ИНДЕКС НА РАЦИОНАЛНОСТ

ИНДЕКС НА РАЦИОНАЛНОСТ
ИНДЕКС НА РАЦИОНАЛНОСТ

USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE

FOUNDATION OPEN SOCIETY MACEDONIA
ФОНДАЦИЈА ОТВОРЕНО ОПШТЕСТВО МАКЕДОНИЈА

Center for Civil Communications
Центар за граѓански комуникации

9

ИНДЕКС на РАЦИОНАЛНОСТ

Скопје, октомври 2013 година

ИНДЕКС НА РАЦИОНАЛНОСТ 9

Издавач:
Центар за граѓански комуникации

Лектура:
Татјана Б. Ефтимоска

Ликовно-графичко обликување:
Бригада дизајн

Печат:
Пропоинт

Тираж:
300 примероци

Бесплатен/некомерцијален тираж

ISBN: 978-608-4709-09-1

CIP - Каталогизација во публикација
Национална и универзитетска библиотека "Св. Климент Охридски", Скопје

35.073.53:005.584.1(497.7)"2013"

ИНДЕКС на рационалност 9. - Скопје : Центар за граѓански комуникации, 2013. - 24, 24 стр. : табели ; 20x20 см

Насл. стр. на припечатениот текст: Index of rationality 9. - Обата текста меѓусебно печатени во спротивни насоки. - Текст на мак. и англ. јазик. - Фусноти кон текстот

ISBN 978-608-4709-14-5

а) Јавни набавки - Рационално трошење - Мониторинг - Македонија - 2013
COBISS.MK-ID 95128074

Овој извештај е овозможен со поддршка од американскиот народ преку Агенцијата на САД за меѓународен развој (УСАИД) во рамките на Проектот на УСАИД за граѓанско општество. Содржината на публикацијата е одговорност на фондацијата Отворено општество – Македонија и на Центарот за граѓански комуникации и не ги изразува ставовите на УСАИД или на Владата на Соединетите Американски Држави.

9

ИНДЕКС на

РАЦИОНАЛНОСТ

Содржина

1. ЦЕЛИ И МЕТОДОЛОГИЈА 7

2. ИНДЕКС НА РАЦИОНАЛНОСТ 9

   2.1. Индекс на рационалност за одржување лифтови 10
   2.2. Индекс на рационалност за обрасци за сметки 12
   2.3. Индекс на рационалност за РТГ-филмови за рендген-снимки 15
   2.4. Индекс на рационалност за кравјо сирење 19
   2.5. Индекс на рационалност за ГПС-уреди 21

3. ГЕНЕРАЛЕН ЗАКЛУЧОК 23

1 Цели и методологија

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

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

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

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

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

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

Прибирањето на податоците од примарни извори се спроведува преку:

→ присуство при отворања на понудите што економските оператори ги доставиле за одредени постапки за јавни набавки, за добивање податоци за понудените цени и

→ директни контакти со договорните органи за добивање податоци кои понуди се избрани како најповолни.

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

Секундарни извори на информации се:

→ Електронскиот систем за јавни набавки и

→ Барањата за слободен пристап до информациите од јавен карактер.

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

2 Индекс на рационалност

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

- одржување лифтови;
- печатење образец за сметки;
- РТГ-филмови за рендген-снимки;
- кравјо сирење и
- ГПС-уреди.

Во изработката на индексот на рационалност за овие производи и услуги беа вклучени институции на национално и на локално ниво кои имале ваков вид набавка главно во првата половина од 2013 година.

Во изработката на индексот на рационалност иницијално беа вклучени 53 институции на национално и на локално ниво. Но, поради објективни или субјективни причини, наведени детално во анализата, на крајот индексот е изработен врз основа на податоци за цени на производите и услугите на 39 институции. : дезинфекција, дезинсекција и дератизација од страна на 41 институција на национално и на локално ниво.

2.1 Индекс на рационалност за одржување лифтови

Цената која институциите ја плаќаат годишно за тековно одржување на патничките лифтови се движи од 9.256 до 29.783 денари за еден лифт. Соодносот на најниската и највисоката цена изнесува дури 1:3,22, што значи дека највисоката цена, која ја плаќа ЈЗУ „Здравствен дом" Скопје за тековно одржување лифт, е за 222% повисока од цената која за таа услуга ја плаќа Службата за општи и заеднички работи на Владата на РМ.

Олку големата разлика може само делумно да се објасни со бројот на лифтови за чие одржување се склучени договорите. Службата за општи и заеднички работи на Владата на Република Македонија случила договор за одржување на 30 лифтови, а за ЈЗУ „Здравствен дом" Скопје за само 3 лифта.

Разлики постојат и во однос на примената на е-аукција, со тоа што Службата за општи и заеднички работи на Владата на Република Македонија добила две понуди и спровела е-аукција за намалување на цените, а ЈЗУ „Здравствен дом" Скопје добила само една понуда и немало услови за одржување е-аукција. Гледано од аспект на спроведените постапки, и двете институции спровеле постапка со барање за прибирање понуди со критериум за избор 'најниска цена'.

Договорен орган	Цена во денари со ДДВ	Разлика во однос на просекот
Служба за општи и заеднички работи на Владата на РМ	9.256	-50,43%
ЈУ Завод за заштита и рехабилитација – Бања Банско, Струмица	12.823	-31,33%
ЈЗУ Завод за нефрологија - Струга	17.700	-5,22%
Просек*	18.674	0,00%
АД ТЕЦ Неготино	19.824	+6,16%
Управа за хидрометеоролошки работи	22.656	+21,32%
ЈЗУ Здравствен дом Скопје	29.783[1]	+59,49%

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

Индекс на рационалност за одржување лифтови (цена за тековно одржување 1 лифт на годишно ниво)

[1] ЈЗУ Здравствен дом Скопје има 3 лифта, и тоа во поликлиника „Бит пазар", во поликлиника „Идадија" и во Заводот за ментално здравје за деца и младинци „Младост", каде што се јавуваат мали разлики во цените, и затоа во индексот е пресметана просечна цена.

Во изработката на индексот на рационалност за одржување лифтови беа вклучени сите институции што спровеле тендер за овој вид набавка во првите шест месеци од 2013 година.

Преку Електронскиот систем за јавни набавки (ЕСЈН) беа евидентирани 14 договорни органи што објавиле оглас за овој вид набавка. И покрај доставеното барање за пристап до информации од јавен карактер, побараната информација не ја достави АД „Електрани на Македонија“ - Скопје. ЈП „Службен весник на РМ“ информираше дека тендерот за набавка на оваа услуга им е поништен. Од Државниот студентски центар „Скопје“, како и ЈП за државни патишта информираа дека не плаќаат за тековно одржување на лифтови, туку за нивен периодичен преглед по потреба. АД „Градски трговски центар“ Скопје достави информација дека нивниот тендер се однесувал за реконструкција, набавка, монтажа и демонтажа на делови и склопки за лифтови и ескалатори, а не за тековно одржување. Воедно, од пресметката во индексот е исклучена и Народна банка на РМ, бидејќи оттаму доставија информација за цената што ја плаќаат за одржување и на 6-те патнички и 2-та товарни лифтови не правејќи разлика помеѓу нив, со вкупна вредност на договорот од 1.500.000 денари. Собранието на РМ, пак, достави информација за вкупната цена за тековно одржување на 1 патнички лифт, 2 кујнски лифтови и 6 елеватори за хендикепирани лица со вкупна вредност на договорот од 300.000 денари. Исклучен е и Ректоратот на Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ – Скопје, бидејќи ја достави вкупната вредност на договорот од 1.200.000 денари која ја плаќа за 4 лифта, што вклучува и тековно одржување, но и сервисирање на лифтовите и евентуално вградување резервни делови.

Оттука, индексот за рационалност за одржување лифтови вклучува шест институции. Како што може да се види од табеларниот приказ на индексот, постојат големи разлики во цените за овој вид набавка. Притоа, три договорни органи за услугата плаќаат цена пониска од просечната, а три склучиле договори со цени повисоки од просечно постигнатата. Најниската цена е за 50,43% пониска од просечно постигнатата, а највисоката цена е за 59,49% повисока од просечната.

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

Разликите во цените само делумно можат да се објаснат со примената на е-аукцијата бидејќи најниската цена (Службата за општи и заеднички работи на Владата на РМ) и навистина е постигната во постапка која завршила со е-аукција, а во тендерот каде што е постигната највисока цена (ЈЗУ Здравствен дом Скопје) не се спровела е-аукција. Но, е-аукција не е спроведена ниту во тендерот на ЈУ Завод за заштита и рехабилитација – Бања Банско – Струмица, чијашто цена е во групата со пониска цена од просечните, додека, пак, Управата за хидрометеоролошки работи, иако спровела е-аукција, има добиено една од повисоките цени.

Во обид да се испита евентуалната поврзаност на разликите во цените со вкупната вредност на договорот, во рамките на индексот е даден и приказ на бројот на лифтови за чиешто одржување е склучен договорот.

Договорен орган	Број на лифтови	Разлика на поединечната цена во однос на просекот
Служба за општи и заеднички работи на Владата на РМ	30	-50,43%
ЈУ Завод за заштита и рехабилитација – Бања Банско, Струмица	3	-31,33%
ЈЗУ Завод за нефрологија – Струга	2	-5,22%
АД ТЕЦ Неготино	2	+6,16%
Управа за хидрометеоролошки работи	1	+21,32%
ЈЗУ Здравствен дом Скопје	3	+59,49%

Број на лифтови кои се одржуваат

Притоа, како што може да се види од табеларниот приказ, Службата за општи и заеднички работи на Владата на РМ навистина склучила договор за одржување најголем број лифтови. Но, институцијата која ја плаќа највисоката цена за одржување нема големо отстапување во однос на бројот на лифтови за кои е склучен договорот во однос на другите договорни органи вклучени во индексот.

2.2 Индекс на рационалност за образец за сметки

Локалните јавни претпријатија за печатење образец за сметки што им ги доставуваат на граѓаните и фирмите плаќаат од 0,65 до 3,54 денари за еден образец. Произлегува дека за парите што ЈКП Водовод – н. Илинден ги плаќа за еден образец за сметка, ЈП Водовод и канализација – Скопје купува пет обрасци за сметки. Оттука, соодносот на најниската и највисоката цена изнесува дури 1:5,45 што значи дека највисоката цена е за 445% повисока од најниската.

Сепак, најниската цена која ЈП Водовод и канализација – Скопје ја има постигнато во оваа набавка може да се објасни не само со големите количини на набавката, туку и со тоа што ова комунално претпријатие, за разлика од другите, покрај обрасците, кај фирмата-добавувач ги печати и сметките и каматните листи, и на крајот ги пакува сметките и каматните листи. Ова, секако, го зголемува интересот на добавувачите за набавката на ЈП Водовод и канализација – Скопје, за разлика од тендерите на останатите јавни претпријатија, кои главно само ги изработуваат обрасците за сметките.

Индекс на рационалност за образец за сметки
(цена за 1 образец за сметка)

Договорен орган	Цена во денари со ДДВ	Разлика во однос на просекот
ЈП Водовод и канализација - Скопје	0,65	-61,08%
ЈКП Водовод - Битола	0,83	-50,30%
ЈП Исар Штип	0,84[2]	-49,70%
ЈП Нискоградба Охрид	0,89	-46,71%
ЈКП Илинден – н. Илинден	1,05	-37,13%
ЈП Комунална хигиена Скопје	1,48	-11,38%
Просек*	1,67	0,00%
ЈПКД Комуналец Гевгелија	1,77	+5,99%
ЈПКД Комуналец Струмица	2,78	+66,47%
ЈП Камена река – Македонска Каменица	2,89	+73,05%
ЈКП Водовод – н. Илинден	3,54	+111,98%

*Просек од цените што ги плаќаат институциите вклучени во индексот за оваа набавка[2]

Барањата за пристап до информации од јавен карактер со кои се бараа информации за поединечната цена за образецот за сметки и за вкупниот број на купени обрасци беа доставени до 11 договорни органи што спровеле ваков тендер во текот на 2012/2013 година. Сепак, индексот на рационалност за печатење обрасци за сметки е изработен за само десет институции, бидејќи ЈП „Солидарност" – Виница не ги достави побараните податоци.

Како што може да се види од табеларниот приказ на индексот на рационалност за образец за сметки, шест јавни претпријатија ги плаќале обрасците по цена што е пониска од просечно постигнатата од 11,38% до 61,08%, а четири со цена што е повисока од просечната, и тоа од 5,99% до 111,98%.

Вака големите разлики во цените не можат да се објаснат со спроведените постапки за јавни набавки, ниту со применуваниот критериум за избор на најповолната понуда.

Сите институции спровеле транспарентни постапки со барање за прибирање понуди или со отворени постапки. Најголеми добавувачи се, односно очекувано, најголемите договори ги склучиле скопските јавни претпријатија ЈП „Водовод и канализација" - Скопје и ЈП „Комунална хигиена" Скопје. Сите институции го користеле критериумот за избор 'најниска цена. Големите разлики не можат да се објаснат ниту со е-аукцијата, бидејќи и најниската и највисоката цена за

[2] Цената е пондериран просек од цените за обрасци за сметки за физички и за правни лица.

печатење образец за сметка се добиени со постапка за јавна набавка што завршила со е-аукција. Притоа, единствените две институции чиишто тендери не завршиле со е-аукција се ЈПКД „Комуналец“ Струмица и ЈП „Камена река“ – Македонска Каменица, чиишто цени се во групата на натпросечно високи.

Делумно објаснување може да се најде во сознанието дека ЈП „Водовод и канализација“ – Скопје, за разлика од другите јавни претпријатија, покрај образецот за сметки, во истиот тендер ги вклучува и услугите за печатење на сметките, за печатење каматни листи, за пакување на сметките и за пакување на каматните листи. Иако тендерската документација за оваа набавка не беше достапна, од самиот оглас може да се види дека станува збор за неделива набавка, што секако ја зголемува можноста за понудувачите да дадат поволна цена за сите побарани услуги. Останатите јавни претпријатија главно само ги набавувале обрасците за сметки.

Олку големите разлики можат само делумно да се објаснат и со купените количини, при што ЈП „Водовод и канализација“ – Скопје купило за околу 200 пати повеќе обрасци отколку ЈКП „Водовод“ – н. Илинден, чијашто цена е највисока. Притоа, договорот на ЈП „Водовод и канализација“ – Скопје изнесува околу 50.000 евра, а на ЈКП „Водовод“ – н. Илинден околу 2.000 евра.

Број на купени обрасци за сметки

Договорен орган	Број на обрасци	Разлика во однос на просекот
ЈП Водовод и канализација - Скопје	6.644.000	-61,08%
ЈКП Водовод Битола	11.2500	-50,30%
ЈП Исар Штип	130.000	-49,70%
ЈП Нискоградба Охрид	68.500	-46,71%
ЈКП Илинден – н. Илинден	120.000	-37,13%
ЈП Комунална Хигиена Скопје	60.000	-11,38%
ЈП Комуналец Гевгелија	8.000	+5,99%
ЈПКД Комуналец Струмица	220.000	+66,47%
ЈП Камена река – Македонска Каменица	10.000	+73,05%
ЈКП Водовод – н. Илинден	35.000	+111,98%

2.3 Индекс на рационалност за РТГ-филмови за рендген-снимки

Здравствените институции ги купувале РТГ-филмовите од неколку различни добавувачи, во различни количини но по идентична цена. Индексот на рационалност за овој производ покажува дека разлики во цените не постојат, иако за РТГ-филмовите надлежните институции не определуваат максимални цени. Притоа, како што може да се види од следните три табеларни прикази, до оваа констатација се доаѓа кога ќе се споредат РТГ-филмовите со три различни димензии (18x24; 24x30 и 35x35 см), кои се најчесто користени. Оттука, пакување од 100 РТГ-филма со димензии 18x24 см во сите здравствени институции е купувано по цена од 2.336 денари со ДДВ. Пакувањето од 100 РТГ-филма со димензии од 24x30 см сите институции го купувале по цена од 3894 денари. А, како што може да се види од третиот табеларен приказ, кутија од 100 РТГ-филма со димензии 35x35 см секаде е купувана по цена од 6832 денари. При купувањето на овој потрошен медицински материјал сите здравствени институции примениле транспарентна постапка, или со барање за прибирање понуди или со отворени постапки. Разлики во цените не се евидентирани, иако некои од здравствените институции на крајот постапките ги завршувале со е-аукција, а други не, поради отсуство на конкуренција.

Договорен орган	Цена во денари со ДДВ	Разлика во однос на просекот
ЈЗУ Општа болница Куманово	2.336	0,00%
ЈЗУ Општа болница Струга	2.336	0,00%
ЈЗУ Здравствен дом „Д-р Русе Бошковски“, Маврово-Ростуше	2.336	0,00%
ЈЗУ Здравствен дом Виница	2.336	0,00%
Просек*	2.336	0,00%
ЈЗУ Здравствен дом Радовиш	2.336	0,00%
ЈЗУ Универзитетска клиника по хируршки болести „Св.Наум Охридски“, Скопје	2.336	0,00%
ЈЗУ Универзитетска клиника за пулмологија и алергологија Скопје	2.336	0,00%
ЈЗУ Клиника за радиологија Скопје	2.336	0,00%

Индекс на рационалност за РТГ-филм
(цена за 100 РТГ-филма со димензии 18x24)

Договорен орган	Цена во денари со ДДВ	Разлика во однос на просекот
ЈЗУ Општа болница Куманово	3.894	0,00%
ЈЗУ Општа болница Струга	3.894	0,00%
ЈЗУ Здравствен дом „Д-р Русе Бошковски“, Маврово-Ростуше	3.894	0,00%
Просек*	3.894	0,00%
ЈЗУ Здравствен дом Виница	3.894	0,00%
ЈЗУ Здравствен дом Радовиш	3.894	0,00%
ЈЗУ Универзитетска клиника по хируршки болести „Св.Наум Охридски“, Скопје	3.894	0,00%

Индекс на рационалност за РТГ-филм
(цена за 100 РТГ-филма со димензии 24x30)

Договорен орган	Цена во денари со ДДВ	Разлика во однос на просекот
ЈЗУ Општа болница Куманово	6.832	0,00%
ЈЗУ Општа болница Струга	6.832	0,00%
ЈЗУ Здравствен дом „Д-р Русе Бошковски“, Маврово-Ростуше	6.832	0,00%
ЈЗУ Здравствен дом Виница	6.832	0,00%
Просек*	6.832	0,00%
ЈЗУ Здравствен дом Радовиш	6.832	0,00%
ЈЗУ Универзитетска клиника по хируршки болести „Св.Наум Охридски“, Скопје	6.832	0,00%
ЈЗУ Универзитетска клиника за пулмологија и алергологија Скопје	6.832	0,00%

Индекс на рационалност за РТГ-филм
(цена за 100 РТГ-филма со димензии 35x35)

Во изработка на индексот беа вклучени 11 договорни органи кои спровеле постапка за јавна набавка за овој вид медицински потрошен материјал во првите 7 месеци од 2013 година. Одговор за побараната информација не достави само ЈЗУ Специјална болница за ортопедија и трауматологија „Свети Еразмо“ Охрид. Градската општа болница „8 Септември“ Скопје достави податоци за РТГ-филмовите што ги купува, но со димензии од 8x10; 10x12 и 14x17 см, кои не беа компати-

билни со димензиите на другите здравствени институции, поради што беше оневозможена споредба на податоците. Од ЈЗУ Универзитетска клиника за радиологија и онкологија, пак, информираа дека посочениот тендер за набавка на РТГ-материјали им е поништен бидејќи ниту еден добавувач не доставил понуда. Оттука, индексот на рационалност за набавка на РТГ -филмовите е изработен со вклучување на 8, односно 7 институции, во зависност од димензиите на филмовите.

Индексот за рационалност за набавка на овој медицински материјал покажа дека не постои никакво отстапување на цените без оглед на применетите постапки, кои некаде биле со барање за прибирање на понуди, а некаде се спровеле отворени постапки. Кај сите е применет критериумот за избор 'најниска цена'.

Притоа, цената која ја доставувале добавувачите не се менувала ниту во случаите кога се спроведувала е-аукција. Како што може да се види од следните прикази, цената на овој медицински потрошен материјал не се менувала ниту како последица на купените количини. За набавка на РТГ-филм со димензии 18х24 см, иста цена платил и ЈЗУ Здравствен дом „Д-р Русе Бошковски“, Маврово-Ростуше, кој купил само 300 листа (3 кутии х 100 филма), и ЈЗУ Клиника за радиологија Скопје, која купила 14.500 листови.

Купени количини на РТГ-филм со димензии 18х24

Договорен орган	Број на купени пакувања со по 100 филма	Разлика на поединечната цена во однос на просекот
ЈЗУ Општа болница Куманово	110	0,00%
ЈЗУ Општа болница Струга	/	0,00%
ЈЗУ Здравствен дом „Д-р Русе Бошковски“, Маврово-Ростуше	3	0,00%
ЈЗУ Здравствен дом Виница	20	0,00%
ЈЗУ Здравствен дом Радовиш	20	0,00%
ЈЗУ Универзитетска клиника по хируршки болести „Св.Наум Охридски“, Скопје	80	
ЈЗУ Универзитетска клиника за пулмологија и алергологија, Скопје	15	
ЈЗУ Клиника за радиологија Скопје	145	0,00%

Промена во цената немало ниту кај РТГ-филмот со димензии 24х30 см, иако и овде Општата болница од Куманово ги купила најголемите количини, наспроти Здравствениот дом во Ростуше.

Договорен орган	Број на купени пакувања со по 100 филма	Разлика на поединечната цена во однос на просекот
ЈЗУ Општа болница Куманово	150	0,00%
ЈЗУ Општа болница Струга	/	0,00%
ЈЗУ Здравствен дом „Д-р Русе Бошковски“, Маврово-Ростуше	3	0,00%
ЈЗУ Здравствен дом Виница	12	0,00%
ЈЗУ Здравствен дом Радовиш	23	0,00%
ЈЗУ Универзитетска клиника по хируршки болести „Св.Наум Охридски“, Скопје	80	0,00%

Купени количини на РТГ-филм со димензии 24х30

Разлики во цените не се јавиле ниту кај РТГ -филмот со димензии 35х35 см, иако овде се евидентирани и најголемите разлики во купените количини.

Договорен орган	Број на купени пакувања со по 100 филма	Разлика на поединечната цена во однос на просекот
ЈЗУ Општа болница Куманово	215	0,00%
ЈЗУ Општа болница Струга	/	0,00%
ЈЗУ Здравствен дом „Д-р Русе Бошковски“, Маврово-Ростуше	2	0,00%
ЈЗУ Здравствен дом Виница	12	0,00%
ЈЗУ Здравствен дом Радовиш	14	0,00%
ЈЗУ Универзитетска клиника по хируршки болести „Св.Наум Охридски“, Скопје	10	
ЈЗУ Универзитетска клиника за пулмологија и алергологија, Скопје	60	0,00%

Купени количини на РТГ-филм со димензии 35х35

2.4 Индекс на рационалност за кравјо сирење

Соодносот на најниската и највисоката цена во индекс за набавка на кравјо сирење е 1: 1,46% што значи дека највисоката цена е за 46% повисока од најниската. Највисоката цена за овој производ ја плаќа Државниот студентски дом „Пелагонија" од Скопје, и тоа во количина од 1.000 кг. Оваа цена е повисока дури и од цената што ја плаќа ЈЗУ Клиника за максилофацијална хирургија, која, по неуспешно спроведениот тендер, своите 72 кг сирење ги купува од маркетот во кругот на клиниката.

Индекс на рационалност за кравјо сирење (цена за 1кг кравјо сирење)

Договорен орган	Цена во денари со ДДВ	Разлика во однос на просекот
КПУ Затвор Прилеп	160	-20,40%
ЈЗУ Геронтолошки завод Скопје	187	-6,97%
ЈЗУ Клиничка болница Битола	190	-5,47%
Државен студентски дом „Томе Стефановски Сениќ" – Скопје	195	-2,99%
Просек*	201	0,00%
Затвор Битола	214	+6,47%
ЈЗУ Клиника за максилофацијална хирургија	229	+13,93%
Државен студентски дом „Пелагонија" – Скопје	234	+16,42%

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

Во изработка на овој индекс беа вклучени сите осум институции кои во тендерите за набавка на храна, спроведени во првото полугодие од годинава, во техничките спецификации достапни на ЕСЈН јасно наведуваат дека купуваат кравјо сирење. Побараните податоци за цената која ја плаќаат за 1 кг кравјо сирење и купените количини не ги достави само ЈЗУ Завод за физикална медицина и рехабилитација – Скопје.

Како што може да се види од табеларниот приказ на индексот на рационалност, четири институции го купувале сирењето по цени кои се пониски од просечно постигнатата, а три институции над просечната цена.

Од страна на институциите, сирењето е купувано како дел од набавка на млечни производи со примена на отворени постапки или на постапки со барања за прибирање понуди.

Анализата на условите под кои се спроведени тендерите укажува дека врз разликите влијаеле применетите критериуми за избор како и е-аукцијата. Договорниот орган кој ја плаќа највисоката цена за набавка на кравјо сирење, всушност, е единствениот кој применил критериум за избор ’економски најповолна понуда’, при што цената носела максимални 50 бода, квалитетот 30 бода, а техничките карактеристики 20 бода. Сите останати институции изборот го правеле врз основа на критериумот ’најниска цена’.

Разлики има и во однос на е-аукцијата. Имено, двете институции кои сирењето го плаќаат по најниски цени (КПУ Затвор Битола и ЈЗУ Геронтолошки завод „13 Ноември“ Скопје) на спроведените тендери добиле повеќе понуди и спровеле негативно наддавање на цените преку е-аукција. Наспроти тоа, највисоката цена за набавка на овој производ ја плаќа институција која во спроведениот тендер добила само една понуда, и оттука немало услови за спроведување е-аукција. Притоа, значајно е да се нагласи дека од ЈЗУ Клиника за максилофацијална хирургија информираа дека поради малите количини на кравјо сирење што ги купувале на тендерот, ниту една фирма не доставила понуда и тој бил неуспешен во однос на набавката на овој конкретен производ. Поради тоа, сирењето го купувале во најблискиот маркет во кругот на клиниката.

Договорен орган	Килограми	Разлика на поединечната цена во однос на просекот
КПУ Затвор Прилеп	237	-20,40%
ЈЗУ Геронтолошки завод Скопје	215	-6,97%
ЈЗУ Клиничка болница Битола	2.600	-5,47%
Државен студентски дом „Томе Стефановски Сениќ“ – Скопје	/	-2,99%
Затвор Битола	/	+6,47%
ЈЗУ Клиника за максилофацијална хирургија	72	+13,93%
Државен студентски дом „Пелагонија“ Скопје	1.000	+16,42%

Количини на купено кравјо сирење

Доколку овој податок се стави во контекст на купените количини (претставени во претходниот табеларен приказ), произлегува дека највисоката цена која е постигната на тендер за планирани количини од 1000 кг е повисока од малопродажната цена, што, меѓу другото, доведува до заклучокот дека наспроти економската логика, купените количини не влијаеле врз цените.

2.5 Индекс на рационалност за ГПС-уреди

Индексот на рационалност за ГПС-уреди укажува на значајни разлики во цените. Соодност на најниска и највисока цена 1:3,02 што значи дека МЖ „Транспорт“ своите ГПС-уреди ги платил 202% повеќе од ЈСП Скопје. Добавувачите на уредите за сателитско следење на возилата што беа консултирани констатираа дека не постои разлика во уредите купени за возила (Општина Аеродром, ЈП Охридски комуналец, ЈП Македонска радиотелевизија), автобуси (ЈСП Скопје) или, пак, локомотиви (МЖ „Транспорт“), што секако ја прави релевантна оваа споредба на цените дадени во индексот на рационалност за ГПС-уредите. Разликите во цените не можат да се објаснат со применетите постапки, ниту пак со купените количини на ГПС-уреди. Делумно објаснување на разликите во цените може да се најде во применетите критериуми за избор. МЖ „Транспорт“ е единствената институција која го бодувала квалитетот на купените уреди, но тендерската документација не им беше јавно објавена на Електронскиот систем за јавни набавки за да се оцени како се вреднувал квалитетот на ГПС-уредите.

Договорен орган	Цена во денари со ДДВ	Разлика во однос на просекот
ЈСП Скопје	6.406	-48,89%
Општина Аеродром	12.200	-2,66%
ЈП Охридски комуналец	12.337	-1,57%
ЈП Македонска радиотелевизија	12.390	-1,15%
Просек*	12.534	0,00%
МЖ Транспорт АД Скопје	19.337	+54,28%

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

Индекс на рационалност за ГПС-уреди
(цена за 1 ГПС-уред и негова инсталација)

Имајќи предвид дека набавката на ГПС-уреди е секогаш актуелна, во деветтото издание на Индексот на рационалност повторно е вклучен овој производ, со цел да се утврди трендот на цените по две години од неговата прва изработка во Индексот на рационалност бр.3. Споредбено гледано, цената на ГПС-уредите во 2012/2013 година е значително намалена во однос на цените детектирани пред две години за период на набавка од 2008 до 2011 година. Просечната цена по која се купувани уредите за сателитско следење на возила изнесува 12.534 денари во најновиот индекс, што е за 42,71% помалку од просечната цена евидентирана во индексот изработен во 2011 година, кога изнесуваше 21.878 денари.

Инаку, во изработката на овој индекс на рационалност беа вклучени девет институции. Од нив пет ги доставија побараните информации. ЈП „Комунална хигиена“ Скопје, во текот на септември – октомври, писмено и телефонски информираа дека одлуката за избор на добавувачот сè уште не им е донесена, иако спроведувањето на постапката

за тендерот им започна уште во јули. ЈП „Македонски шуми“, пак, информираа дека ГПС-уредите не им се наменети за возилата, туку за да се запазат границите на шумите со кои стопанисува претпријатието. Тендерите, пак, за овој вид набавка на ЈП „Комуналец“ – Кичево и на АД МЕПСО им беа поништени.

Оттука, индексот на рационалност, наместо со цените од девет институции, е изработен со цените за набавка на овој вид производ од пет институции на локално и национално ниво.

Во однос на применетите постапки, не може да се констатираат разлики. Имено, сите спровеле транспаренти постапки, со тоа што ЈСП Скопје, Општина Аеродром и МРТВ спровеле постапка со барање за прибирање понуди до 5.000 евра, додека, пак, останатите две институции (ЈП „Охридски комуналец“ и МЖ „Транспорт“) спровеле постапка со барање за прибирање понуди до 20.000 евра.

Делумно објаснување на разликите во цените може да се најде во применетите критериуми за избор. Притоа, двете институции (ЈСП Скопје и Општина Аеродром) кои по најниски цени ги набавиле уредите и во самите постапки за избор на најповолна понуда го користеле критериумот 'најниска цена'. Цената била пресудна и во набавката спроведена од МРТВ, со тоа што тие ја бодувале цената на уредите и нивната монтажа со 40 бода, но и месечната претплата со 60 бода. Во набавката, пак, на ЈП „Охридски комуналец“, освен цената со 60 бода, се вреднувал и периодот на гаранција со 20 бода и рокот за плаќање со 10 бода, додека, пак, МЖ „Транспорт“ цената ја бодувал само со 45 бода, потоа квалитетот со 40 бода, постгарантната поддршка со 5 бода, рокот на имплементација со 5 бода и гарантниот рок на опремата со преостанатите 5 бода. Разликите во цените не можат да се објаснат со е-аукцијата во смисла на тоа дека е таа спроведена и во тендерите каде што е постигната најниска, но и највисока цена на апаратите. Планираната е-аукција не е спроведена само кај ЈП „Охридски комуналец“. Како што може да се види од следниот табеларен приказ, разликите во цените не можат да се објаснат со купените количини.

Број на купени ГПС-уреди

Договорен орган	Број на уреди	Разлика во однос на просекот
ЈСП Скопје	6	-48,89%
Општина Аеродром	8	-2,66%
ЈП Охридски комуналец	12	-1,57%
ЈП Македонска радиотелевизија	10	-1,15%
МЖ Транспорт АД Скопје	30	+54,28%

Произлегува дека институцијата која ги купила ГПС-уредите по најниска цена, купила и најмала количина, додека, пак, институцијата која купила најголеми количини ја платила и највисоката цена.

3 Генерален заклучок

Големи разлики во цените се констатирани низ изработката на индексот на рационалност за новата група производи (медицинскиот помошен материјал –РТГ-филмови за рендген-снимки, ГПС-уреди за сателитско следење возила и кравјо сирење) и услуги (тековно одржување лифтови и печатење обрасци за сметки). Најголема разлика во цените е евидентирана во набавка на обрасци за сметки, при што највисоката цена е за четири ипол пати поголема од најниската. За првпат во индексот на рационалност е евидентирано отсуство на разлики во цената, со тоа што филмовите за рендген-снимки од различни здравствени институции се купувани по иста цена. Значајно е да се нагласи дека не станува збор за производ за кој надлежните институции определуваат максимална цена, ниту пак производот е купуван од еден ист добавувач.

Сумарно, индексот на рационалност ги даде следните сознанија:

- → тековното одржување лифтови ги чинело институциите годишно од 9.256 до 29.783 денари за еден лифт, со што највисоката цена платена за овој производ е повисока за 222% од најниската евидентирана цена;
- → обрасците за сметки ги чинеле јавните претпријатија од 0,65 до 3,54 денари за еден образец, со што највисоката цена е за 445% повисока од најниската;
- → РТГ-филмовите се медицински потрошен материјал за кој здравствените институции плаќале идентична цена, иако филмовите се купувани во различни количини и од различни добавувачи. Притоа, сите институции го плаќале РТГ-филмот во пакување од 100 листа со димензии 18x24см по 2.336 денари, со димензии 24x30см по 3.894 денари, а филмовите со димензии 35x35 по 6.832 денари.
- → кравјото сирење, од страна на затворите, студентските домови и здравствените институции, е плаќано од 160 до 234 денари за килограм, со што највисоката цена е за 46% повисока од најниската.
- → ГПС-уредите за сателитско следење на возилата (автомобили, автобуси и локомотиви) се купувани по цени од 6.406 до 19.337 денари, со што највисоката цена е повисока од најниската за 202%.

Индексот на рационалност изработен за нова група производи и услуги и овој пат ја потврди констатацијата дека чинот на формално спроведување на тендерите во согласност со Законот за јавни набавки сам по себе не е гаранција за рационално трошење на јавните пари. Огромните разлики во цените, кои во дадени случаи само делумно можат да се објаснат со применетите критериуми за избор на најповолна понуда, со спроведувањето е-аукција или, пак, со купените количини,

секако упатуваат на некои слабости во спроведувањето на јавните набавки. Произлегува дека институциите многу повеќе се грижат да ја запазат формата во спроведувањето на постапките за јавни набавки отколку и навистина, преку законски пропишаните процедури, да настојуваат да ја добијат најдобрата вредност за потрошените пари.

Добиените сознанија од изработката на индексот за рационалност доведува до следните заклучоци и препораки:

- **Кога се веќе планирани, е-аукциите мора да се спроведуваат, бидејќи во спротивен случај се јавува негативен ефект и договорите се склучуваат со повисоки цени.** Во два индекси на рационалност, за одржувањето лифтови и за кравјото сирење, највисоките цени беа постигнати во постапки за јавни набавки во кои имало по само еден понудувач и е-аукцијата не е одржана. Ова, секако, упатува на заклучокот дека институциите се должни низ условите дадени во тендерската документација да се водат од принципот на стимулирање на конкуренцијата. Во спротивен случај, фирмите, во очекување на негативното наддавање, во своите понуди нудат цени кои не се на ниво на нивните минимум прифатливи цени, со што се зголемува ризикот, секаде каде што е-аукцијата нема да се реализира, договорот да се склучи со цени што се повисоки од реалните.
- **Институциите што набавуваат поголеми количини од одреден производ или бараат услуга во поголем обем, тоа мора да го искористат за намалување на цените.** Во индексот на рационалност за РТГ-филмовите, кравјото сирење, ГПС-уредите е евидентирано отсуство на влијанието на набавените количини врз цените. Ова е, секако, надвор од економските законитости и упатува на потребата институциите во своите тендерските документации да ги нагласуваат количините во кои ќе ја реализираат набавката. Сега доминира практиката институциите во тендерските документации да ги наведуваат производите и услугите што сакаат да ги купат и од фирмите бараат да достават понуди само за поединечните цени, без притоа да се знае од кој производ колкави количини ќе се набавуваат. Секако дека е многу поповолно и за двете страни кога однапред би се знаел обемот на договорот, за да можат потенцијалните добавувачи за поголемите количини да понудат и пониски цени.
- **Рационалноста во трошењето на јавните пари мора да биде примарна за сите институции.** Со оглед на фактот дека буџетите и на национално и на локално ниво се полнат преку даночни обврски кои се еднакви за сите фирми и граѓани, нејасно е како одредени институции покажуваат многу поголема леснотија во трошењето на јавните пари од другите. Во прилог на оваа констатација како најдобар пример од овој индекс може да се земе набавката на ГПС-уредите. Иако, овие уреди не треба да се разликуваат според видот на превозното средство кое се следи, односно дали е тоа возило, автобус или локомотива, произлегува дека МЖ „Транспорт" за своите уреди платил двапати повеќе од ЈСП Скопје. Со оглед на недостапноста на тендерската документација на МЖ „Транспорт", во која ќе можеше попрецизно да се види техничката спецификација за ГПС-уредите што се набавиле, дури и да се констатира дека нивните уреди се со поголеми перформанси од оние на ЈСП Скопје, дилемата која се отвора е дали им биле потребни таквите пософистицирани уреди. И токму тука се отвора едно од суштинските прашања – дали финансиската состојба на институциите кои доминантно работат со загуба или имаат дефицити во своите буџети треба да купуваат со јавните пари производи и услуги не водејќи сметка за рационалноста и економичноста во трошењата.
- **Само со стимулирање на што е можно поголема конкуренција на тендерите може да се избегне ризикот од вакви разлики во цените.** Имајќи предвид дека институциите располагаат со јавни пари, тие се одговорни да ја стимулираат конкуренцијата како единствен гарант дека за потрошените пари е добиена најдобрата вредност.

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