EFFECTS AND BENEFITS OF THE OBLIGATORY IMPLEMENTATION OF ELECTRONIC PUBLIC PROCUREMENT SYSTEM

Dimitar Jovevski
Faculty of Economics, Skopje, Macedonia, djovevski@eccf.ukim.edu.mk
Dragana Nikolovska
Bureau of public procurement, Skopje, Macedonia, dnikoloska89@gmail.com
Snezhana Ristevska Jovanovska
Faculty of Economics, Skopje, Macedonia, Snezana.Ristevska-Jovanovska@eccf.ukim.edu.mk
Marina Mijoska Belshoska
Faculty of Economics, Skopje, Macedonia, Marina.MijoskaBelsoska@eccf.ukim.edu.mk

Abstract: The digital transformation of the process of the public procurement, assisted by the development of information communication technology and the Internet, enables the use of electronic means of communication and the implementation of public contract award procedures. Public procurement has a major impact on the national economies, bearing in mind that a significant percentage of the state's budget is spent on the purchase of goods, services and works by the private sector to meet public needs. It is therefore important that procurement be carried out by providing the best quality at a lower price, and the process itself to be implemented quickly, simply and cost effectively.

This paper examines the success and advantages of electronic public procurement in the Republic of Macedonia, but taking into account the challenges faced by contracting authorities (contracting authorities – public and state institutions) and economic operators (private firms) in order to determine the effects of their use.

In the first part, a brief theoretical review of public procurements and existing legislation in the EU and the Republic of Macedonia is given, while electronic public procurement is further elaborated by presenting the electronic procurement system and the sole platform in Macedonia for digital purchases, comparing the Macedonian solution with the systems of the Western Balkan countries and Europe, and lastly, an empirical market research on public procurement was made.

E-procurement in Macedonia since 2018 is mandatory for use, and the aim of this paper is to verify that the effects and benefits of the use level are large and positively affect contracting authorities, economic operators and the general public.

Keywords: public procurement, electronic means, electronic public procurement, electronic public procurement system, efficiency and contract awarding.

ЕФЕКТИ И БЕНЕФИЦИИ ОД ЗАДОЛЖИТЕЛНАТА ПРИМЕНА НА СИСТЕМОТ ЗА ЕЛЕКТРОНСКИ ЈАВНИ НАБАВКИ ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

Димитар Јовевски
Економски факултет-Скопје, djovevski@eccf.ukim.edu.mk
Драгана Николоска
Биро за Јавни Набавки, dnikoloska89@gmail.com
Снежана Ристевска Јовановска
Економски факултет-Скопје, Snezana.Ristevska-Jovanovska@eccf.ukim.edu.mk
Марина Мијоска Белшоска
Економски факултет-Скопје, Marina.MijoskaBelsoska@eccf.ukim.edu.mk

Резиме: Дигиталната трансформацијата на процесот на јавните набавки помогната од развојот на информациско комуникациската технологија и интернетот овозможува користење на електронски средства за комуникација и спроведување на постапките за доделување на јавни договори. Јавните набавки имаат големо влијание во една национална економија имајќи во предвид дека значителен процент од буџетот на една држава се троши за купување на стоки, услуги и работи од приватниот сектор за задоволување на

јавните потреби. Поради тоа е значајно набавките да се спроведуваат со обезбедување на најдобар квалитет по пониска цена, а самиот процес да се спроведува брзо, едноставно и трошковно ефикасно.
Во овој труд се истражуваат успешноста и предностите на електронските јавни набавки во Република Македонија, но земајќи ги во предвид и предизвиците со кои се соочуваат договорните органи (нарачатели - јавни и државни институции) и економските оператори (понудувачи – приватни фирми) со цел да се утврдат ефектите од нивното користење.
Во првиот дел, даден е краток теориски осврт кон јавните набавки и постоечката законска легислатива во ЕУ и РМ, додека понатаму се елаборираат електронските јавни набавки со презентирање на електронскиот систем за јавни набавки како единствена платформа во Македонија за дигитални набавки, споредба на Македонското решение со системите на земјите од Западен Балкан и Европа и во последните и на крајот е направено емпириско истражување на пазарот за јавните набавки.
Е-набавките во Македонија од 2018 година се задолжителни за користење, а целта на овој труд е да се потврди дека ефектите и бенефициите од нивото користење се големи и позитивно влијаат на договорните органи, економските оператори и пошироката јавност.
Клучни зборови: јавни набавки, електронски средства, електронски јавни набавки, електронски систем за јавни набавки, ефикасност и доделување на договори

1. ВОВЕД

Јавните набавки, претставуваат збир на активности што ги извршуваат државните и јавните институции за стекнување на стоки, извршување на услуги и работи и истите предизвикуваат особен интерес во сите сфери на економскиот и социјалниот живот во една држава. Согласно тоа, може да се каже дека државата, односно јавниот сектор е најголемиот потрошувач во една национална економија. Имајќи предвид дека буџетот на државата се состои од парите на граѓаните и фирмите прибрани преку даноците и други јавни давачки сите напори на институциите се насочени кон зголемување на ефикасноста и ефективноста на јавната потрошувачка. Во Европа обемот на јавните набавки просечно зафаќа 10% - 20% додека во други земји, посебно во оние каде поголем дел од претпријатијата се во државна сопственост, може да изнесува и до 80% од БДП (COM, 2010). Оттука произлегува и големото значење на јавните набавки во смисла на заштеда и реинвестирање на средствата преку нивно подобро управување и оптимизација. Главната цел кај јавните набавки е да се обезбеди што е можно подобар квалитет за стоките, услугите и работите кои се набавуваат по пониска цена односно да се добие најдобрата вредност за потрошените јавни пари со правилна алокација на ограничените јавни ресурси.
Од друга страна, Електронските јавни набавки во потесна смисла на зборот претставуваат спроведување на постапките за доделување на договори за јавна набавка со користење на електронски средства, но во поширока смисла на зборот тие имаат потенцијал да ги направат јавните набавки по транспарентни, трошковно ефективни и да придонесат кон подобрување на ефикасноста на јавната администрација и зголемување на конкуренцијата. Токму затоа Европската Унија, развиените азиски економии и САД силно ја промовираат примената на е-Набавките и нивното задолжително користење.
Во Република Македонија системот за јавни набавки е усогласен со директивите на Европската Унија и е воспоставено законодавство за имплементација на електронските јавни набавки што значи дека тие не се непозната тема. Електронскиот систем за јавни набавки (ЕСЈН) е софистицирана централизирана платформа развиена и управувана од Бирото за јавни набавки и преку неа може целосно електронски да се спроведат постапки за доделување на договор за јавна набавка од објавување на огласот до донесување на конечна одлука за постапката вклучувајќи и електронска комуникација помеѓу учесниците (договорни органи и економски оператори).
Со измените во Законот за јавни набавки (ЗЈН, 2015) кон крајот на 2015 година беше воведена одредба со која се предвидува задолжително користење на е-Набавките со постепена прогресија во наредните три години: 30% од сите постапки за јавни набавки да се спроведуваат електронски во 2016 година, 50% во 2017 година и 100% електронско спроведување на набавките од 2018 година. ЕСЈН има претрпено значителни измени како во поглед на дизајн, така и во нови функционалности, подобрување на постоечките модули и оптимизација на целиот систем со цел да може да искочи во пресрет на зголеменото користење како последица на воведувањето на оваа законско дополнување (Биро за јавни набавки, 2016).
Сепак и покрај важноста на јавните набавки оваа тема се уште не е доволно разработувана, изучувана и пред се истражувана во националните економии и пошироко во меѓународни размери за да може да се сведат

конкретни заклучоци кои ќе придонесат кон подобрување на оваа сфера и ќе води кон остварување на поголеми економски ефекти.

Дали е-Набавките придонесуваат кон подобрување и унапредување на целокупниот систем за јавни набавки и какви се ефектите и бенефициите од задолжителното спроведување на електронските јавните набавки и перцепциите на актерите кои работат на оваа проблематика се едни од прашањата кои детално ќе бидат разработени во овој магистерски труд.

2. ЕМПИРИСКО ИСТРАЖУВАЊЕ ЗА ЕФЕКТИТЕ И БЕНИФИЦИИТЕ ОД ЗАДОЛЖИТЕЛНАТА ПРИМЕНА НА ЕЛЕКТРОНСКИТЕ ЈАВНИ НАБАВКИ

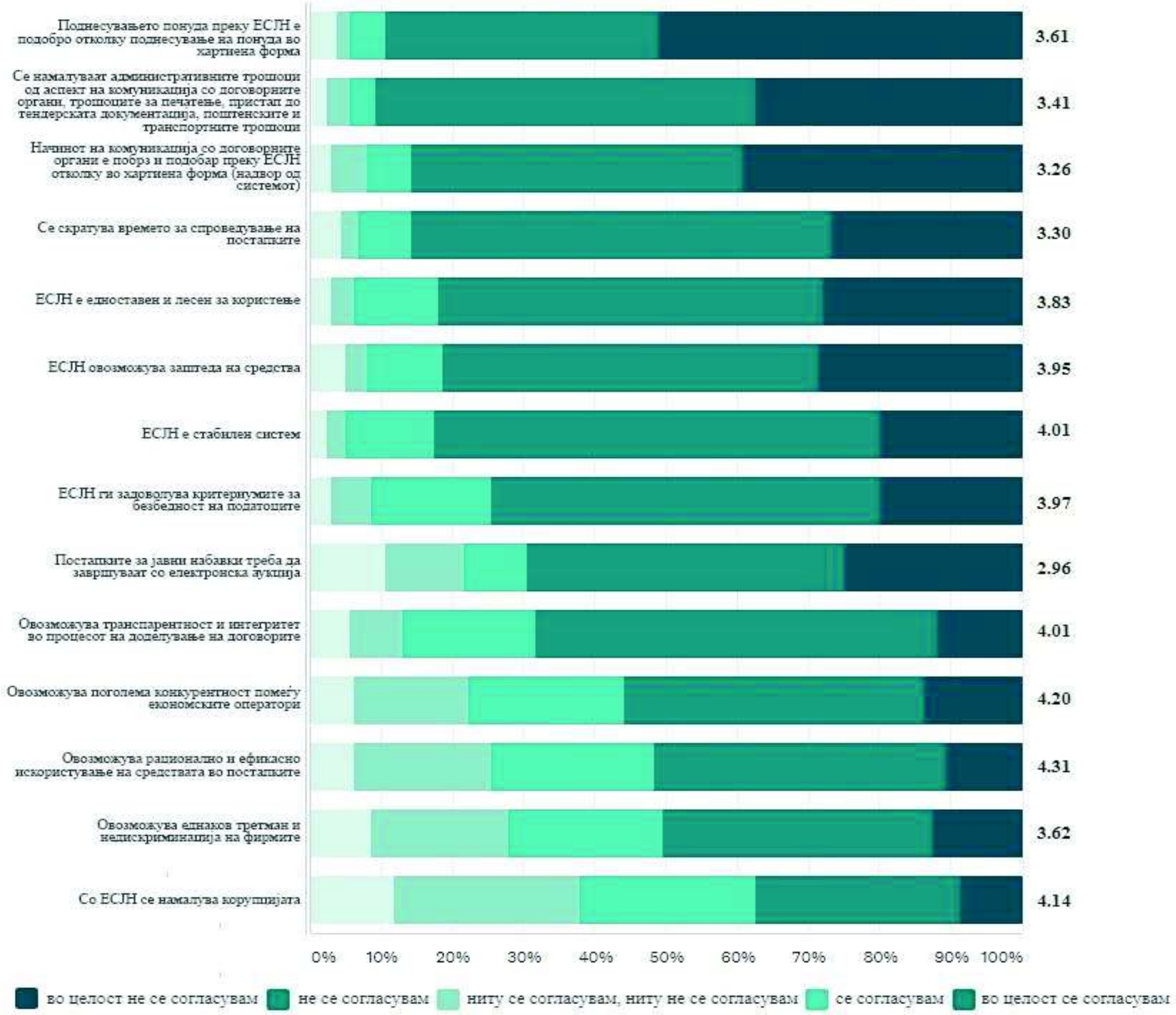
Според податоците на ЕСЈН (БЈН, 2017) на апликацијата има регистрирано 1.430 договорни органи (со вкупно 16.286 корисници во рамките на ДО од кои 12.650 се активни корисници) и 6.902 активни економски оператори (од вкупно регистрирани 12.702 ЕО). За поревите на овој труд направено е истражување на примерок од 300 договорни органи и 300 економски оператори кои воедно се активни корисници на системот. Начинот на собирање на одговорите е извршено со метод анкетен прашалник преку онлајн платформа.

Демографските податоци покажуваат дека најголем процент или 44.9% од испитаниците од договорните органи спаѓаат во категоријата државни органи, 22.9% припаѓаат на категоријата јавни претпријатија, акционерски друштва и друштва со ограничена одговорност од опфатени дејности, 14.4% се правни лица основани за задоволување на потребите од јавен интерес, 12.7% органи на единиците на локалната самоуправа и на Градот Скопје и најмал удел имаат Здруженија основани од еден или повеќе договорни органи (0.4%) и други договорни органи (4.7%). Големината на институцијата според бројот на вработени каде се гледа дека 51% од институциите имаат над 100 вработени, 23% имаат од 21 до 50 вработени, 19% од испитаните институции имаат 51-100 вработни и најмал удел (7%) имаат институциите од 0-20 вработени. Најголемиот број од анкетираните економските оператори (63.4%) спаѓаат во категоријата мал и среден трговец, 19.9% припаѓаат на категоријата голем трговец, микро претпријатијата имаат удел од 16.1% од спроведеното истражување и само едно физичко лице (0.6%) кое го користи системот има одговорено на прашалникот. На прашањето „во која од наведените категории спаѓа вашата компанија“[110] најголем процент од испитаниците (25%) одговориле дека спаѓаат во категоријата Градежни работи, работи поврзани со животната средина, комунални услуги, ХТЗ опрема/производи и останати поврзани стоки/услуги, по 14% отпаѓаат на информатички и телекомуникациски производи (хардвер и софтвер), компјутерски потрошен материјал и поврзани услуги и Потрошен и канцелариски материјал и печатарски/издавачки услуги, а најмал процент во категоријата Енергетика, нафта, нафтени деривати и поврзани услуги.

Преку матрица на дадени изјави поврзани со посочените предности од користењето на ЕСЈН економските оператори одговараа во кој степен се согласуваат односно не се согласуваат со констатациите. Степените на согласување се бодирани според Ликертовата скала од 1 до 5, при што 1 се однесува на „во целост не се согласувам“, а 5 се однесува на „во целост се согласувам“. Од добиените резултати со просечна оценка над 4 може да се заклучи дека компаниите во целост се согласуваат со констатациите дека поднесувањето понуда преку ЕСЈН е подобро отколку поднесувањето на понуда во хартиена форма, се намалуваат административните трошоци, начинот на комуникација со договорните органи е побрз и подобар преку ЕСЈН, се скратува времето за спроведување на постапките и дека ЕСЈН е едноставен и лесен за користење.

[110] Овие категории економските оператори ги избираат при регистрацијата на Електронскиот систем за јавни набавки.

Графикон 1: Колку се согласувате/не се согласувате со следните изјави поврзани со ЕСЈН (ЕКОНОМСКИ ОПЕРАТОРИ)



Табела 1: Колку се согласувате/не се согласувате со следните изјави поврзани со ЕСЈН (ЕКОНОМСКИ ОПЕРАТОРИ)

	Во целост не се согласувам	Не се согласувам	Ниту се согласувам, ниту не се согласувам	Се согласувам	Во целост се согласувам	Вкупно	Просечна оценка
Поднесувањето понуда преку ЕСЈН е подобро отколку поднесување на понуда во хартиена форма	3,73% 6	1,86% 3	4,97% 8	38,51%	50,93% 82	161	4,31
Се намалуваат административните трошоци од аспект на комуникација со договорните органи, трошоците за печатење, пристап до тендерската документација, поштенските и транспортните трошоци	2,48% 4	3,11% 5	3,73% 6	53,42%	37,27% 60	161	4,2
Начинот на комуникација со договорните органи е побрз и подобар преку ЕСЈН отколку во хартиена форма (надвор од системот)	3,11% 5	4,97% 8	6,21% 10	46,58%	39,13% 63	161	4,14
ЕСЈН е едноставен и лесен за користење	3,11% 5	3,11% 5	11,80% 19	54,04%	27,95% 45	161	4,01
Се скратува времето за спроведување на постапките	4,35%	2,48%	7,45%	59,01%	26,71%	161	4,01

	7	4	12		43		
ЕСЈН овозможува заштеда на средства	4,97% 8	3,11% 5	10,56% 17	52,80%	28,57% 46	161	3,97
ЕСЈН е стабилен систем	2,48% 4	2,48% 4	12,42% 20	62,73%	19,88% 32	161	3,95
ЕСЈН ги задоволува критериумите за безбедност на податоците	3,11% 5	5,59% 9	16,77% 27	54,66%	19,88% 32	161	3,83
Постапките за јавни набавки треба да завршуваат со електронска аукција	10,56% 17	11,18% 18	8,70% 14	44,72%	24,84% 40	161	3,62
Овозможува транспарентност и интегритет во процесот на доделување на договорите	5,59% 9	7,45% 12	18,63% 30	56,52%	11,80% 19	161	3,61
Овозможува поголема конкурентност помеѓу економските оператори	6,21% 10	16,15% 26	21,74% 35	42,24%	13,66% 22	161	3,41
Овозможува рационално и ефикасно искористување на средствата во постапките	6,21% 10	19,25% 31	22,98% 37	40,99%	10,56% 17	161	3,3
Овозможува еднаков третман и недискриминација на фирмите	8,70% 14	19,25% 31	21,74% 35	37,89%	12,42% 20	161	3,26
Со ЕСЈН се намалува корупцијата	11,80% 19	26,09% 42	24,84% 40	28,57%	8,70% 14	161	2,96

Понатаму, економските оператори се согласуваат (просечна оценка од 3 до 4) дека ЕСЈН овозможува заштеда на средства, ЕСЈН е стабилен систем, ЕСЈН ги задоволува критериумите за безбедност на податоците, постапките за јавни набавки треба да завршуваат со електронска аукција, ЕСЈН овозможува транспарентност и интегритет во процесот на доделување на договорите, овозможува поголема конкурентност помеѓу економските оператори, овозможува рационално и ефикасно искористување на средствата во постапките и дека овозможува еднаков третман и недискриминација на фирмите. Поделено е мислењето меѓу економските оператори во однос на тоа дека со ЕСЈН се намалува корупцијата.

Слична матрица на дадени изјави поврзани со посочените предности од користењето на ЕСЈН беше испратена и до договорните органи кои исто така одговараа во кој степен се согласуваат односно не се согласуваат со констатациите. Резултатите од добиените одговори заедно со просечните оценки се претставени во графикон 2 и табела 2

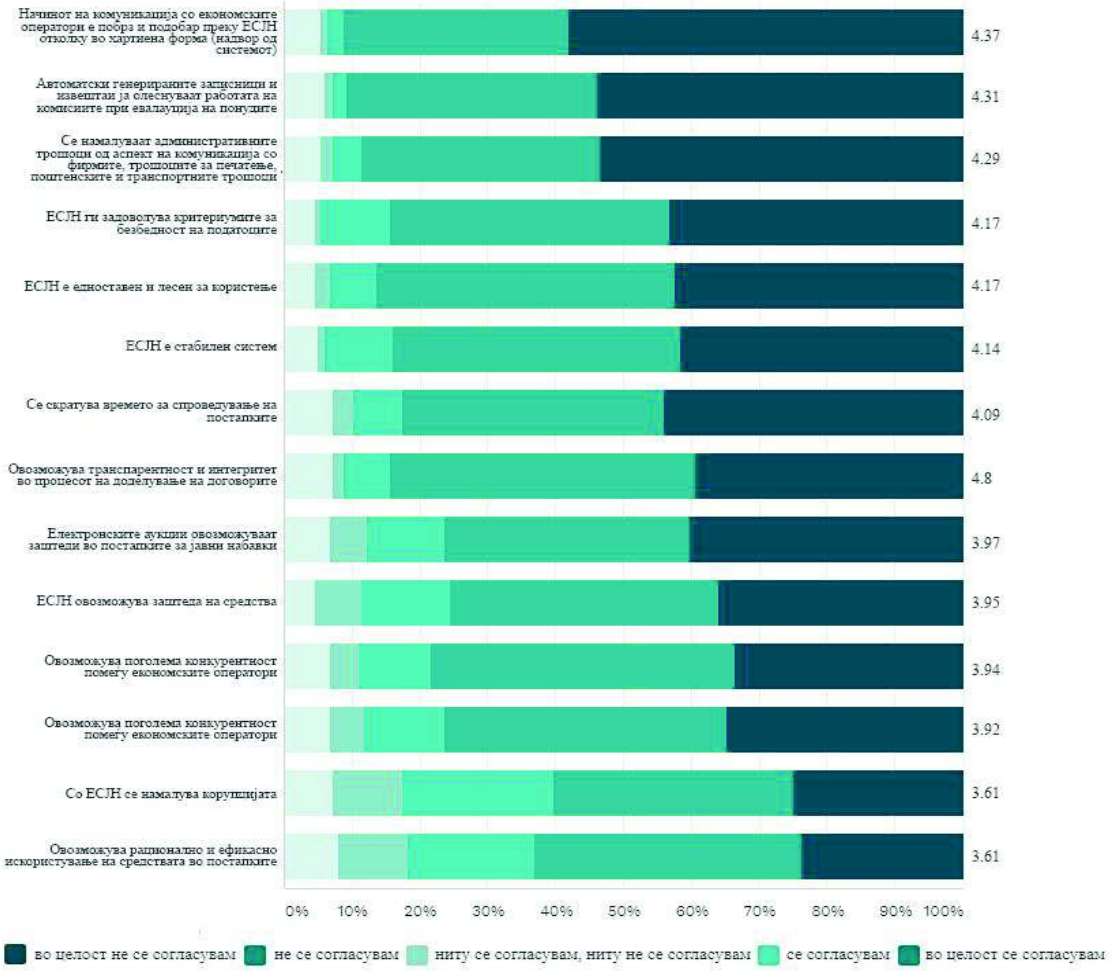
Според пресметаните просечни оценки јавните и државните институции целосно се согласуваат (оценка над 4) со изјавите дека начинот на комуникација со економските оператори е побрз и подобар преку ЕСЈН отколку во хартиена форма, автоматски генерираните записници и извештаи ја олеснуваат работата на комисиите при евалауција на понудите, се намалуваат административните трошоци од аспект на комуникација со фирмите, трошоците за печатење, поштенските и транспортните трошоци, ЕСЈН ги задоволува критериумите за безбедност на податоците, ЕСЈН е едноставен и лесен за користење, ЕСЈН е стабилен систем, се скратува времето за спроведување на постапките и дека овозможува транспарентност и интегритет во процесот на доделување на договорите.

Табела 2: Колку се согласувате/не се согласувате со следните изјави поврзани со ЕСЈН (ДОГОВОРНИ ОРГАНИ)

	Во целост не се согласувам	Не се согласувам	Ниту се согласувам, ниту не се согласувам	Се согласувам	Во целост се согласувам	Вкупно	Просечна оценка
Начинот на комуникација со економските оператори е побрз и подобар преку ЕСЈН отколку во хартиена форма (надвор од системот)	5,51% 13	0,85% 2	2,54% 6	33,05% 78	58,05% 137	236	4,37
Автоматски генерираните записници и извештаи ја олеснуваат работата на комисиите при евалуација на понудите	5,93% 14	1,27% 3	2,12% 5	36,86% 87	53,81% 127	236	4,31
Се намалуваат административните трошоци од аспект на комуникација со фирмите, трошоците за печатење, поштенските и транспортните трошоци	5,51% 13	1,69% 4	4,24% 10	35,17% 83	53,39% 126	236	4,29
ЕСЈН ги задоволува критериумите за безбедност на податоците	4,66% 11	0,85% 2	10,17% 24	41,10% 97	43,22% 102	236	4,17

ЕСЈН е едноставен и лесен за користење	4,66% 11	2,12% 5	6,78% 16	44,07% 104	42,37% 100	236	4,17
ЕСЈН е стабилен систем	5,08% 12	0,85% 2	10,17% 24	42,37% 100	41,53% 98	236	4,14
Се скратува времето за спроведување на постапките	7,20% 17	2,97% 7	7,20% 17	38,56% 91	44,07% 104	236	4,09
Овозможува транспарентност и интегритет во процесот на доделување на договорите	7,20% 17	1,69% 4	6,78% 16	44,92% 106	39,41% 93	236	4,08
Електронските аукции овозможуваат заштеди во постапките за јавни набавки	6,78% 16	5,51% 13	11,44% 27	36,02% 85	40,25% 92	236	3,97
ЕСЈН овозможува заштеда на средства	4,66% 11	6,78% 16	13,14% 31	39,41% 93	36,02% 85	236	3,95
Овозможува поголема конкурентност помеѓу економските оператори	6,78% 16	4,24% 10	10,59% 25	44,92% 106	33,47% 97	236	3,94
Овозможува еднаков третман и недискриминација на фирмите	6,78% 16	5,08% 12	11,86% 28	41,53% 98	34,75% 82	236	3,92
Овозможува рационално и ефикасно искористување на средствата во постапките	8,05% 19	10,17% 24	18,64% 44	39,41% 93	23,73% 56	236	3,61
Со ЕСЈН се намалува корупцијата	7,20% 17	10,17% 24	22,46% 53	35,17% 83	25,00% 59	236	3,61

Графикон 2: Колку се согласувате/не се согласувате со следните изјави поврзани со ЕСЈН (ДОГОВОРНИ ОРГАНИ)



Следно, просечните оценките од 3 до 4 покажуваат дека договорните органи се согласуваат со констатациите дека електронските аукции овозможуваат заштеди во постапките за јавни набавки, ЕСЈН овозможува заштеда на средства, овозможува поголема конкурентност помеѓу економските оператори, овозможува еднаков третман и недискриминација на фирмите, со ЕСЈН се намалува корупцијата и дека овозможува рационално и ефикасно искористување на средствата во постапките.

3. ЗАКЛУЧОК

Јавните набавки претставуваат комплексна и обемна материја која бара добро познавање на законските регулативи, но исто така познавање на пазарната економија и принципите на економичност и рентабилност со цел набавка на добра кои се за општо добро на сите граѓани и државата воопшто. Електронските набавки кои детално се истражувани во овој магистерски труд овозможуваат поедноставување на оваа мултидисциплинарна област и нудат евидентни ефекти и придобивки во насока на обезбедување поголема конкурентност, еднаков третман на понудувачите, транспарентност и ефикасност во процесот.

ЕСЈН е едноставен за користење и не бара никакво напредно познавање на информатичка технологија, но затоа е потребно добро да се познава процесот на јавните набавки за да може правилно да се спроведуваат постапките. Оваа платформа постојано се надградува со цел олеснување на пристапот и поефикасно работење при водењето и учествувањето на постапките за доделување на договор за јавни набавки од страна на корисниците на системот. Придобивките од користењето на е-Набавките се големи (опишани во поглавје 4). Поголема доверба во институциите, намалување на времето потребно за спроведување на постапките, зголемување на бројот на поднесени понуди, поголема транспарентност, отчетност и интегритет, остварување на заштеди и друго се само дел од ефектите и бенефициите кои се овозможени од задолжителното електронско спроведување на постапките.

Во тој контекст, истражувањето спроведено на договорните органи и економските оператори (поглавје 5) кои го користат системот дава позитивни критики во однос на користењето и задоволството од ЕСЈН. Со тоа се потврдува дека и покрај предизвиците со кои се соочуваат, јасно е дека користењето на ИКТ во оваа сфера значително ја олеснува и унапредува работата на корисниците. Карактеристично е да се напомене дека повеќе од 90% од добиените одговори на анкетираните од двете спротивставени страни преферираат електронски да ги спроведуваат набавките и сметаат дека е подобар ваквиот начин на спроведување на постапките во споредба со досегашниот „традиционален“ начин на доделување на договорите во хартиена форма.

Очекувањата за следните години се дека ЕСЈН ќе продолжи со трендот на раст и развој и дека ќе се остварат заложбите за дополнително отворање на пазарот на јавните набавки и дека целиот овој процес ќе се спроведува на фер и транспарентен начин.

ЛИТЕРАТУРА

[1] Биро за јавни набавки *(2016) - Доделување на договор за јавна набавка на услуги за развој, одржување и надградба на апликацијата на електронскиот систем за јавни набавки за период од три години* - Електронски систем за јавни набавки

[2] Биро за јавни набавки *(2016) - Извештај за активностите на Бирото за јавни набавки во функционирањето на системот на јавните набавки во 2015* – Мај 2016, Биро за јавни набавки, Скопје

[3] Биро за јавни набавки *(2016) - Општи и технички препораки при користење на електронскиот систем за јавни набавки за економски оператори и договорни органи* – 2016, Биро за јавни набавки, Скопје

[4] Биро за јавни набавки (2016) - *Стратегија за развој на Електронскиот систем за јавни набавки во Република Македонија 2016-2020* – 2016, Биро за јавни набавки, Скопје

[5] Биро за јавни набавки *(2017) - Извештај за активностите на Бирото за јавни набавки во функционирањето на системот на јавните набавки во 2016* – Септември 2017, Биро за јавни набавки, Скопје

[6] Државен завод за статистика (2017) - Соопштение, *Користење на информатичко комуникациски технологии во деловните субјекти* – Државен завод за статистика, бр. 8.1.17.31, 20.10.2017 година

[7] *Закон за јавни набавки - Службен весник на РМ бр. 136/07, 130/08, 97/10....120/16*

[8] *Закон за користење на податоците од јавниот сектор - Службен весник на РМ бр. 27/14*

[9] *Закон за податоците во електронски облик и електронски потпис - Службен весник на РМ бр.34/2001, 6/2002, 96/2008 и 33/2015*
[10] Јованоска М., Давидовски Г. (2016) – *е-Јавни набавки: Подготви се!* – Друштво за консултантски услуги АЦТ! ДОО Скопје, Скопје