



Проектот е финансиран од
Европската Унија

**BALKAN
TENDER
WATCH**

Center for Civil Communications
Центар за граѓански комуникации



ИЗВЕШТАЈ ВО СЕНКА

ЗА ЈАВНИТЕ НАБАВКИ ВО СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

2020

Издавач: Центар за граѓански комуникации

Лектура: Татјана Б. Ефтимоска

Печати:

Тираж: 70 примероци

Бесплатен/некомерцијален тираж

декември 2020 година

ЦИП

Оваа публикација е изработена со финансиска поддршка од Европската Унија во рамките на проектот „Балкан Тендер Воч“. Содржината на оваа публикација е единствена одговорност на Центарот на граѓански комуникации и на ниту еден начин не може да се смета дека ги изразува гледиштата на Европската Унија.

ВОВЕД

И по речиси две години од примената на новиот Закон за јавните набавки¹ – ефектите сè уште изостануваат. Иако новиот закон беше донесен поради усогласување со последната Директива на ЕУ за јавните набавки и под притисок на бројните критики што доаѓаа од сите страни дека законската рамка е неодржлива, ограничувачка и во многу случаи овозможува злоупотреби – сепак јавните набавки во Северна Македонија се спроведуваат по инерција на главните одредби од тој закон.

Новиот закон беше донесен во јануари 2019 година, но стапи на сила одложено, од 1 април истата година, што секако беше невообичаено за еден ваков закон имајќи ја предвид големата улога што ја игра календарската година и од фискален аспект, и од аспект на планирање на потребите, набавките и реализацијата на буџетите.

Како и да е, новиот закон ги постави јавните набавки концептуално на едно повисоко и посовремено ниво и им овозможи на државните институции солидна рамка за да го набават она што навистина им треба. Од друга страна, законот предвиде мноштво инструменти за превенција на злоупотребите – од зголемена транспарентност и отчетност на институциите, преку конкретни антикорупциски одредби, сè до контрола за време на спроведување на тендерите. Крајно – законот го постави како клучен концептот на исплатливост на набавките, односно добивање на најдобрата вредност за потрошените пари.

Сепак, ниту една од големите новини што беа воведени со законот не се применува на начин за да може да ја одигра својата улога и да го направи спроведувањето на јавните набавки ефективно и ефикасно. Во таа насока изостана и проактивност кај надлежните институции за подоследна примена на законот од страна на договорните органи.

Најкритикуваната одредба од стариот закон – „најниската цена“ како единствен критериум за избор на најповолната понуда – со новиот закон беше заменета со „економски најповолна понуда“, односно покрај цената, овозможено е користење и на други елементи за избор. Во праксата, сè уште во 97 % од јавните набавки како единствен критериум за избор била „најниската цена“. Дури и за сите оние набавки за коишто институциите со години се жалеа дека не можат да го набават она што им треба поради тоа што мора да ја користат најниската цена како единствен критериум. Сега, кога не мора тоа да го прават, тие повторно ја користат најниската цена за истите набавки.

Следниот голем проблем во стариот закон, задолжителната електронска аукција за намалување на првобитно дадените цени надолу, со новиот закон беше надминат така што е-аукцијата стана опционална за примена, односно само онаму каде што станува збор за набавки на стандардни производи со воедначен квалитет. И овде, во 94 % од тендерите во 2019 година била спроведена аукција со сите свои слабости поради кои, во комбинација со најниската цена, значен дел од набавките стануваат нерационални.

Освен овие две, не се применуваат ниту низа други одредби од законот што беа воведени за да одговорат на проблемите во набавките – не се образложуваат потребите од набавките, не се спроведува истражување и консултирање на пазарот, не се пријавува корупција, не се почитуваат роковите за објавување на задолжителните известувања за склучените договори, самите договори, нивните анекси, како и известувањата за реализираните договори, не се спроведува целосно и докрај предвидената управна контрола на тендерите во текот на нивното спроведување, не се применуваат можностите за иновативност, социјалните и еколошките аспекти, итн.

Остануваат многу слаби планирањето на набавките и реализирањето на договорите за јавните набавки, а сè уште најголем дел од времето и напорите се вложуваат во средната фаза – спроведување на постапката. Оттука, јавните набавки доминантно се сфаќаат како техника и управна постапка, а не како систем за задоволување на јавните потреби.

Кризата со КОВИД-19 во текот на 2020 година само ги апострофираше сите гореспоменати проблеми и во текот на годината не се успеа да се надмине ниту еден од нив.

Посебни резултати немаше ниту во борбата против корупцијата во јавните набавки, а ризиците од корупција во оваа област дополнително се зголемија со спроведувањето на итните набавки за заштита од коронавирусот во 2020 година.

¹ Закон за јавните набавки, Службен весник на Република Македонија бр. 24 од 1 февруари 2019 година, http://www.bjn.gov.mk/wp-content/uploads/2019/05/ZJN_Sluzben-vesnik_24-2018-od-01.02.2019.pdf

ЗГОЛЕМУВАЊЕ НА ВРЕДНОСТА НА НАБАВКИТЕ, НАМАЛУВАЊЕ НА КОНКУРЕНЦИЈАТА

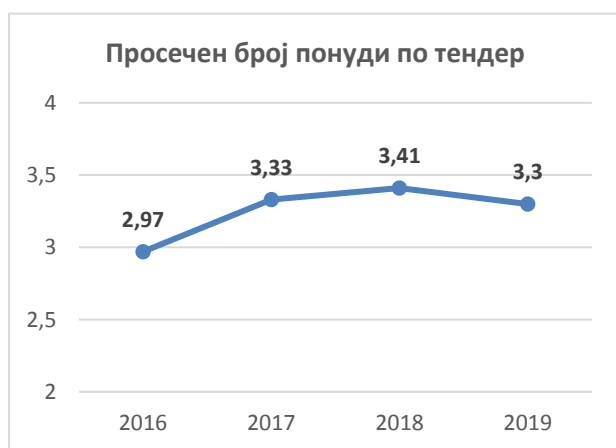
И во 2019 година, втора година по ред, вредноста на јавните набавки порасна во однос на претходната година достигнувајќи 908 милиони евра, што е скок за 20 %. Поголемо е и учеството на вредноста на јавните набавки во бруто домашниот производ на земјата кое во 2019 изнесуваше 8 %, а зафаќањето на набавките од Буџетот на земјата достигна до една четвртина.

Вредност на јавните набавки

Година	Вредност (мил. евра)	% од БДП	% од Буџет
2016	962	10 %	30 %
2017	625	6 %	19 %
2018	755	7 %	22 %
2019	908	8 %	24 %

Конкуренцијата на тендерите повторно се намали во 2019 година, по благото зголемување во претходните две години.

Просечниот број добиени понуди по еден тендер се намали на 3,30 од 3,41 во претходната година. Сепак, овој податок не ја опишува целосно конкуренцијата на тендерите во Северна Македонија. Имено, на дури 28 % од тендерите нема ниту една или има само една понуда, а на 21 % има две понуди. Три и повеќе понуди има само на 51 % од тендерите.



Исто така, висока е и концентрацијата на фирмите на тендерите. Имено, на првите 10 фирми со најголеми договори за јавни набавки спаѓаат дури 19 % од вкупната вредност на тендерите во 2019 година, додека првите 20 фирми „земаат“ 29 % од вкупните набавки.

Континуирано е многу ниска вредноста на јавните набавки што спаѓа на микропретпријатијата, која во 2019 година изнесува едвај 3 % од вкупната вредност на набавките, иако овие фирми учествуваат со 91 % во вкупниот број на активни деловни субјекти во земјата. Скромни 4 % е уделот од вредноста на тендерите што им припаднал на странските фирми во 2019 година.

Долгогодишниот проблем со енормно високите стапки на поништени тендери продолжи и во 2019 година. Иако учеството на поништени во вкупните тендери малку се намали и изнесува 26,6 %, сепак огромен скок има кај целосно поништените тендери. Во 2019 година целосно е поништен секој четврти тендер што е досегашен рекорден процент.

Поништување на постапката за јавни набавки

Година	Делумно поништени тендери	Целосно поништени тендери	Вкупно поништени тендери
2016	7,3 %	15,6 %	22,9 %
2017	8,2 %	16,3 %	24,4 %
2018	8,1 %	19,2 %	27,2 %
2019	1,6 %	25,0 %	26,6 %

Дури 42 % од поништените постапки се поради тоа што немало ниту една понуда или не останала ниту една прифатлива понуда. Додека стариот закон правеше разлика меѓу овие две причини, со новиот тие се споија во една причина, односно не се прави разлика дали на тендерот немало ниту една понуда, или имало понуди, но по фазата на евалуација на пристигнатите понуди не останала ниту една која била прифатлива.

На второ место како најчеста причина за поништување на тендерите било тоа што понудувачите понудиле цели или услови што се понеприфатливи од пазарот. Во праксата ова значи дека понудените цели биле повисоки од парите што за набавката ги има планирано или проценето договорниот орган. Ова било причина за поништување на 15 % од тендерите.

Високиот процент на поништување на тендерите, што е еден од најдолготрајните проблеми во јавните набавки во земјава, го признаваат сите фактори во системот на јавните набавки, но барем досега надлежните институции немаат понудено некое позначајно решение.

Претставниците на договорните органи кои учествуваа во процесот на консултации истакнаа дека на поништувањето гледаат како на „најлесна опција“ кога не се докрај сигурни во изборот на најповолната понуда.

И во 2019 година продолжи трендот на зголемување на вредноста на т.н. договори во четири очи, односно преку постапката преговарање без објавување оглас. Сепак, уделот на овие набавки со директни договори во вкупните набавки и натаму се намалува поради зголемениот вкупен обем на набавките во земјава.

Склучени договори преку постапка со преговарање без објавување оглас (директни договори)

Година	Вредност (мил. евра)	% од вредноста на сите договори
2016	38,5	4,0 %
2017	29,3	4,7 %
2018	33,5	4,4 %
2019	37,8	4,2 %

Инаку, во 2019 година склучени се вкупно 376 директни договори, во вкупна вредност од 37,8 милиони евра. Дури 59 % од оваа вредност отпаѓа на договори склучени поради тоа што не успеале претходно спроведени две постапки, по што се преминало на директно преговарање.

Евидентен пораст во 2019 година има кај бројот на доставени жалби од фирмите до Државната комисија за жалби по јавни набавки. Така, доставени се вкупно 834 жалби што е рекордна бројка и во апсолутна смисла и како релативна бројка, односно како удел на бројот на доставени жалби во однос на вкупниот број на тендери во земјава. Сепак, и овие бројки не соодветствуваат со поплаките на фирмите за неправилностите во јавните набавки. Имено, дури 48 % од фирмите одговориле дека има корупција во јавните набавки во земјата, во редовната годишна анкета за нивните ставови во врска со спроведувањето на тендерите.

Број, удел и уважени жалби од фирми во постапките за јавни набавки

Година	Број на огласи	Број на жалби	Жалби во однос на вкупните тендери	Усвоени жалби во однос на вкупните жалби
2016	18.444	557	3,02 %	45 %
2017	17.227	513	2,98 %	43 %
2018	21.406	705	3,29 %	47 %
2019	22.538	834	3,70 %	56 %

Во истата анкета, фирмите ги навеле високиот надомест и недовербата во Државната комисија за жалби по јавни набавки како две главни причини поради кои не доставуваат жалби.

УШТЕ ЕДНА ГОДИНА БЕЗ ФОКУС ВРЗ УНАПРЕДУВАЊЕ НА ЈАВНИТЕ НАБАВКИ

Она што ја одбележа и 2019 година, а продолжи и во 2020 година, е спроведување на јавните набавки без да се применуваат можностите што ги нуди релативно новиот Закон за јавните набавки, којшто почна да важи од 1 април 2020 година.

Три најзначајни индикатори за оваа констатација се користењето на „најниската цена“ како критериум за избор на најповолната понуда, користењето на е-аукцијата за намалување на почетно понудените цени, како и конкуренцијата на тендерите. Сите три индикатори покажуваат дека јавните набавки во земјава се спроведуваат како уште да важи стариот закон.

Имено, во 97,5 % од тендерите, единствен критериум за избор на најповолната понуда била „најниската цена“ иако законот како единствен критериум ја определува „економски најповолната понуда“, во којшто цената е само еден од елементите. Проблемот овде не е што најниската цена не може да биде критериум кога договорниот орган ќе утврди дека тоа е најисплатливо за предметот на набавка, туку што кон примената на „најниската цена“ се прибегнува повторно како најлесно, наједноставно и најсигурно решение, без да се води грижа дали тоа решение е и најисплатливо и овозможува добивање најдобра вредност за потрошените пари.

Во иста насока е и примената на електронската аукција која беше задолжителна со стариот закон, а сега е оставено на договорниот орган да процени кога ќе ја примени, секако, во насока на тоа таа да се користи кога станува збор за прецизно дефинирани технички спецификации и за производи со стандарден или познат квалитет. Сепак, електронската аукција била применета во 93,8 % од спроведените тендери во 2019 година. Во комбинација со најниската цена, е-аукцијата беше една од најкритикуваните работи во стариот закон. Со задолжителноста на е-аукциите и на најниската цена се оправдуваа речиси сите проблеми во набавките, од нереалните цени што се постигнуваа (било многу ниски или многу високи), преку лошиот квалитет на набавените стоки услуги и работи, сè до поништувањата на тендерите. Сега, кога и кај критериумите и кај аукцијата договорните органи имаат можност на избор – тие повторно прибегнуваат кон нивна целосна примена. Неизвесноста од неуспех на тендерите, ако се примени економски најповолната понуда, и од грешка, ако не се примени економски најповолната понуда, се наведуваат како најчести причини за нивна примена од страна на оние кои ги спроведуваат набавките. Секако, и незнаењето и недоволната сигурност да ги применуваат другите елементи за избор на најповолната понуда, како што се најдобриот однос помеѓу цената и квалитетот и трошоците за користење на пристапот на исплатливост. Од друга страна, оние малкуте институции кои ги применуваат другите критериуми велат дека тие нудат поголема можност да се набави тоа што навистина им е потребно и набавките да се порационални и поисплатливи.

Како што беше споменато погоре во извештај, надолни трендови има и кај конкуренцијата кај тендерите, која дури и е намалена откако се применува новиот закон, што е разбирливо ако меѓу факторите што влијаат дестимулативно врз фирмите да учествуваат повеќе на јавните тендери, секогаш на првите места беа истакнувани најниската цена како единствен критериум и електронската аукција за дополнително спуштање на цените надолу.

Ваквата констелација на работите се чини дека ја одржува на високо ниво и перцепцијата за корупција во јавните набавки. 48 % од фирмите кои учествуваат на тендерите сметаат дека во набавките има корупција. Како проблем број еден во набавките фирмите ја наведуваат најниската цена како единствен критериум (проблем за 74 % од фирмите), додека на второ место како проблеми се потенцираат барањето премногу документи за учество на тендерите и проблемите со наплатата (46 %). На трето место е проблемот со нагодувањето на условите за учество за одредени фирми (43 %).

Само 6 % од фирмите сметаат дека на е-аукциите победува најдобрата понуда. 49 % сметаат дека на е-аукциите се постигнуваат нереално ниски цени, а 45 % сметаат дека на е-аукциите се занемарува квалитетот на предметот на набавка.

Речиси половина од фирмите сметаат дека постои договарање меѓу понудувачите пред одржувањето на е-аукциите.

Инаку, т.н. негативна референца или ставање на фирмите на црна листа и нивно казнување со неучество во јавните набавки, и покрај критиките и неусогласеноста со европската пракса, продолжи и со новиот закон. Иако со новиот закон до извесно ниво се ублажија овие казни за фирмите со скратување на периодот за којшто може да им се изрече забрана и на основите за забрана, сепак намалувањето на бројот на изречени негативни референци е само минимално во однос на претходната година, а поголемо во однос на 2017 година. Имено, во 2019 година се изречени 64 негативни референци, што е намалување од 19 % во однос на 2018 година (кога се изречени 79 казни), но е зголемено за 56 % во однос на 2017 година (кога се изречени 41 казна). Оттука, не може да се заклучи дека законските ублажувања во овој дел вродиле со плод.

Една од позначајните новини во новиот закон – воведената екс анте контрола или контрола за време на спроведувањето на постапките за јавни набавки, што во форма на управна контрола ја спроведува Бирото за јавни набавки – исто така се спроведува ограничено. Имено, оваа контрола засега се спроведува само во случаите за кои во законот е предвидено задолжително спроведување, односно за сите постапки со проценета вредност над 500.000 евра за стоки и услуги и 2.000.000 евра за работи. Засега изостанува управна контрола според другите две законски основи за кои може да се спроведе – кај која било постапка врз основа на проценка на ризици и по случаен избор.

Како и да е, во 2019 година се спровело управна контрола на 128 постапки за јавни набавки, од кои во една третина од постапките Бирото за јавни набавки утврдило неправилности што можат да влијаат врз исходот на постапката, и затоа им дало инструкции на договорните органи да ја поништат постапката или да ја вратат на повторна евалуација.

Фактот што предмет на управна контрола во овие случаи биле најголемите тендери во земјава и што дури кај една третина од нив се откриени одредени неправилности говори за значењето на оваа контрола и за потребата од нејзино зајакнување и проширување на опфатот на постапките што ќе бидат контролирани.

И следниот значаен сегмент во јавните набавки – транспарентноста, се соочува со одредени слабости. Иако одредбите за транспарентност на јавните набавки во последната година беа зајакнати не само со Законот за јавните набавки, туку и со новиот Закон за слободен пристап до информациите од јавен карактер, со Акцискиот план за Отвореното владино партнерство, како и со Стратегијата за транспарентност на Владата – сепак транспарентноста не е сè уште на посакуваното ниво.

Иако состојбата со транспарентноста во јавните набавки постојано се подобрува од 2017 година наваму, сепак различни истражувања на граѓанскиот сектор оценуваат дека институциите објавуваат само околу 50 % од информациите што се обврзани да ги објавуваат, а поврзани со трошењето пари преку јавните набавки. Во оваа смисла спаѓаат и обврските за зголемена отчетност и интегритет на институциите во врска со јавните набавки.

Институциите доцнат со објавувањето на Електронскиот систем за јавни набавки на известувањата за склучен договор и самите договори во рок од десет дена од склучувањето, а истото важи и за известувањата за реализиран договор. Не се објавуваат редовно на веб-страниците на институциите годишните планови за јавни набавки, огласите со тендерските документации, известувањата за склучен договор со договорите и известувањата за реализиран договор.

Дека е многу ниска свеста за доброволна транспарентност кај институциите, говори податокот дека само незначителен број институции ја искористиле законската можност за доброволно објавување на известувањето за избраната најповолна понуда, заедно со одлуката за избор на понудата во постапките со преговарање без објавување оглас. Т.н. известување за доброволна претходна транспарентност е објавено само за 6 од 376 постапки со преговарање без објавување оглас, односно во 1,6 % од постапките.

И необјавувањето на проценетата вредност на набавките – нешто што се овозможи со новиот закон, се покажа како попусто. И кога беше задолжителна да се објавува, со стариот закон, проценетата вредност не ја играше својата улога во набавките. Поради слабата проценка на потребите и неистражувањето на пазарот и неговите текови, мнозинството договорни органи определуваа непрецизна проценета вредност, што натаму имаше негативни последици врз исходот на тендерите. Ваквата нестручност се замени со одредба во новиот закон според која не е задолжително објавувањето на проценетата вредност. И покрај тоа, во праксата, има бројни ситуации во коишто, иако проценетата вредност не е објавена, некои понуди сепак се совпаѓаат со таа вредност, што можеби укажува на претходен договор меѓу договорниот орган и некои од фирмите. Исто така, зголемен е и уделот на поништувања поради понудени пониски цени од проценетата вредност.

Од крајот на декември 2019 година, јавно се објавуваат и огласите за јавните набавки според новиот Закон за јавни набавки од областа на одбраната и безбедноста, донесен во август 2019 година без претходни јавни консултации со пошироката јавност.

Од друга страна, без јавно објаснување, не профункционира електронскиот пазар на набавки од мала вредност, замислен како електронска платформа во вид на каталог за набавка на стандардни стоки и услуги во вредност до 10.000 евра за стоки и услуги и 20.000 евра за работи. Законот за јавните набавки предвидуваше овој пазар да почне да функционира од 1 јули 2020 година.

На институционално ниво, и натаму отсутуваат внатрешни процедури кај институциите за спроведувањето на јавните набавки, особено онаму каде што законот е поопшт и непрецизен, а каде што во моментот се јавуваат и најголемите проблеми во спроведувањето на јавните набавки. Тоа се првата и последната фаза од циклусот на набавките, односно процената на потребите и планирањето на набавките и изработката на техничките спецификации и тендерски документации, како и фазата на реализацијата на договорите за јавните набавки. Ова е важно и од аспект на намалување на можностите за злоупотреби, намерни или од незнаење, и за зголемување на интегритетот на институциите во трошењето на јавните пари.

Во овој контекст, не се прави проценка на потребите за набавките, ниту се образложуваат детално потребите за набавките, а не се образложуваат ни причините за неделивост на набавките – задолжителни обврски од Законот за јавните набавки. Ретко се спроведува истражување на пазарот, не се користат ни надворешни експертизи за изработка на техничките спецификации, ниту се користи доволно техничкиот дијалог како начин за унапредување на набавките. Оттука, третина набавки не успеваат и се поништени, а често и во голем обем се менуваат и годишните планови за јавни набавки. Во фазата на реализација, не се објавува законски задолжителното известување за реализиран договор, а на следењето на реализацијата на договорите сè уште се гледа доминантно само од финансиски аспект.

Треба да се напомене дека кризата со КОВИД-19 во текот на 2020 година само ги апострофираше сите гореспоменати проблеми и во текот на годината не се успеа да се надмине ниту еден од нив. Она што ги одбележа набавките поврзани со заштита од корона вирусот е што од почетокот на март 2020 година, веднаш по прогласувањето на светската пандемија од вирусот, почнаа да се спроведуваат постапки за јавни набавки преку директно преговарање поради состојба на крајна итност. На овој начин, заклучно со октомври 2020 година, беа спроведени 523 тендери во вкупна вредност од 8,1 милиони евра².

Како и да е, иако во почетните месеци од корона-кризата имаше извесно намалување на обемот на набавките, сепак, во периодот од март до октомври 2020 година, обемот на јавните набавки беше само за 11 % помал од истиот период во 2019 година.

НЕМА ПОДОБРУВАЊЕ КАЈ БОРБАТА ПРОТИВ КОРУПЦИЈАТА ВО ЈАВНИТЕ НАБАВКИ

Немаше позначајно поместување ниту во борбата против корупцијата во јавните набавки во 2019 година, а слична состојба продолжи и во 2020 година.

Останува мал и незначаен бројот на истрагите и обвинителните акти за кривични дела при вршење јавни набавки што ги води Јавното обвинителство, а малку се и случаите што ги иницираат за натамошно процесирање до Обвинителството и до другите

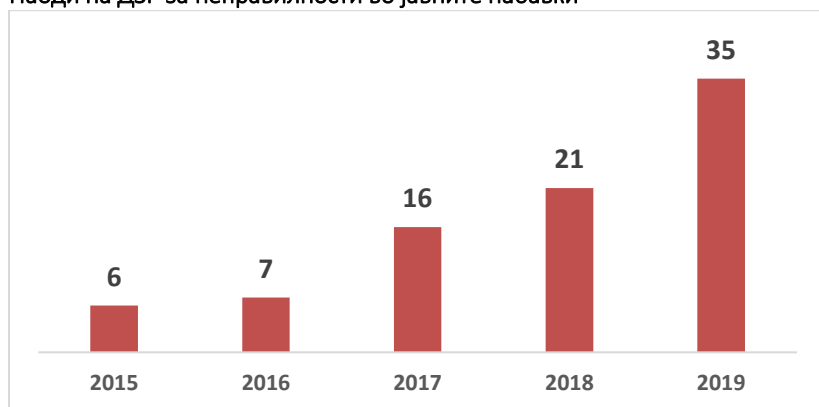
² Повеќе за спроведувањето на јавните набавки во услови на пандемија на КОВИД-19 во Северна Македонија може да се прочитаат во следниот документ за јавни политики: <https://www.ccc.org.mk/images/stories/pbcovid-19mk.pdf>

институции, како Државната комисија за спречување на корупцијата, Државниот завод за ревизија, Управата за финансиска полиција, Комисијата за заштита на конкуренцијата и сл.

Од вкупно извршените и издадени 90 ревизорски извештаи во 2019 година, Државниот завод за ревизија доставил само три извештаи до Јавното обвинителство, а еден до Државната комисија за спречување на корупцијата. Нема податоци за епилогот.

Од друга страна, расте бројот на наоди за неправилности во јавните набавки констатирани во ревизорските извештаи на Државниот завод за ревизија. Во 2019 година имало вкупно 35 вакви наоди, што сепак е само 4 % од вкупните наоди констатирани во ревизорските извештаи.

Наоди на ДЗР за неправилности во јавните набавки



Инаку, ревизорските извештаи се испраќаат и до Собранието, но тоа пред многу години си ја одзеде обврската да расправа по нив и само ги прима, без да расправа по извештаите. Извештаите се испраќаат и до Владата, како основач на субјектите кај кои е спроведена ревизија, но продолжува праксата на отсуство на јавни информации за исходот од расправите на владините седници по тие ревизорски извештаи.

Кај Државната комисија за спречување на корупцијата, пак, од шесте иницијативи на оваа комисија до Обвинителството за поведување постапка за кривично гонење по предмети од областа на корупцијата, само една целосно и една делумно се однесуваат на сомневања за неправилности во јавните набавки. И двете се засега без епилог.

Иако Комисијата во 2019 година изработи и достави до Собранието петгодишна Национална програма за превенција од корупција и судир на интереси, во која се предвидени соодветни мерки и за спречување на корупцијата во јавните набавки, сепак, поради парламентарните избори и нивното одложување, програмата сè уште не усвоена.

Бирото за јавни набавки, пак, во 2019 година не утврдило при вршењето на управната контрола ниту една неправилност со обележје на казниво дело за да ја достави до надлежното Јавно обвинителство, што како можност децидно е предвидена со новиот Закон за јавните набавки. Иако Бирото и порано можеше да достави вакви наоди до надлежните институции, сепак со оваа одредба и законски е вброено во системот на институциите за борба против корупцијата во јавните набавки.

По пауза од една година, во 2019 година Комисијата за заштита на конкуренцијата во еден случај утврдила прекршок и изрекла глоба за забрането договарање помеѓу фирмите при поднесување понуди во постапките за јавни набавки. Последен пат ваков прекршок, исто така во еден случај, беше утврден и во 2017 година.

И кај Управата за финансиска полиција, од вкупно 79 кривични пријави поднесени во 2019 година, само една кривична пријава се однесувала за злоупотреба на постапка за јавна набавка.

Нема поместување ниту во улогата на два важни чинители во борбата против корупцијата во јавните набавки во Северна Македонија – внатрешната ревизија и пријавите од укажувачите. Ревизијата во рамките на институциите сè уште е само внатрешен инструмент за заштита на раководителот од злоупотреби на вработените, додека системот на укажувачите сè уште не профункционираше и неколку години од донесувањето на новиот закон и соодветните измени по препораките од ГРЕКО во насока на негова поголема функционалност.

СЛЕДНИ ЧЕКОРИ

Поради фактот што многу малку е променето во начинот на спроведување на јавните набавки и во борбата против корупцијата во набавките во Северна Македонија, остануваат и најголемиот дел од препораките што беа дадени и во претходните вакви извештаи.

Имено, останува апелот за доследна примена на новиот Закон за јавните набавки со искористување на сиот негов потенцијал и можностите што ги нуди за порационално, поефикасно и поисплатливо трошење на јавните пари преку набавките. Претставниците на институциите кои работат врз спроведување на јавни набавки инсистираат на практични прирачници за примена на законот, особено за користење на другите критериуми за избор на најповолната понуда, покрај најниската цена. Потребни се и помасовни и бесплатни обуки за овие прашања. Во оваа насока, поради ограничениот капацитет на Бирото за јавни набавки за спроведување на потребната едукација за јавните набавки, потребно е да се размисли за промена на концептот на обуките и нивно спроведување од надворешни субјекти врз основа на програми, правила и стандарди поставени од Бирото.

За надминување на другите констатирани слабости во спроведувањето на јавните набавки, потребно е:

- Правилно утврдување и образложување на потребите за набавки во однос на видот, квалитетот, количината и рокот на испорака на стоките, услугите и работите што ќе бидат предмет на набавка;
- Спроведување истражување на пазарот пред да се изработат плановите за јавни набавки и да се донесат одлуките за набавките;
- Спроведување претходна проверка на пазарот, користење надворешна експертиза и вклучување повеќе лица во изработката на техничките спецификации и тендерските документи;
- Примена на механизми и преземање мерки на институционално ниво за зголемување на конкуренцијата на тендерите и намалување на поништувањата на тендерите;
- Целосно и доследно почитување на обврските за транспарентност, отчетност и интегритет при спроведувањето на јавните набавки, со одредување и на внатрешни правила, но и санкции за непочитување;
- Изработка на детални и прецизни внатрешни процедури за спроведувањето на јавните набавки, особено во почетната фаза на утврдување на потребите и планирање на набавките и во крајната фаза на реализација на договорите за јавните набавки.

Во насока на намалувањето на корупцијата во јавните набавки, пак, сите вклучени институции мора да дадат максимум барем во искористување на потенцијалот на сегашните инструменти што им стојат на располагање.

Кај Бирото за јавни набавки треба целосно да профункционира управната контрола, која веќе дава резултати. Таа треба да се прошири и да се спроведува не само кај најголемите тендери, туку и според проценката на ризиците и по случаен избор на тендери.

Другите надлежни институции треба да ги зајакнат напорите за спречување и откривање на корупција во јавните набавки, со оглед на нејзината широка распространетост, а Обвинителството да ги приоритизира во своето делување случаите што до него ги пријавуваат другите институции. Во оваа насока е потреба и поголема и поредовна соработка и координација помеѓу овие институции, со можност дури и за институционализирање на таа соработка.