомнителна може да биде набавката според критериумот ‚економски најповолна понуда‘, во кој се поставени следниве елементи: ‚квалитет‘, кој носи 70 бода, и ‚цена‘, која носи 30 бода. При постоење на толкава разлика во соодносот меѓу цената и квалитет во корист на квалитетот, не е воопшто чудно што договорот на крајот му се доделува на понудувач кој понудил далеку повисока цена за извршување на услугата од другите конкуренти.

Проблемите со поставувањето на критериумите за избор на најповолна понуда се констатирани и од Државната комисија по жалби за јавни набавки и од Државниот завод за ревизија. Имено, ДКЖЈН оценува дека „институтот економски најповолна понуда не е во доволна мера разработен за да биде можна негова примена во случај кога не е можно да се примени критериумот најниска цена“. Во дел од своите извештаи, ДРЗ, пак, констатира дека непостоењето на однапред утврдени критериуми за вреднување на елементите на економски најповолна понуда создава можност за субјективизам при одлучувањето. Притоа, ревизорите ги откриваат следниве слабости: дека не се дадени објаснувања и не е можно да се утврди какви критериуми се применувани при бодувањето на квалитетот; дека е честа појавата како критериуми при изборот на најповолен понудувач да се користат елементите рок на плаќањето и рок на изведбата кои при плаќањето не се почитуваат, но само даваат можност за избор на посакуваниот понудувач; дека се среќаваат понуди со рок на изведбата од неколку дена иако е јасно дека во тој рок не е можно да се извршат работите, а во однос на плаќањето се нуди одложено плаќање и над една година; дека кај рокот на плаќањето на добавувачите им се доделени максимален број на бодови, што во значителна мерка влијае врз рангирањето на прво место, додека во практиката плаќањето се врши и во рок покус од еден месец.

И покрај ваквите укажувања од релевантни институции, договорните органи и натаму во тендерските документации продолжуваат да не прецизираат како ќе го бодуваат елементот ‚квалитет‘, односно не поставуваат јасни поткритериуми за оценување на квалитетот. На овој начин, договорните органи ги рангираат субјективно добиените понуди и постапуваат спротивно на Законот за јавните набавки, каде што децидно е наведено дека „договорниот орган е должен во тендерската документација да даде објаснување како ќе ги вреднува и ќе ги применува елементите на критериумот економски најповолна понуда“.

Освен ова, во практиката се случува договорните органи да користат кај критериумот ‚економски најповолна понуда‘ и елементи кои не смеат да служат за избор на најповолната понуда, туку (треба да) служат за утврдување на техничко-професионалната способност на понудувачот. Тука спаѓаат елементите: референтна листа; искуство/обем; познавање на предметот на набавката и професионална и стручна способност. На овој начин, државните институции, давајќи значаен број бодови за овие елементи, всушност ги фаворизираат понудите на поголемите компании,

не давајќи им шанса на оние компании кои се помали, но ги исполнуваат минималните услови за техничко-професионална способност, да се натпреваруваат преку цената и квалитетот.

Сите овие појави недвосмислено упатуваат на потребата новинарите особено внимателно да ги анализираат критериумите за избор на најповолната понуда и преку разговори со фирмите да утврдуваат дали критериумите за секоја одделна набавка се така поставени за да овозможуваат фер натпревар или, пак, упатуваат на однапред планирано фаворизирање на одредена компанија.

### Ризици во фазата на процесот на избор на најповолна понуда

По прибирањето на понудите, следи фазата на евалуација на пристигнатите понуди од компаниите. Еден од најголемите ризици во оваа фаза е субјективно и неправилно бодување (евалуација) на понудите на фирмите. Практично, тука стапува на сцена проблемот со непрецизирани елементи за бодување, што не овозможува правилна евалуација, туку субјективно оценување на понудите. За присуството на овој проблем говорат и жалбите на фирмите до Државната комисија за жалби по јавни набавки, кои во најголем дел се однесуваат токму на оваа фаза од постапките за јавни набавки. Постоенето на овој проблем го потврдуваат и анкетите спроведени меѓу компаниите, во кои тие оценуваат дека еден од главните проблеми со кои се соочуваат е неправилното бодување на понудите и фаворизирањето на одредена понуда. Речиси секоја втора компанија тврди дека се соочува со неправилното бодување. Во појаснувањето на своите одговори, дел од компаниите зборуваат за „однапред познат победник“ за

*Субјективно и неправилно бодување (евалуација) на понудите на фирмите.*

*Поништување на постапките доколку не се остварат планираните калкулации.*

*Одолговлекување на изборот на најповолна понуда, со што се создава можност за натпревар на фирмите во давањето поткуп.*

„пред-тендерско договарање“, за случаи во кои бодовите се приспособуваат кон еден понудувач, но и за несоодветно оценување на техничките карактеристики за понудите.

Во однос на ризикот – постапките за јавни набавки да се поништат доколку не се остварат планираните калкулации за победа на фаворизираната фирма, важно е да се знае дека самиот закон определува долга листа од причини поради кои договорниот орган може да ја поништи постапката за јавна набавка, што го прави многу лесно поништувањето на постапките. Според Законот за јавните набавки, договорниот орган има право да ја поништи постапката ако не е поднесена ниту една понуда или ниту една прифатлива понуда; ако се поднесени прифатливи понуди, но тие не можат

да се споредат поради различниот пристап во техничките или финансиските понуди; ако понудувачите понудиле цени и услови за извршување на договорот кои се понеповолни од реалните на пазарот; ако оцени дека тендерската документација содржела битни пропусти или недостатоци; ако настанале непредвидени промени во буџетот на договорниот орган; ако поради непредвидени и објективни околности се промениле потребите на договорните органи или ако договорниот орган не може да изврши избор на најповолна понуда поради битни повреди на законот. Во практиката, од година во година расте бројот на поништени постапки, а со тоа и сомнежот кај фирмите дека оваа опција често се злоупотребува како начин да се избегне склучување договор за јавна набавка со фирма чија понуда е најдобра, но не станува збор за фаворизираната фирма. Практично, ако низ сите претходни фази договорниот орган не успеал посуптилно да ја обезбеди предноста на фаворизираната фирма и во евалуацијата како попозитивна се покажува понудата на некоја друга фирма, договорниот орган може да искористи една од дадените причини и да ја поништи постапката. Поништувањата како слаба точка во системот на јавни набавки се посочуваат и во последниот извештај на Европската комисија за напредокот на Македонија.

Високиот ризик од поништување на тендерите поради корупциски мотиви кај нас постои поради тоа што законот не предвидува никаква контрола врз договорните органи за основаноста и оправданоста на поништувањето на постапките, ниту се предвидени санкции за членовите на комисиите за субјективни пропусти. Имено, никој не проверува дали е оправдано образложението на договорниот орган дека мора да ја поништи постапката, бидејќи ниту една од доставените понуди не е прифатлива. Наместо тоа, ваквите одлуки се прифаќаат без каква било критичност и контрола од некој независен орган.

За да може да се проверат сомневањата за намерно поништување на одредена постапка, повторно се препорачуваат разговори со учесниците на тендерот кои најдобро ги познаваат околностите и реално можат да проценат дали зад одлуката за поништувањето се кријат манипулации. Увид во поништените постапки може да се најде на Електронскиот систем за јавни набавки. Имено, во рок од 30 дена од донесувањето на одлуката за поништување на постапката договорните органи се должни да достават известување за поништувањето до Бирото за јавни набавки за објавување на електронскиот систем.

Следен ризик е намерно одолговлекување на изборот на најповолна понуда, со што се создава можност за натпревар меѓу фирмите која ќе даде поголем поткуп за да ја добие набавката. Иако, со измените на Законот за јавни набавки од крајот на јули 2010 година, договорните органи имаат краен рок за донесување на одлука кој не смее да биде подолг од периодот од објавувањето на огласот до отворањето на понудите, сепак се чини дека ризикот од намерно одолговлекување не е целосно ставен под контрола. Имено, факт е дека пред да се донесат овие законски измени, некои договорни органи ги носеа одлуките за избор на најповолна понуда и по неколку месеци, со што растеше притисокот врз фирмите да применуваат и незаконски начини за да го добијат тендерот. Но, и со законските измени, има договорни органи кои се уште одлуките ги донесуваат и по крајниот рок или, пак, чекаат одлуката да ја донесат токму на истекот на крајниот рок, а притоа не се предвидени санкции за ваквите прекршувања. Затоа, мора да се настојува кај договорните органи одлуките за избор на најповолна понуда да ги донесуваат во што е можно пократки рокови со што не само што ќе се избегне ризикот од можни злоупотреби, туку ќе се зголеми и ефикасноста на системот на јавни набавки.

### **Ризици во фазата на склучување договор**

Корупцијата е можна и веројатна и во фазата на склучување на договорите. Еден од првите ризици во оваа фаза е промена на условите под кои се склучува договорот, а во интерес на економскиот оператор. Иако ваквите форми на груба злоупотреба изгледаат неверојатни, сепак тие се случуваат и некои од нив се и јавно обелоденувани од страна на Државниот завод за ревизија. Гледано сумарно, дури 7,9% од констатираните неправилности во јавните набавки од страна на ДЗР во 2009 година се однесуваат на фазата на склучување договори. Се склучуваат договори кои не ги содржат основните елементи од тендерската документација и понуда, како што се цената, количината или вредноста, како и договори со различни услови од условите дадени во понудите или тендерската документација, со вредност поголема од онаа од одлуките за јавни набавки или од планот за јавни набавки. Се реализираат договори над договорниот износ или вредноста на дополнителните работи го надминува законски утврдениот лимит. Имено, според Законот за јавни набавки, ако се јават некои непредвидени околности, институциите имаат право на набавка на дополнителни работи или услуги од фирма со која имаат склучен договор во вредност која не смее да надмине 30% од вредноста на основниот договор, а должината на дополнителните работи или услуги не смее да надмине три години од склучување на основниот договор. Според наодите на ревизорите, при реализација на договорите, често не се почитуваат роковите и условите за исполнување на предметот на набавката, договорниот орган не ги користи казнените одредби предвидени со договорот и доставените гаранции не се активираат во случаите предвидени со конкретниот договор.

Секако, најголем дел од овие промени се направени во интерес на фирмите, со што се отвора прашањето што добиле договорните органи или нивните поединци за да се согласат на вакви промени на штета на институциите и буџетот. Вториот ризик од злоупотреба е склучување на подизведувачи во реализацијата на јавната набавка. Законот ги обврзува институциите во постапките за јавни набавки да бараат од фирмите да наведат дали ќе имаат подизведувачи. Воедно, не постојат ограничувања колкав дел од обврските преземени со договорот можат да паднат

“Промена на условите под кои се склучува договорот во интерес на економскиот оператор. Вклучување на подизведувачи во реализацијата на јавната набавка кои се избираат нетранспарентно. Отсуство на транспарентност во објавувањето на склучените договори.”

на товар на подизведувачот. Ваквата законска поставеност им овозможува на фирмите што го добиле тендерот без каква било транспарентност да ангажираат подизведувачи. Така, се случуваат ситуации една компанија да го добие тендерот поради нејзината експертиза, квалитетот што го гарантира, стручниот кадар и искуство, а практично работите да ги извршува друга компанија, со што се доведува во прашање ефикасноста и рационалноста на трошењето на јавните пари.

Подготвеноста на институциите да ги стават на увид на јавноста информациите за конкретни јавни набавки што ги склучиле е своевиден гарант дека во изборот на најповолната понуда се почитувани правилата и дека парите на граѓаните се трошат наменски, ефикасно и рационално. Наспроти тоа, со недоставувањето на податоци и со недавањето отчет се отвора сомнеж за можни незаконски и коруптивни активности во јавните набавки.

Законот за јавните набавки пропишува дека институциите се должни на информацискиот систем на Бирото за јавни набавки да достават/објават известување за склучен договор за јавна набавка за набавките поголеми по вредност, и тоа во рок од 30 дена од денот на склучување на договорот. Истражувањата спроведени во изминатите години покажуваат дека институциите не ја почитуваат доследно оваа законска обврска. Со цел да ги натера договорните органи на послушност, во текот на 2010 година Бирото за јавни набавки примени дури и административни забрани за објавување на нови огласи за јавни набавки за оние институции што не доставиле известувања за претходно склучените договори за јавни набавки. Затоа, треба да се знае дека информациите за склучените договори со детали за тоа што, од кого и за колку пари е набавено се јавни и ако нив ги нема на ЕСЈН, тогаш новинарите имаат право да ги побараат од институцијата што го склучила договорот за јавната набавка.

### Ризици во фазата на спроведување на договорот и надзорот

Законот за јавни набавки ги регулира постапките само до моментот на склучување на договорите за јавни набавки. Со чинот на потпишување на договорот престануваат надлежност на Законот и на институциите чија работа е регулирана со него (Бирото за јавни набавки и Државната комисија за жалби по јавни набавки). На тој начин, една многу значајна фаза како што е реализацијата на договорите, а во која се кријат бројни опасности од злоупотреби, останува надвор од доменот на Законот за јавни набавки и надлежните институции за јавните набавки.

Оттука се поставува и прашањето – дали и колку во Македонија се контролира дали тоа што е содржано во договорот за јавна набавка и навистина се реализира на договорениот начин и под договорените услови. Експертите констатираат дека во земјата нема воспоставено ефикасен механизам за контрола на реализацијата на договорите за јавни набавки. И Државниот завод за ревизија е лимитиран во овој сегмент, не само поради реткоста на контролите по одделни институции, туку и поради ограничените законски ингеренции за следење на реализацијата на веќе склучените договори. Оттука, клучна улога во откривањето на злоупотреби во реализацијата на договорите за јавни набавки ја имаат Министерството за внатрешни работи и Финансиската полиција кои, пак, досега не покажаа голем интерес за истраги во оваа сфера.

Поради слабата контрола на реализацијата на договорите за јавни набавки, се доаѓа до уште еден сериозен проблем што може да ја стимулира корупцијата, а тоа е генерално малиот ризик од санкционирање на откриените злоупотреби во постапките за јавни набавки. Станува збор за следново: ревизорите откриваат низа неправилности и ги доставуваат до Јавно обвинителство. Јавното обвинителство, натаму, врз основа на примените извештаи од ДЗР за утврдени неправилности и незаконско работење на договорните органи, многу често не наоѓа основа за кривичен прогон, а во

“

*Отсуство на засилен надзор врз начинот на спроведување на договорите.*

*Минимален ризик од санкционирање на откриените злоупотреби во постапките за јавни набавки.*

*Одолговлекување на реализацијата на доделените договори и доцнење со исплатата на парите како начин за стимулирање поткуп.*

”

случаите кога има основано сомневање за сторено кривично дело, бара од МВР да преземе дополнителни истражни дејствија. Но, тука најчесто запира целата постапка. Преку одолговлекување или недоставување до Обвинителството на податоци за бараните истражни дејства, практично се оневозможува судска разрешница (кривична постапка) за незаконското работење и трошење на јавните средства. Во насока на засилена контрола и санкционирање на злоупотребите во јавните набавки, не помага ниту Законот за јавна внатрешна финансиска контрола, чиј назив сугерира можна надлежност на внатрешните ревизори и/или Секторот за јавна внатрешна финансиска контрола при Министерството за финансии околу утврдување на неправилности во финансиското работење на договорните органи. Сепак, целта на овој закон, што го потврдува и досегашната практика, е да се заштити одговорното лице во државниот орган од можни злоупотреби на вработените. Ова значи дека и да се утврди незаконско работење во постапката за јавна набавка, по него секогаш интерно се постапува во рамките на договорниот орган.

Голем дел од македонските фирми кои имаат склучени договори со државните институции на централно или на локално ниво се жалат и на одолговлекување на реализацијата на доделените договори, и на доцнење со исплатата на парите. Ваквиот начин на однесување на институциите може да отвори сериозно корупциско жариште бидејќи ги става компаниите во искушение да користат и нелегални методи, како што е поткупот, за да ги стимулираат договорните органи да ги реализираат договорите за јавни набавки. Оттука неопходно е новинарите да комуницираат со компаниите и со нивните здруженија (стопанските комори) со цел да се информираат за евентуалните проблеми во реализацијата и наплатата на договорите за јавни набавки од аспект на зголемениот ризик за појава на корупција.

#### **(Не)доверливост на податоците од договорите за јавни набавки**

Имајќи ги предвид сите овие ризици од корупција во јавните набавки, генералната препорака до новинарите е јавните набавки да се следат и да се анализираат од идејата до реализацијата и секогаш да се инсистира на изјави и толкувања од самите учесници на тендерите, и тоа од фирмата што го добила договорот, како и од поразените фирми. Во комуникацијата со договорните органи новинарите имаат право да побараат увид во сите документи врз основа на кои се водела постапката, од објавата на оглас, преку тендерската документација, сè до донесување на одлуката за избор. Доколку новинарите се соочат со проблеми во добивање на овие податоци, тогаш можат да го искористат Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер. Притоа, треба да се знае дека во постапките за јавни набавки доверливи се само оние податоци кои за такви ќе бидат прогласени од компаниите. Во доверливи информации не спаѓаат цените, спецификациите на понудите или условите под кои се нудат стоките и услугите, туку одредени деловни тајни или права од интелектуална сопственост. Договорните органи имаат право на новинарите да не им доставуваат копии од целите договори за јавни набавки во кои се регулираат правата и обврските на двете договорни страни, со образложение дека се загрозува деловниот интерес на компанијата, но не и да не ги соопштуваат податоците за условите под кои е склучен договорот, за јавно да се знае колку го чини државниот буџет одредена набавка.

## НАДЛЕЖНИ ИНСТИТУЦИИ ВО ЈАВНИТЕ НАБАВКИ

**З**а да можат правилно да известуваат за јавните набавки и да знаат на која институција треба да ѝ се обратат за добивање на одредени информации и сознанија од постапките за јавни набавки, за новинарите е значајно да ги знаат ингеренциите на сите институции вклучени во системот на јавни набавки. Директно вклучени институции во процесот на јавни набавки во Македонија се Бирото за јавни набавки и Државната комисија за жалби по јавни набавки, а индиректно вклучени се Управниот суд и Државниот завод за ревизија, но одредени ингеренции имаат и Јавното обвинителство и Државното правобранителство.

### Биро за јавни набавки (БЈН)

Бирото за јавни набавки е орган на државната управа во состав на Министерството за финансии со својство на правно лице. Директорот на Бирото за јавни набавки го именува и го разрешува Владата по предлог на министерот за финансии за период од четири години. Бирото ги има следните клучни ингеренции:

- иницира предлози за донесување законски и други акти од областа на јавните набавки до министерот за финансии;
- го следи и го анализира спроведувањето на законите и другите прописи за јавни набавки, функционирањето на системот за јавните набавки и иницира промени за подобрување на системот за јавни набавки;
- дава мислење во однос на одредбите и примената на Законот за јавни набавки;
- обезбедува совети и дава помош на договорните органи и економските оператори;
- води единствена евиденција на договорите за јавни набавки и ја одржува и ажурира, правејќи ја достапна до јавноста преку својата веб-страница;
- прибира, ги обработува и ги анализира податоците за јавните набавки и подготвува статистички извештаи;
- утврдува минимум услови за професионалните квалификации за лица кои вршат стручни работи со јавните набавки,
- организира и врши обуки за едукација на службеници и на други стручни лица во врска со јавните набавки итн.

Произлегува дека новинарите можат да го консултираат Бирото за јавни набавки главно за добивање коментар околу законската регулатива во сферата на јавните набавки, околу проблеми во почитувањето на Законот за јавни набавки, за стручно мислење околу регуларноста на одредена постапка за јавна набавка, за статистички податоци за јавните набавки, за вредноста на склучените договори и сл.

### Државната комисија за жалби по јавни набавки (ДКЖЈН)

Државната комисија е надлежна за решавање на жалбите во постапките за доделување договори за јавните набавки и одлучува за законитоста на дејствијата во оваа сфера. Претседателот и членовите на ДКЖЈН ги именува Собранието на РМ, со мандат од пет години. Секој економски оператор кој има интерес за добивање на договорот за јавна набавка правната заштита ја бара кај ДКЖЈН. Жалбите со доставуваат во рок од осум дена (исклучок е за постапките со барање за прибирање на понуди, каде што рокот е три дена), и тоа во сите фази од постапките: од објавата на огласот за доделување договор за јавна набавка и преземање тендерска документација, преку



отворањето на понудите, до прием на одлуката за избор на најповолна понуда.

ДКЖЈН може да донесе одлука:

- за отфрлање на жалбата поради ненадлежност, ненавременост или неуредност;
- за одбивање на жалбата поради неоснованост;
- за укинување на одлуката за изборот на најповолна понуда или дел од постапката кој е незаконски,
- за поништување на целата постапка за јавна набавка во случај кога ќе констатирани големи неправилности.

Новинарите можат да ја консултираат Државна комисија за текот на постапката за одделни жалби кои се предмет на нивни интерес, но во исто време и за генерална оценка на состојбите во сферата на јавните набавки во делот на правната заштита.

### **Управен суд на РМ**

Управниот суд е надлежен да одлучува по управни спорови во сферата на јавните набавки. Доколку се незадоволни од одлуката на ДКЖЈН, фирмите, физичките лица, но и договорните органи можат до Управниот суд да достават тужба на решението на второстепената Комисија за жалби по јавни набавки.

### **Државен завод за ревизија (ДЗР)**

Во согласност со Законот за јавни набавки, ревизијата на користењето и трошењето на средствата за јавни набавки ја врши ДЗР, а начинот на кој ДЗР врши ревизија врз материјално-финансиското работење е утврден во Законот за државната ревизија. Извештаите од контролите на ДЗР се јавни и достапни на нивната интернет-страница. Неправилностите во сферата на јавните набавки ревизорите ги делат во неколку категории: неспроведени постапки за јавни набавки; слабости во фазата на евалуација, предлог на изборот на најповолна понуда и донесување одлука за избор; слабости во фаза на склучување на договори со економските оператори по спроведената постапка за јавна набавка; тендерската документација не е во согласност со законот; реализација на договорите над договорениот износ и останато.


Извештаите од контролите во кои се констатирани злоупотреби и незаконитости во трошењето на државните пари се доставуваат до Државното обвинителство.

### **Јавно обвинителство**

Во согласност со Уставот, јавното обвинителство е орган кој го штити општествениот интерес и ги гони сторителите на кривични и други казниви дела. Во таа насока, повреда на општествен интерес може да постои и при доделување и реализација на договорите за јавни набавки, при што може да бидат сторени повеќе кривични дела пропишани со кривичниот закон (на пример, злоупотреба на службена должност, измама...). Најчеста основа за постапување на јавното обвинителство во областа на јавните набавки претставуваат ревизорските извештаи кои се доставуваат до обвинителството. Но, јавното обвинителство може да постапува и по допреен глас од јавноста за злоупотреби и незаконитости во трошењето на народните пари.

### **Државно правобранителство**

Државното правобранителство е орган кој презема мерки и правни средства заради правна заштита на имотните права и интереси на Република Македонија. Заштитата ја врши пред судовите и другите органи во земјата и во странство. Во согласност со Законот за јавни набавки, државното правобранителство има право да бара правна заштита во постапките за јавни набавки. Но, во согласност со Законот за државното правобранителство, преземањето дејствија од страна на овој орган зависи од доставено барање на договорните органи или кое било физичко или правно лице кое има правен интерес.



**CIP** – Каталогизација во публикација  
Национална и универзитетска библиотека  
„Св. Климент Охридски“, Скопје

35.073.53(497.7) (035)

**ПРИРАЧНИК** за новинари за истражување  
и известување за јавните набавки. – Скопје:  
Центар за граѓански комуникации, 2011. – 35  
стр. : граф. прикази; 30 см

**ISBN** 978-9989-2756-2-3

а) Јавни набавки – Македонија – Прирачници  
COBISS.MK-ID 87752970