



This project is co-funded
by the Republic of Serbia



EU Support for Further Improvement of
Public Procurement System
in Serbia



This project is funded
by the European Union

EuropeAid/137117/IH/SER/RS, Support for further improvement of Public Procurement system in Serbia, IPA 2013

Analiza aktuelne situacije u pogledu konkurencije u javnim nabavkama i preporuke za dalje unapređenje

Danilo Pejović, Rade Đurić

Beograd, jun 2018.

Ovaj dokument nužno ne predstavlja zvanične stavove EU. Izraženi stavovi i upotrebljeni argumenti pripadaju autorima.



Republic of Serbia
Public Procurement Office

Project implemented by

giz International
Services

In Consortium with

KPMG



This project is co-funded
by the Republic of Serbia



EU Support for Further Improvement of
Public Procurement System
in Serbia



This project is funded
by the European Union

EuropeAid/137117/IH/SER/RS, Support for further improvement of Public Procurement system in Serbia, IPA 2013

SADRŽAJ

Uvod	3
Metodologija	6
Prikupljanje podataka	6
Ograničenja u prikupljanju podataka	6
Struktura	7
Ocena	8
Vremenska dinamika	8
Nalazi	9
Interesovanje za javne nabavke	10
Motivisanost	12
O preduzeću	23
Dodatni uslovi	24
O okruženju	27
Zaključci	28
Preporuke	29
DODATAK – UPITNIK O JAVNIM NABAVKAMA	31





This project is co-funded
by the Republic of Serbia



EU Support for Further Improvement of
Public Procurement System
in Serbia



This project is funded
by the European Union

EuropeAid/137117/IH/SER/RS, Support for further improvement of Public Procurement system in Serbia, IPA 2013

Uvod

Ovaj dokument pripremljen je u okviru projekta „Podrška daljem unapređenju sistema javnih nabavki u Republici Srbiji“ koji finansira Evropska unija, a realizuje konzorcijum na čelu sa Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH.

Glavna svrha ovog projekta je podrška jačanju i razvoju stabilnog, transparentnog i konkurentnog sistema javnih nabavki u Republici Srbiji u skladu sa standardima EU, uključujući i bolju primenu okvira strategija i politika javnih nabavki u cilju delotvornog i odgovornog sistema javnih nabavki.

Očekivani rezultati projekta obuhvataju:

- Ojačani i dalje razvijeni strateški, pravni i institucionalni okviri javnih nabavki usklađeni sa propisima EU,
- Unapređena praktična primena propisa u oblasti javnih nabavki
- Formirana i uspostavljena platforma za e-nabavke i
- Ojačani kapaciteti i profesionalne veštine Uprave za javne nabavke Srbije i drugih relevantnih ciljnih grupa.

Ovaj projekat ima za cilj da podrži potpunu usklađenost srpskih propisa u oblasti javnih nabavki sa evropskim pravnim tekovinama i dovede do nivoa koji odgovara onome u Evropskoj uniji. Izveštaj EU o napretku iz 2018. godine u delu koji se odnosi na Poglavlje 5 (javne nabavke)¹ istakao je unapređenje transparentnosti i konkurencije, kao i sprečavanje korupcije, kao prioritete merila za zatvaranje poglavlja.

Delotvorna konkurencija ima mnogo pozitivnih efekata po privredu i naročito po tržište javnih nabavki. Oštrija konkurencija daje podsticaje preduzećima (ponuđačima) da jačaju sopstvenu konkurentnost, što je ključan preduslov za bolji uspeh na međunarodnom tržištu. Unapređena konkurentnost i izvoz dovode do rasta BDP-a, kao i životnog standarda građana. Slobodna konkurencija na tržištu javnih nabavki dovodi do veće „vrednosti za novac“ (VfM), od čega se koristi ne svode samo na naručioce kao neposredne korisnike, nego i na građane kao krajnje korisnike usluga koje pruža javni sektor.

Jačina konkurencije na tržištu javnih nabavki u Srbiji povećala se od 2014. godine sa prosečnog broja ponuda od 2,6 po postupku na 3 u 2017. godini. Međutim, ovaj pokazatelj niži je nego u zemljama članicama EU iz regiona, kao što je, na primer, Slovenija, gde je prosečan broj ponuda po postupku u istom periodu varirao od 3,3 do 3,6.

Prosečan broj ponuda po postupku naročito je nizak na lokalnom nivou: lokalna preduzeća dobijala su u proseku 1,9 ponuda po postupku nabavke, dok su lokalni organi javne uprave u proseku dobijali po 2,1. Ovo ukazuje na visok značaj otkrivanja činilaca koji ograničavaju konkurenciju, posebno na lokalnom nivou.

¹ <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20180417-serbia-report.pdf>





This project is co-funded
by the Republic of Serbia



EU Support for Further Improvement of
Public Procurement System
in Serbia



This project is funded
by the European Union

EuropeAid/137117/IH/SER/RS, Support for further improvement of Public Procurement system in Serbia, IPA 2013

Da bi telo koje kreira politike i ostale relevantne institucije osmislili odgovarajuće mere koje bi bile delotvorne u postizanju veće konkurencije u javnim nabavkama, važno je ustanoviti glavne prepreke koje ograničavaju konkurenciju. Međunarodna iskustva pokazala su da određeni faktori koji škode konkurenciji potiču od samog tržišta javnih nabavki, dok ostali faktori nastaju van sistema javnih nabavki. Na primer, sastav ponude na tržištu znatno utiče na to u kojim će segmentima tržišna konkurencija biti jača i gde će biti slaba. Zatim, stroga ili slaba disciplina u izvršenju finansijskih obaveza kupaca (naručilaca) prema dobavljačima jako utiče na spremnost privrednih subjekata da se nadmeću za javne ugovore u skladu sa tolerancijom prema riziku.

S druge strane, komplikovani, birokratski postupci javnih nabavki sputavaju konkurenciju. Zbog toga je značajno da se utvrde obe grupe faktora: onih koji se pripisuju sistemu javnih nabavki i „spoljnih“ koji potiču van sistema javnih nabavki, kao što su stanje privrede, javnih finansija, sistema javne uprave, itd. Ovakav pristup omogućava institucijama za javne nabavke da sačine spisak faktora na koje mogu da utiču i da osmisle i usmere mere da bi otklonile faktore koji potiču iz sistema javnih nabavki. Istovremeno, javne institucije imaju spisak faktora koji štete konkurenciji, a koji su u njihovoj nadležnosti, što bi im omogućilo da osmisle aktivnosti namenjene uklanjanju ograničavajućih faktora.

Glavni cilj sprovedenog istraživanja predstavljenog u ovom dokumentu bio je da se utvrde ključni faktori koji ometaju konkurenciju na tržištu javnih nabavki Srbije. Najznačajniji odgovori očekivali su se od preduzeća koja su prestala da se nadmeću na tenderima iako imaju tražene proizvode ili usluge, kao i odgovarajuće kapacitete. Imajući u vidu da se ovakvo istraživanje sa težištem na ograničavajućim faktorima po konkurenciju u javnim nabavkama sprovodi u Srbiji po prvi put, bilo je potrebno zauzeti namenski pristup posebno za ovo pitanje.

Zadatak se sastojao u utvrđivanju razloga za nedovoljnu konkurenciju u postupcima javnih nabavki, kao i potencijalnih preporuka za jačanje konkurencije u domenu postojećeg pravnog okvira i predlaganjem novih zakonskih rešenja, već poznatih iz uporedne prakse.

Istraživanje je utvrdilo sledeće grupe ograničenja:

- Ograničenja postojećeg pravnog okvira
- Ograničenja iz prakse
- Ograničenja institucionalnih aktivnosti
- Ograničenja tržišta
- Ostala ograničenja i razlozi za opadanje motivacije za učešće u postupcima javnih nabavki.

Izvori informacija bila su samo preduzeća registrovana u Srbiji i aktivna na srpskom tržištu. Strane firme, iako im je omogućeno da učestvuju u postupcima javnih nabavki koji se sprovode u Srbiji, nisu obuhvaćena ovim istraživanjem iz sledećih razloga: prvo, njihovo interesovanje za srpske javne nabavke prilično je ograničeno. Po Izveštaju Uprave za javne nabavke za 2017. godinu, samo 3% ukupne vrednosti ugovora pripalo je stranim ponuđačima². Drugo, ograničavajući

² http://www.ujn.gov.rs/ci/izvestaji/izvestaji_ujn, strana 14.





This project is co-funded
by the Republic of Serbia



EU Support for Further Improvement of
Public Procurement System
in Serbia



This project is funded
by the European Union

EuropeAid/137117/IH/SER/RS, Support for further improvement of Public Procurement system in Serbia, IPA 2013

faktori ovog istraživanja, kao što su vreme i novčana sredstva na raspolaganju, nisu dozvolili opsežnije istraživanje.

Istraživanje predstavlja iskustva preduzeća koja ne učestvuju u postupcima javnih nabavki, uključujući i preduzeća koja nikada nisu konkurisala za neki javni ugovor, kao i ona koja u prošlosti jesu, ali su prestala da se nadmeću u postupcima javnih nabavki.



Republic of Serbia
Public Procurement Office

Project implemented by

giz International
Services

In Consortium with

KPMG



This project is co-funded
by the Republic of Serbia



EU Support for Further Improvement of
Public Procurement System
in Serbia



This project is funded
by the European Union

EuropeAid/137117/IH/SER/RS, Support for further improvement of Public Procurement system in Serbia, IPA 2013

Metodologija

Prikupljanje podataka

Istraživanje je sprovedeno u dva kruga.

Prvi krug je bio preliminarno istraživanje, primenom metode neposrednog kontakta.

Preliminarno istraživanje poslužilo je da se ustanove glavni problemi konkurencije, stavovi preduzeća prema sistemu javnih nabavki i ostala pitanja koja utiču na konkurenciju, kao što su poslovno okruženje u kome preduzeća posluju, mišljenja o sopstvenim kapacitetima da se odgovori na zahteve iz konkursne dokumentacije.

Istraživanje je obuhvatilo četiri do šest predstavnika preduzeća, metodom slučajnog uzorka, uz uslov da preduzeća mogu da ponude sva tri tipa nabavki (usluge, radovi i dobra).

Upitnik je izrađen na osnovu informacija prikupljenih iz preliminarnog istraživanja koje je obuhvatilo moguće razloge za učešće ili neučešće u postupcima javnih nabavki. Tekst upitnika, zajedno sa kratkim objašnjenjima pitanja, njihove svrhe, mogućim odgovorima, kao i sa uputstvima za njihovo tumačenje, priložen je kao dodatak ovom izveštaju.

Istraživanje je sprovedeno putem telefonskih poziva ili preko internet-ankete (videti dole). Broj ispitanika trebalo je da bude između četrdeset i pedeset.

Prikupljanje informacija obavljeno je i putem internet-ankete. Anketa je sprovedena slanjem linka ili direktnim slanjem upitnika preduzećima koja su izrazila interesovanje da učestvuju u istraživanju. Bilo je predviđeno da anketu popune donosioci odluka u uzorkovanim preduzećima, pre svega viši rukovodioci i kreatori politika, osnivači itd.

Iako je ovaj uzorak bio odgovarajući, bilo je potrebno i da se ispuni uslov da domeni delatnosti ispitanih preduzeća većim delom odgovaraju sastavu nabavki u procentima, a u skladu sa izveštajem UJN iz 2017. godine, ako se izveštaj objavi do formiranja spiska preduzeća. Ukoliko se izveštaj do tada ne objavi, umesto njega će se koristiti podaci za prvu polovinu 2017. godine. Treba imati u vidu da se brojna preduzeća bave svim predmetima javnih nabavki ili nekolicinom njih. U tom slučaju treba oodrediti pretežnu delatnost preduzeća u poređenju sa vrstom predmeta nabavki.

Ograničenja u prikupljanju podataka

S obzirom na ciljnu grupu preduzeća, a imajući u vidu svrhu istraživanja, zastupljena preduzeća koja nikada nisu učestvovala ili su prestala da učestvuju u postupcima javnih nabavki, odsustvo motivacije ispitanih preduzeća moglo je da utiče na odgovore, kao i na pouzdanost njihovih odgovora.





This project is co-funded
by the Republic of Serbia



EU Support for Further Improvement of
Public Procurement System
in Serbia



This project is funded
by the European Union

EuropeAid/137117/IH/SER/RS, Support for further improvement of Public Procurement system in Serbia, IPA 2013

Polazeći od pretpostavke da preduzeća uopšte, a posebno ona na koja se odnosi ovo istraživanje, ne poseduju uvek podrobna znanja iz terminologije javnih nabavki, pitanja su formulisana tako da ih razumeju i oni koji nisu upoznati sa terminologijom iz oblasti javnih nabavki.

S obzirom na pretpostavku da preduzeća ispitana kao uzorci nisu naročito zainteresovana za javne nabavke i sistem javnih nabavki, upitnik se oslonio na unapred formulisane i ponuđene moguće odgovore, da bi se na što veći broj pitanja dobili odgovori, ali kada je to bilo adekvatno, ispitanici su dobijali i mogućnost da prokomentarišu određena pitanja i odgovore. Broj i formulacija pitanja, iz navedenih razloga, trebalo je da budu takvi da ne zahtevaju više od deset minuta za popunjavanje upitnika.

Struktura

Opšti sastav

Upitnik je sadržao tri grupe pitanja.

Prva grupa pitanja odnosila se na sposobnost preduzeća da odgovori na zahteve tržišta javnih nabavki, kao i na motivisanost, prepreke i ograničenja za učešće u postupcima javnih nabavki – „O javnim nabavkama”.

Druga grupa pitanja odnosila se na stav prema tržištu javnih nabavki iz ugla rukovodstva preduzeća ili donosilaca odluka. Odgovore je trebalo tumačiti i kao samoprocenu sposobnosti da se ispune obavezni i dodatni uslovi za učešće u javnim nabavkama.

Treća grupa pitanja ticala se ostalih faktora koji nisu obuhvaćeni prethodnim dvema grupama, a odnosi se na poslovno okruženje.

Druga opcija za grupe pitanja je po kategorijama/pokazateljima:

- Znanje
- Iskustvo
- Motivisanost

Redosled pitanja može uticati na pouzdanost odgovora unutar grupe i samog upitnika. Iz iskustva je poznato da, ukoliko se pitanja na koja se očekuju negativni odgovori stave na početak upitnika, postoji velika verovatnoća da će svi naredni odgovori biti u istom tonu (i obrnuto). Prema tome, upitnik počinje grupom pitanja koja ne ukazuju na negativan stav prema sistemu javnih nabavki.





This project is co-funded
by the Republic of Serbia



EU Support for Further Improvement of
Public Procurement System
in Serbia



This project is funded
by the European Union

EuropeAid/137117/IH/SER/RS, Support for further improvement of Public Procurement system in Serbia, IPA 2013

Ocena

Da bi se sistematski obradili podaci, bilo ne neophodno napraviti tabelu u Excel formatu koja bi u prvom stupcu sadržala pitanja iz upitnika, dok bi drugi stubac bio posvećen odgovorima i prostoru za komentare. Svaki naredni stubac odnosi se na jednog od ispitanika. Sumarni rezultati predstavljeni su u zasebnoj tabeli.

Presek rezultata napravljen je na osnovu uporednih rezultata iz tabele. Nacrt Izveštaja predstavio je posebnim grafikonima rezultate za svako od pitanja. Na osnovu obrađenih podataka, izrađene su preporuke za promovisanje sistema javnih nabavki. Preporuke se odnose na izmene zakonskog okvira, praksu, izradu pomoćnih instrumenata za naručioce i privredne subjekte, kao i ostale aktivnosti koje bi pomogle u povećanju konkurentnosti u postupcima javnih nabavki.

Vremenska dinamika

Aktivnost	januar	februar	mart	april	maj	jun
Preliminarno istraživanje						
Identifikacija mogućih subjekata istaživanja						
Slanje upitnika						
Praćenje odgovora						
Poziv potencijalnim subjektima istraživanja da popune upitnik						
Drugi krug slanja upitnika						
Sumiranje rezultata						
Izrada nalaza						
Izrada nacrta Izveštaja						





This project is co-funded
by the Republic of Serbia



EU Support for Further Improvement of
Public Procurement System
in Serbia



This project is funded
by the European Union

EuropeAid/137117/IH/SER/RS, Support for further improvement of Public Procurement system in Serbia, IPA 2013

Nalazi

Uzorak istraživanja obuhvatio je ukupno 41 preduzeće, od kojih 19 nije učestvovalo u postupcima javne nabavke u prošlosti, a 22 je učestvovalo (ali su bila neaktivna u protekloj godini). Još tri preduzeća koja su kontaktirana nisu se saglasila da učestvuju u istraživanju, a tri su se saglasila, ali nisu dostavila odgovore. Uzorak istraživanja napravljen je tako da obuhvati sva tri tipa predmeta nabavke (usluge, dobra i radovi), ali nema jasne podele između ove tri kategorije unutar svakog od preduzeća. Poslovne delatnosti određenih preduzeća obuhvataju sve tri grupe, npr. neka preduzeća prodaju robu i istovremeno pružaju usluge održavanja. Lica u preduzećima koja su kontaktirana radi popunjavanja upitnika bili su donosioci odluka, pre svega viši rukovodioci, osnivači itd. U smislu motivacije da učestvuju u istraživanju, preduzeća možemo podeliti u dve veće grupe, ona koja su imala volju da učestvuju i ona koja nisu. Iako se i pre istraživanja očekivao nedostatak motivacije usled datih okolnosti po subjektivnom doživljaju istraživača odaziv je bio i više nego zadovoljavajući. Tokom preliminarnog istraživanja primećeno je da će na dalji tok odgovaranja uticati ako su pitanja strukturisana u vidu „levka“, tako da se počinje sa opštijim i prelazi na konkretnija, kao i to ako je prvi set pitanja povezan sa negativnim mišljenjima. Dakle, upitnik je strukturisan u obliku obrnutog „levka“, da bi se izbegao ovaj problem (preliminarno istraživanje pokazalo je da odgovor na prvo pitanje, ako je u negativnoj konotaciji, diktira ostatak odgovora). Tako je upitnik počeo neutralnim pitanjem: „Da li ste ikada učestvovali u postupku javne nabavke?“ i „Da li ste zainteresovani za učešće u postupcima javnih nabavki?“.





This project is co-funded by the Republic of Serbia



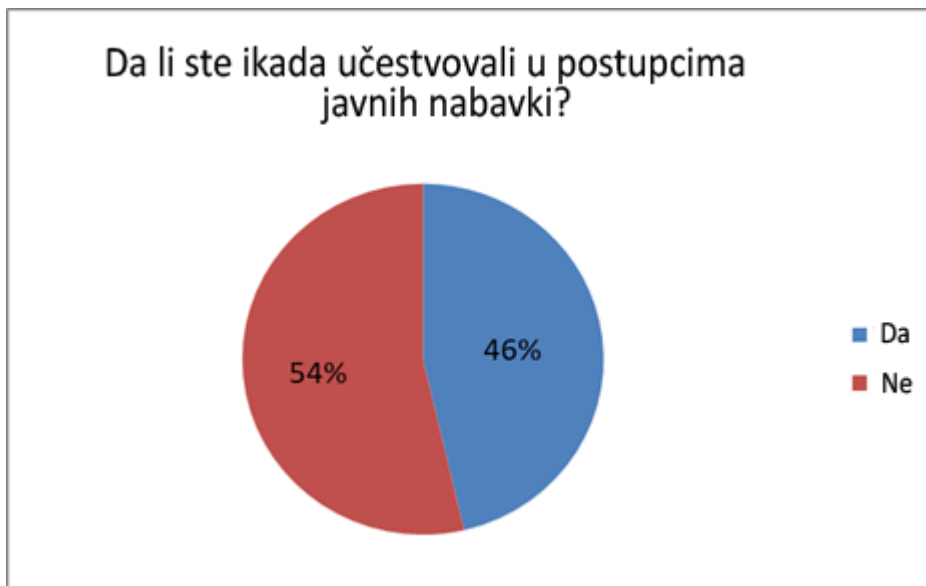
EU Support for Further Improvement of Public Procurement System in Serbia



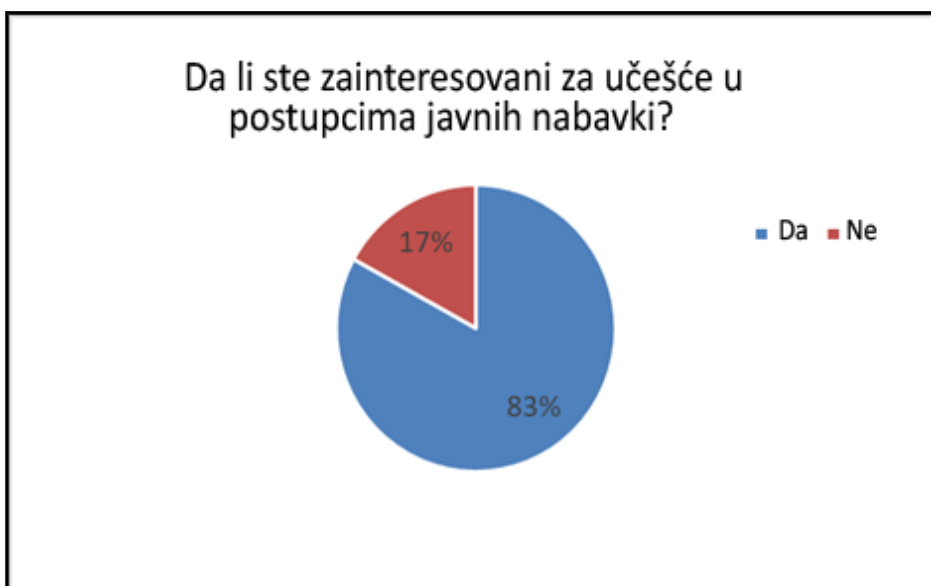
This project is funded by the European Union

EuropeAid/137117/IH/SER/RS, Support for further improvement of Public Procurement system in Serbia, IPA 2013

Grafikon 1



Grafikon 2



Interesovanje za javne nabavke

Većina preduzeća iz uzorka izrazilo je interesovanje za učešće u postupcima javnih nabavki. Samo sedam preduzeća izrazilo je odsustvo interesovanja da učestvuju u postupcima javne nabavke, od kojih dva zbog specifičnih ugovora koje imaju sa glavnim poslovnim partnerima, koji im ograničavaju aktivnost na tržištu. U prvom slučaju, preduzeće ima ekskluzivan ugovor sa





This project is co-funded by the Republic of Serbia



EU Support for Further Improvement of Public Procurement System in Serbia



This project is funded by the European Union

EuropeAid/137117/IH/SER/RS, Support for further improvement of Public Procurement system in Serbia, IPA 2013

matičnom firmom i on mu ograničava distribuciju robe ovlašćenim maloprodajnim objektima, prema tome, dobra se ne mogu nuditi drugim učesnicima na tržištu, uključujući i organe javne vlasti. Drugi slučaj je sličan prvom, s razlikom u tome da ga ugovor sa matičnom firmom obavezuje na isporuku dobara samo matičnoj kompaniji, međutim, taj ugovor se odnosi samo na osnovnu delatnost preduzeća, a ne i na ostale poslovne prilike. Preostala dva preduzeća ne prepoznaju svoju delatnost kao prisutnu na tržištu javnih nabavki. Za prvo preduzeće koje prodaje satove, potražnja za tom vrstom robe ili ne postoji ili je izuzetno slaba. Međutim, kod drugog preduzeća koje se bavi sadnim materijalom, ova pretpostavka ne važi jer smo utvrdili da postoji potražnja za takvim dobrima na Portalu javnih nabavki³. Preostala tri razloga za nedostatak njihovog interesovanja nisu poznata.

Imajući u vidu pomenute rezultate, sa velikom sigurnošću možemo reći da postoji veliko interesovanje za učešće u postupcima javnih nabavki.

Grafikon 3



Na pitanje o tome kako dolaze do informacija o raspisanim tenderima, ispitanici uglavnom navode Portal javnih nabavki kao izvor informacija. Oni koji nisu naveli Portal kao izvor informacija, uglavnom su preduzeća bez iskustva u javnim nabavkama. Oni koji se opredeljuju da na internet stranicama nalaze informacije takođe, uz manje izuzetke, odabrali su i Portal, s obzirom na mogućnost da odaberu više ponuđenih odgovora. Komercijalne e-platforme odabrali su oni koji takve platforme već koriste u druge svrhe. Štampani mediji nisu izvor informacija, ili jesu retko, budući da su dva preduzeća koja su se opredelila za taj odgovor odabrala i još poneki. Za one koji su naveli „Drugo“, nismo sigurni koji bi to izvori informacija bili i pretpostavka je da se uglavnom svodi na metodu usmenog prenošenja. Zaključak je da, ako postoji interesovanje kod preduzeća da učestvuju u postupcima javnih nabavki, onda će naći načina da se o tome informišu. Međutim, i dalje postoji znatan broj preduzeća koja ne prepoznaju Portal javnih

³ Nabavka spoljnog sadnog materijala <http://portal.ujn.gov.rs/Dokumenti/JavnaNabavka.aspx?idd=1877621>





This project is co-funded by the Republic of Serbia



EU Support for Further Improvement of Public Procurement System in Serbia

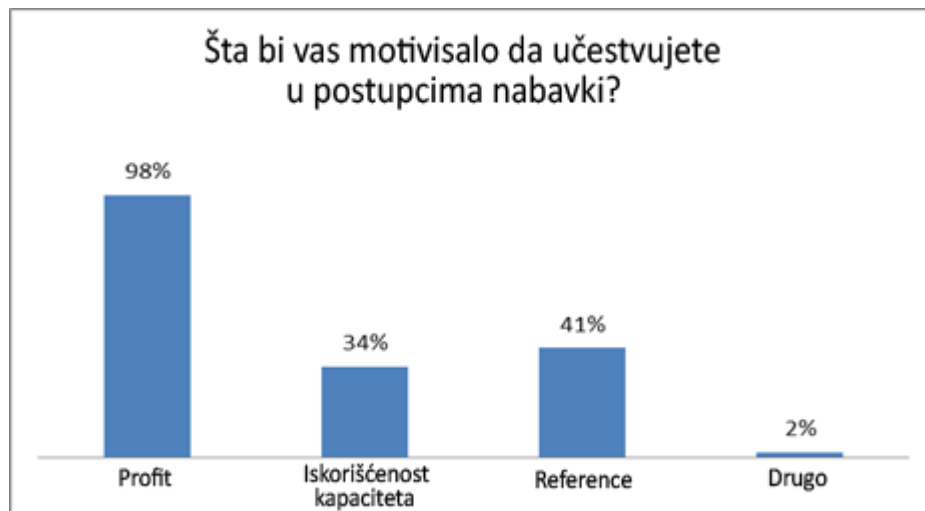


This project is funded by the European Union

EuropeAid/137117/IH/SER/RS, Support for further improvement of Public Procurement system in Serbia, IPA 2013

nabavki kao glavni izvor informacija, što ostavlja prostor za njegovu promociju kod potencijalnih korisnika.

Grafikon 4



Motivisanost

Prema očekivanjima, svi ispitanici su se opredelili za profit kao glavni stimulan za učešće u postupcima nabavki. Međutim, postoje i drugi važni razlozi, kao što su dobijanje referenci o prethodnom iskustvu i angažovanje raspoloživih resursa. Reference su značajne za buduće poslovanje sa organima javne vlasti, visoko su vrednovane i stvaraju pozitivnu sliku o preduzeću. Iskorišćenost kapaciteta je važna za preduzeća koja uglavnom obavljaju javne radove i ne koriste u potpunosti svoje kapacitete u delatnostima koje već obavljaju. Ograničenje ovog motiva je u tome što je teško predvideti dužinu trajanja postupka nabavke, a time i iskorišćenost kapaciteta. Objašnjenje za odabir odgovora „Drugo“ je to da preduzeće koje je u pitanju isporučuje industrijska ulja, uz ugovornu obavezu prema matičnoj firmi da određenu godišnju količinu dobara mora prodati na tržištu Srbije. Prema tome, ovo preduzeće učestvuje u javnim nabavkama kada proceni da prodaja neće dostići zacrtanu kvotu, pa po njihovim rečima učestvuju i kad je to praćeno gubicima (s obzirom na to da je ova roba skupocena).





This project is co-funded by the Republic of Serbia



EU Support for Further Improvement of Public Procurement System in Serbia



This project is funded by the European Union

EuropeAid/137117/IH/SER/RS, Support for further improvement of Public Procurement system in Serbia, IPA 2013

Grafikon 5



Dva vodeća razloga za neučešće u postupcima javnih nabavki su nepoverenje u postupke i institucije sistema javnih nabavki. Nepoverenje je povezano sa percepcijom neregularnih nabavki i mogućih kašnjenja u plaćanju. Ove odgovore birali su uglavnom isti ispitanici. Oni koji su naveli komplikovane procedure kao glavni razlog uglavnom su manja preduzeća. 39% preduzeća misli da će po izvršenju ugovora isplata kasniti, iako postoji Zakon o rokovima izmirenja novčanih obaveza u komercijalnim transakcijama⁴. Dalje objašnjenje ovog problema je da ovaj Zakon važi ako postoje sredstva na raspolaganju naručiocu. 37% preduzeća smatra da sa postojećim cenama ne mogu da ostvare profit u javnim nabavkama, s obzirom na veoma niske cene i tvrde da nabavke sa takvim ugovornim cenama jedino mogu da budu predmet aneksa ugovora ili je stvar u neizvršenju ugovora u dogovorenom obimu i/ili kvalitetu. Uvoznik kancelarijskog materijala tvrdi da snabdeva robom one koji pobede na tenderima po cenama koje su više od cena ostvarenih u postupku javne nabavke. Takođe, primer jedne velike građevinske kompanije pokazuje da je naručilac posla promenio građevinski projekat nakon potpisivanja ugovora, što je dovelo do izmena parametara koji su zahtevani u tenderskoj dokumentaciji i omelo to građevinsko preduzeće u drugim aktivnostima. Oni koji su naveli nedostatak kapaciteta i referenci obično su manja preduzeća koja bi učestovala u nabavkama manjeg obima gde takve reference nisu neophodne. Tome u prilog ide i shvatanje da nabavke obično imaju znatno veću vrednost, što nije tačno. Oni koji misle da je zaštita prava neefikasna obično su upoznati sa postupcima nabavke i znaju da ulaganje zahteva za zaštitu prava samo vodi do delimičnog poništenja postupka ili poništenja sa raspisivanjem novog tendera. Nasuprot očekivanjima, to

⁴ Objavljeno u Službenom glasniku RS, br. 119/12 od 17. decembra 2012, 68/15 od 4. avgusta 2015. i 113/17 od 17. decembra 2017.





This project is co-funded by the Republic of Serbia



EU Support for Further Improvement of Public Procurement System in Serbia

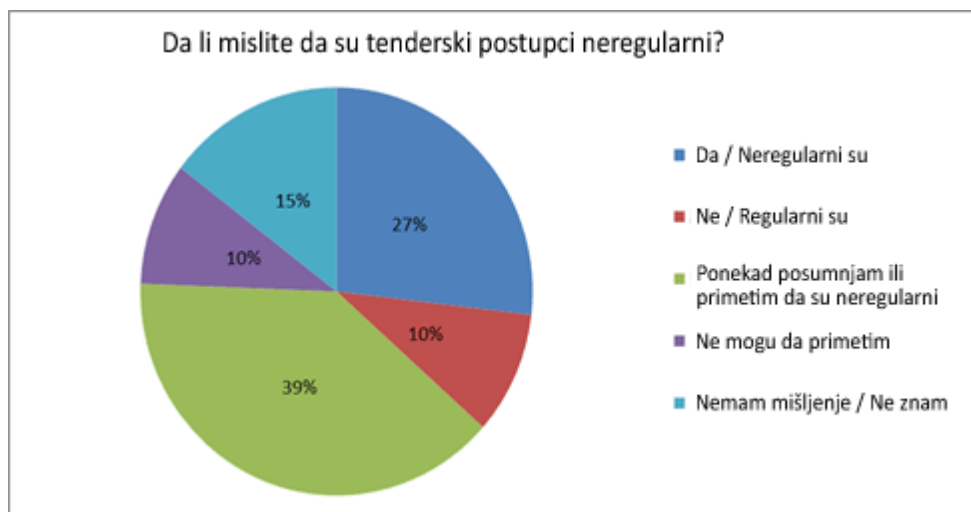


This project is funded by the European Union

EuropeAid/137117/IH/SER/RS, Support for further improvement of Public Procurement system in Serbia, IPA 2013

nisu samo preduzeća koja su učestvovala u javnim nabavkama, nego među njima ima i onih koja nisu. Iako je davanje bankarske garancije za nabavke veće vrednosti važniji razlog za neučešće u prošlosti, na osnovu prethodnog istraživanja⁵, samo jedno preduzeće je navelo da mu je to prepreka. Takođe, samo 5% preduzeća procenilo je da je tržište javnih nabavki premalo za njihovu granu delatnosti. 24% preduzeća veruje da formiranje kartela kontroliše tržište i da to smanjuje njihov konkurentni potencijal.

Grafikon 6



Ovo pitanje formulisano je sa pretpostavkom da su postupci javnih nabavki neregularni pre nego li regularni, što odgovore čini subjektivnim. Preliminarno istraživanje pokazalo je da prevladava mišljenje o neregularnim nabavkama, te smo odlučili da obrnemo pozitivno pitanje pošto je u psihološkom smislu određenije ako potkrepite odgovor umesto da samo ponudite odgovor „Ne”. Većina ispitanika samo sumnja na nepravilnosti i znatan je broj onih koji smatraju da su nabavke neregularne. Kada se u širem setu odgovora ponudi ova sugestija da su nabavke neregularne (kao kod pitanja br. 5), procenat je manji nego kada se ponudi u zasebnom pitanju. Procenat je niži i ako se ispitaniku da mogućnost da bira između ponuđenih odgovora, što ukazuje na subjektivnost procene. Samo 10% veruje da su nabavke regularne, a zanimljivo je da su to preduzeća koja su već učestvovala u postupcima javnih nabavki.

Objašnjenja povodom pitanja o tome kako su saznali za nepravilnosti u nabavkama uglavnom su uopštene izjave tipa: „To je dobro poznata činjenica”, „Čuo sam od drugih”, itd.

Međutim, 15 preduzeća dalo je precizne odgovore, navodeći sledeće faktore:

- Tehničke specifikacije
- Dodatni uslovi
- Vremenski okvir tenderskog postupka

⁵ Praćenje sistema javnih nabavki u Srbiji, Transparency Serbia, Prva procena (januar – mart 2015.).





This project is co-funded by the Republic of Serbia



EU Support for Further Improvement of Public Procurement System in Serbia

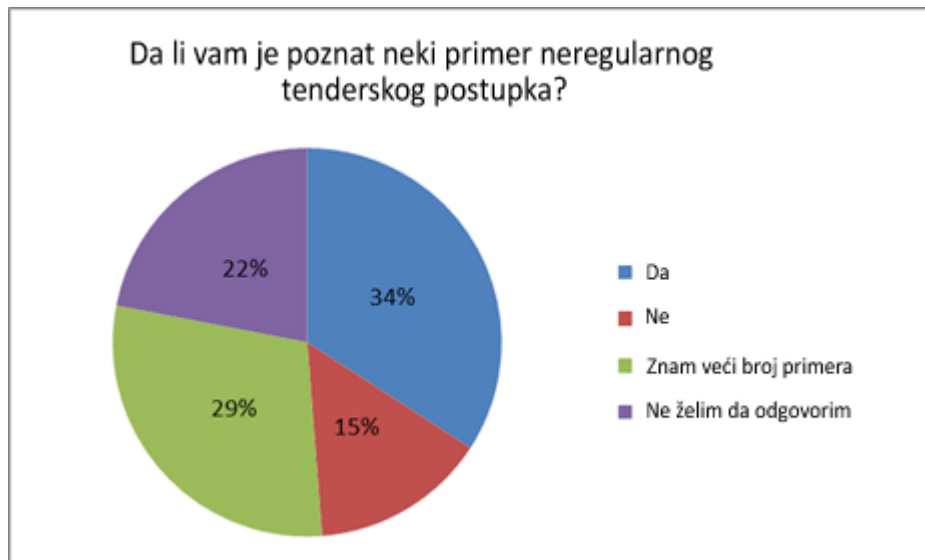


This project is funded by the European Union

EuropeAid/137117/IH/SER/RS, Support for further improvement of Public Procurement system in Serbia, IPA 2013

- Rokovi za izvršenje ugovora
- Metode ocene ponuda

Grafikon 7



Približno dve trećine ispitanika zna za jedan ili više primera neregularnih nabavki, ali na pitanje da navedu primere, uglavnom su pominjali one koji su poznati u javnosti. Međutim, oni koji su upoznati sa više primera su iz preduzeća koja su već učestvovala na javnim tenderima i upoznati su sa nepravilnostima iz svog poslovnog sektora. To da li su ti navodi tačni ostalo je neispitano. 15% onih koji ne znaju nijedan primer mogli bi biti oni koji nisu zainteresovani za javne nabavke, te i ne znaju ništa o tome. Posebno je zanimljivo da je značajan broj preduzeća (22%) odlučio da na ovo pitanje ne odgovori. Objašnjenje bi moglo biti u tome da se ovi ispitanici uzdržavaju od odgovora da bi izbegli detaljnije odgovore o tome u nastavku. Jedno od objašnjenja moglo bi biti to da su ovi ispitanici upoznati sa nepravilnostima, ali nisu spremni da iznesu informacije koje imaju. To potkrepljuje pretpostavku o niskom stepenu poverenja u institucije sistema.





This project is co-funded by the Republic of Serbia



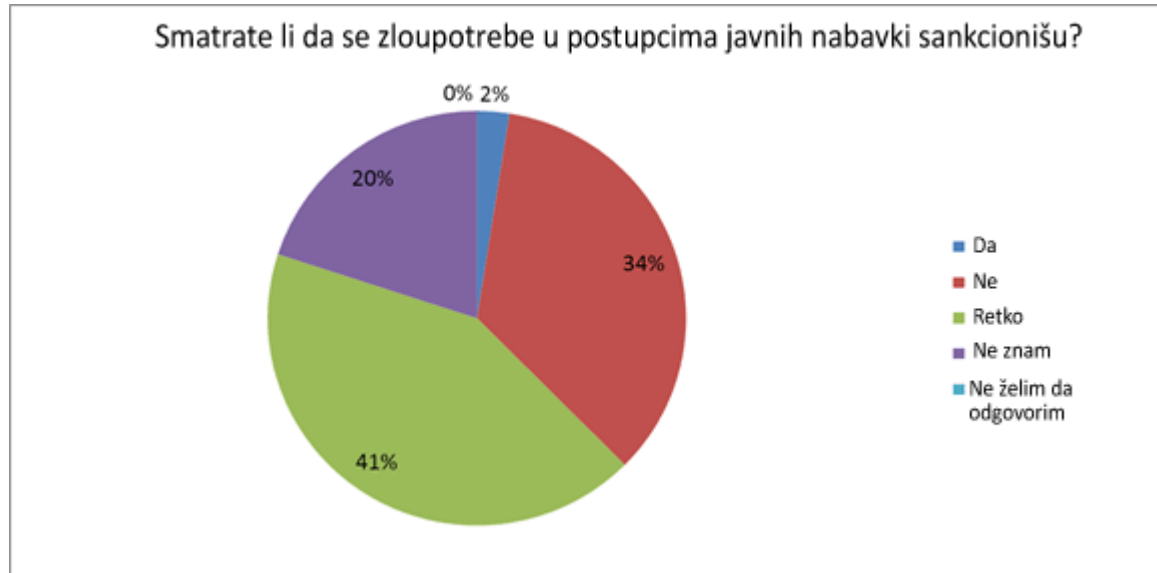
EU Support for Further Improvement of Public Procurement System in Serbia



This project is funded by the European Union

EuropeAid/137117/IH/SER/RS, Support for further improvement of Public Procurement system in Serbia, IPA 2013

Grafikon 8



U smislu sankcionisanja zloupotreba u javnim nabavkama preovlađuje mišljenje da se to dešava retko ili nikako – kod ukupno 75% ispitanika. Ove podatke je zanimljivo ukrstiti sa pitanjem o poverenju u institucije, na koje je manje ispitanika izrazilo nedostatak poverenja – 51%. Objašnjenje takvog rezultata je u tome da ispitanici manje veruju sistemu za sprovođenje zakona i pravosuđu u odnosu na ostatak državnog aparata. Ako uporedimo ove odgovore sa odgovorima na pitanje o nepravilnostima u nabavkama, lako je zaključiti da ispitanici veruju da su nabavke u većini slučajeva neregularne i da nema kazni ili reakcija institucija. Zanimljivo je primetiti da su svi ispitanici odgovorili na ovo pitanje koje ukazuje na njihovu indignaciju pomenutim sistemom.





This project is co-funded by the Republic of Serbia



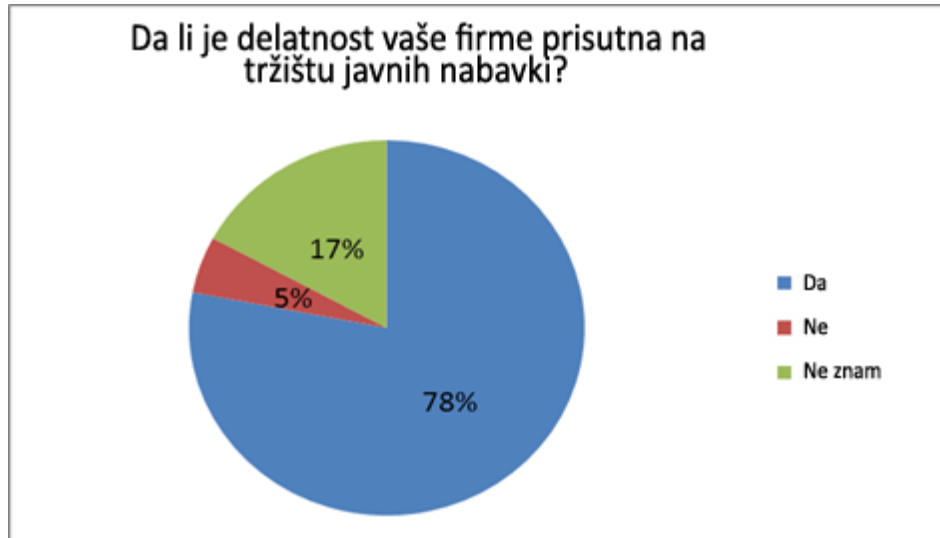
EU Support for Further Improvement of Public Procurement System in Serbia



This project is funded by the European Union

EuropeAid/137117/IH/SER/RS, Support for further improvement of Public Procurement system in Serbia, IPA 2013

Grafikon 9



Većina ispitanika prepoznaje da je delatnost njihove firme prisutna na tržištu javnih nabavki. 5% onih koji su odgovorili sa „ne“ su dva preduzeća sa specifičnim ograničenjima u ugovoru sa matičnom firmom. Oni koji su odgovorili sa „ne znam“ nikada nisu učestvovali u postupcima javnih nabavki. Istraživači teže da uzorak zasnuju na preduzećima koja bi mogla da učestvuju u postupcima javnih nabavki, pa ovo pokazuje da još uvek postoji veliki potencijal kod preduzeća koja ne učestvuju, a i da sama preduzeća prepoznaju taj potencijal.

Grafikon 10



Po proceni ispitanika, 76% poseduje izvesno znanje o javnim nabavkama, od kojih čak 39% misli da su dobro informisani o postupcima javnih nabavki. Valjanost takvih rezultata delimično je potvrđena kroz pitanje broj 11, gde je većina (90%) znala kojoj instituciji se podnose žalbe u





This project is co-funded
by the Republic of Serbia



EU Support for Further Improvement of
Public Procurement System
in Serbia



This project is funded
by the European Union

EuropeAid/137117/IH/SER/RS, Support for further improvement of Public Procurement system in Serbia, IPA 2013

slučaju nezadovoljstva rezultatom tendera. 12% ocenjuje da bi im bila potrebna pomoć za učešće u postupcima javnih nabavki. Procenat ispitanika koji ocenjuju da su do određene mere upućeni u postupke javnih nabavki neočekivano je visok, što ostavlja prostor dilemi oko toga koliko su te procene realne. Uzimajući u obzir nedavne nalaze, moguće je zaključiti da nedostatak znanja o postupcima nije ograničavajući faktor za učešće i da prema tome ne utiče značajno na konkurenciju.



Republic of Serbia
Public Procurement Office

Project implemented by

giz International
Services

In Consortium with

KPMG



This project is co-funded by the Republic of Serbia



EU Support for Further Improvement of Public Procurement System in Serbia



This project is funded by the European Union

EuropeAid/137117/IH/SER/RS, Support for further improvement of Public Procurement system in Serbia, IPA 2013

Grafikon 11



Veliki je procenat onih koji su uvereni da vlasti ili u potpunosti utiču na postupke javnih nabavki (49%), ili da to ponekad čine (32%) – ukupno 81%. Ovaj procenat prevazilazi 51% koji navode nedostatak poverenja u postupke i institucije kao jedan od razloga da ne učestvuju u postupcima javnih nabavki. To se može objasniti doživljajem ispitanika da vlasti ne utiču samo na ishode postupaka javnih nabavki nego i na stvaranje tražnje u fazi planiranja. U poređenju sa odgovorima o percepciji kažnjavanja, gde je 75% izjavilo da se zloupotrebe u javnim nabavkama ili ne kažnjavaju uopšte ili retko, opšte je uverenje da su predstavnici vlasti „imuni“ na krivično gonjenje i da pravi razlozi nepoverenja u sistem vode tragove do njih, a ne do onih koji sprovode postupke javnih nabavki. 12% onih koji na ovo pitanje nisu želeli da odgovore odgovara procentu od 22% onih koji takođe nisu želeli da odgovore na pitanje da li znaju za neki primer nepravilnosti u nabavkama.





This project is co-funded by the Republic of Serbia



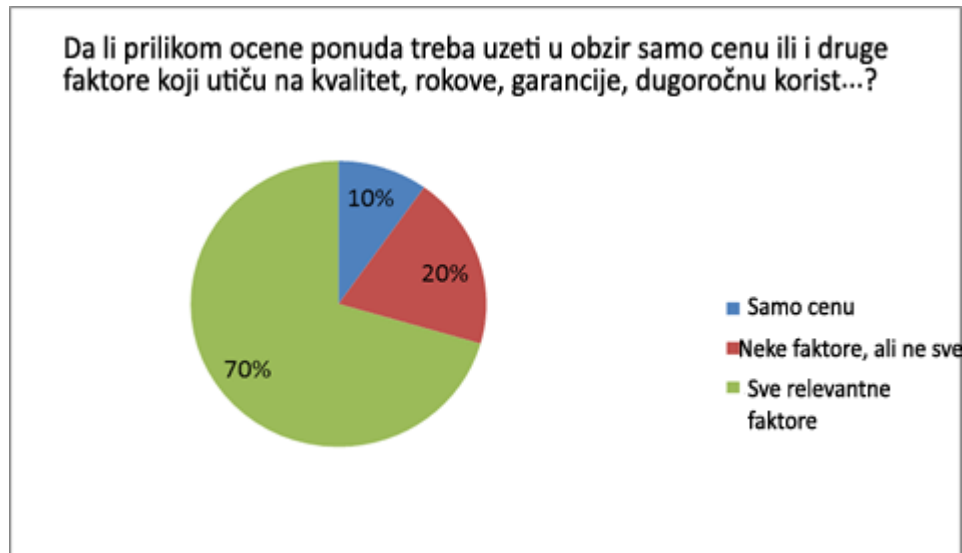
EU Support for Further Improvement of Public Procurement System in Serbia



This project is funded by the European Union

EuropeAid/137117/IH/SER/RS, Support for further improvement of Public Procurement system in Serbia, IPA 2013

Grafikon 12



Iako je ovo pitanje sugestivno, nije bilo moguće pitati da li su ispitanici više za kriterijum ekonomski najpovoljnije ponude ili najniže cene, zbog moguće nedovoljnog poznavanja terminologije. Velika većina ispitanika (70%) misli da treba ocenjivati sve relevantne faktore prilikom odabira ponude, što u praksi nije moguće, jer bi to suviše komplikovalo postupke. 20% je navelo i to da, pored cene, treba razmotriti i ostale faktore. Po ovome ispada da je broj onih koji bi se opredelili za ekonomski najpovoljniju ponudu 90%. Ovaj broj je u direktnoj suprotnosti sa činjenicom da se u samo 10% postupaka javnih nabavki primenio ovaj kriterijum 2017. godine, prema podacima iz Godišnjeg izveštaja Uprave za javne nabavke⁶. Na osnovu pomenutih podataka, pretpostavlja se da odabir kriterijuma za dodelu ugovora utiče na odluku o učešću u postupcima nabavki. Zaključak ovog istraživanja je da bi se ispitanici radije opredelili za kriterijum ekonomski najpovoljnije ponude.

⁶ http://www.ujn.gov.rs/ci/izvestaji/izvestaji_ujn, strana 32.





This project is co-funded by the Republic of Serbia



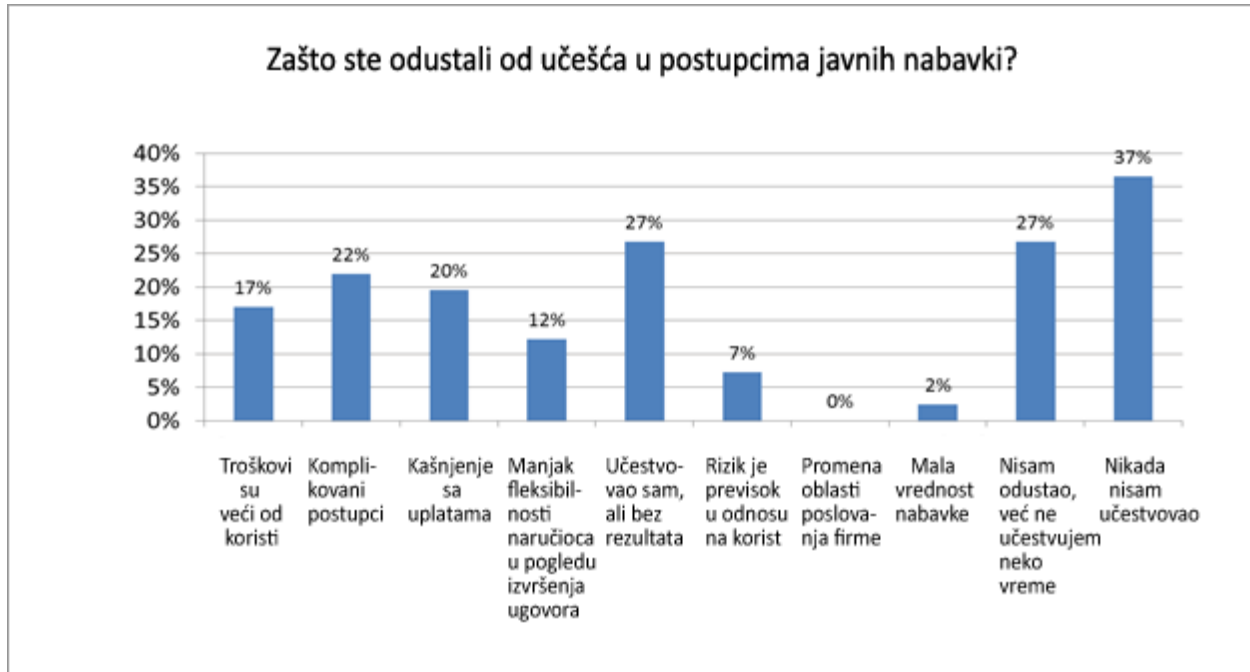
EU Support for Further Improvement of Public Procurement System in Serbia



This project is funded by the European Union

EuropeAid/137117/IH/SER/RS, Support for further improvement of Public Procurement system in Serbia, IPA 2013

Grafikon 13



37% odgovorilo je da nikada nisu učestvovali u postupku javne nabavke, što, u poređenju sa prvim pitanjem koje se direktno odnosi na ovu činjenicu, gde je 51% ispitanika odgovorilo isto, pokazuje da su oni koji spadaju u ovu razliku u procentima odgovorili jednim od ovih ponuđenih odgovora. Odabrali su odgovor o komplikovanim postupcima i komentarisali kako ne veruju u postupke i objektivnost ocena ponuda. Isti je broj onih koji su u prošlosti bez uspeha učestvovali na tenderima, a što ih je obeshrabrilo od daljih pokušaja i onih koji su ostavili mogućnost da učestvuju u postupcima javnih nabavki. Komplikovani postupci su sledeći važan element u prilog odustajanju, a to su isti ispitanici koji su se opredelili za odgovor da su troškovi veći od dobiti i da je rizik previsok u odnosu na korist. 20% smatra da je bilo kašnjenja u plaćanju ili da do njega može da dođe. Određeni broj ispitanika (12%), na osnovu iskustva, misli da ne postoji fleksibilnost u izvršenju ugovora, što ih dovodi u nezgodan položaj. Tu se uglavnom radi o građevinskim ili firmama povezanim sa građevinarstvom. Na primer, naručilac odluči da promeni projektni plan nakon potpisivanja ugovora i ne obavestivši ugovarača, kao i bez blagovremene izmene uslova iz ugovora. 27% ispitanika sebe smatra privremeno odsutnim sa tržište javnih nabavki.

Prosečna vrednost nabavki koju su ispitanici naveli kao neku koja bi ih podstakla da učestvuju iznosi 1000 – 300.000 evra.





This project is co-funded by the Republic of Serbia



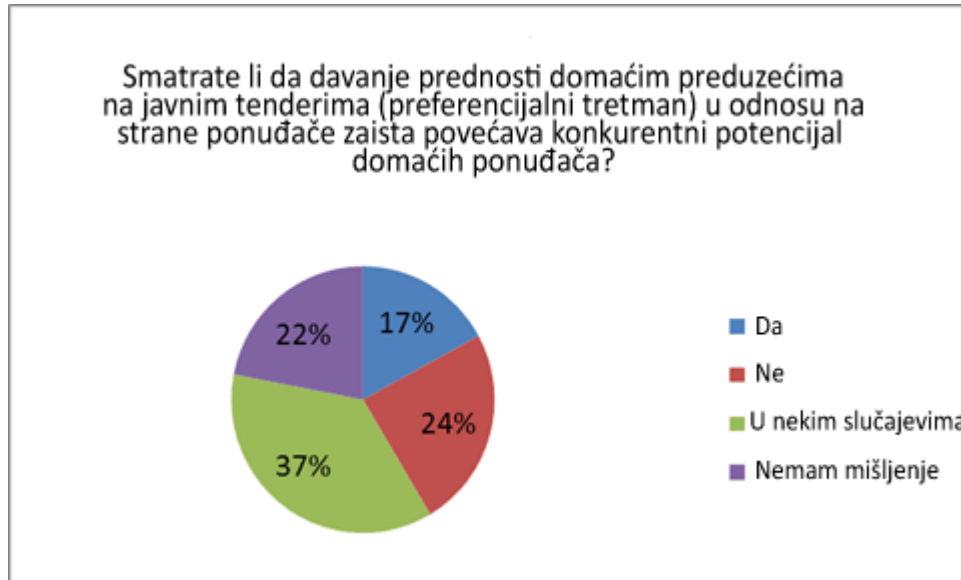
EU Support for Further Improvement of Public Procurement System in Serbia



This project is funded by the European Union

EuropeAid/137117/IH/SER/RS, Support for further improvement of Public Procurement system in Serbia, IPA 2013

Grafikon 14



Treba imati u vidu da su ispitanici predstavnici domaćih firmi, te ovaj odgovor treba tumačiti u tom kontekstu. Pitanje se odnosi na preferencijalni tretman koji predviđa važeći Zakon o javnim nabavkama i to da li taj povlašćeni položaj zaista jača potencijal domaćih ponuđača. Samo 17% njih misli da povlašćeni tretman pruža prednost, dok 24% misli da povlašćeni tretman ne utiče na konkurenciju. Odgovori zavise od veličine preduzeća; veća preduzeća uglavnom smatraju da on utiče na konkurenciju, dok su manja preduzeća drugačijeg mišljenja. Razlog ove podele među ispitanicima može biti u maloj prednosti (samo 5% u ponderima za cenu⁷). Pretpostavlja se da su oni koji su odgovorili da nemaju mišljenje o ovome (22%) bez iskustva u javnim nabavkama i da ne znaju za postojanje povlašćenog tretmana domaćih preduzeća.

⁷ Član 86. Zakona o javnim nabavkama.





This project is co-funded by the Republic of Serbia



EU Support for Further Improvement of Public Procurement System in Serbia

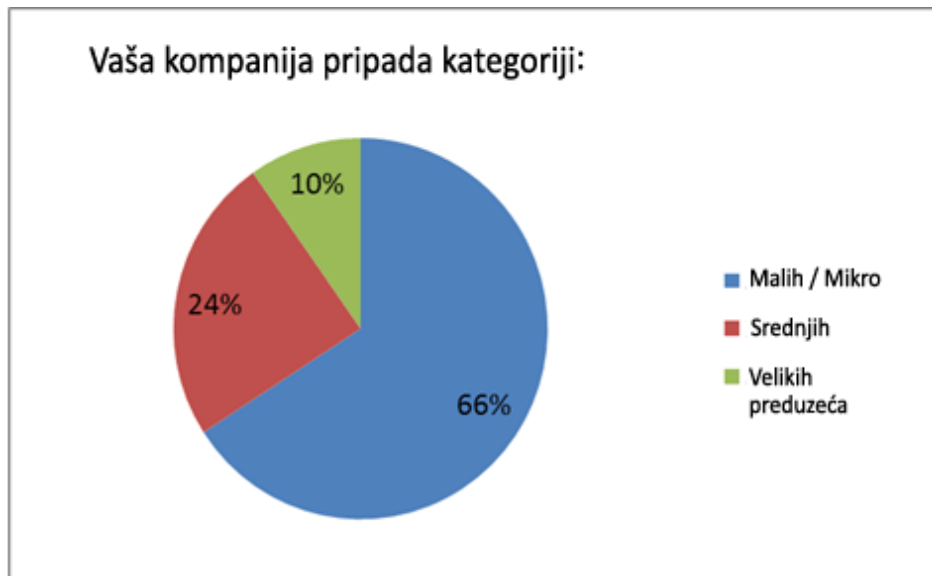


This project is funded by the European Union

EuropeAid/137117/IH/SER/RS, Support for further improvement of Public Procurement system in Serbia, IPA 2013

O preduzeću

Grafikon 15



Uzorak istraživanja obuhvatio je 41 preduzeće prisutno na domaćem tržištu. U pogledu veličine preduzeća, uzorak sadrži 27 malih i mikro preduzeća, 10 srednjih i 4 velika preduzeća. Pored toga, kontaktirano je 8 preduzeća čiji su predstavnici izjavili da njihova preduzeća nisu aktivna na tržištu javnih nabavki i uopšte, pa stoga ona nisu bila deo ovog uzorka za istraživanje.





This project is co-funded
by the Republic of Serbia



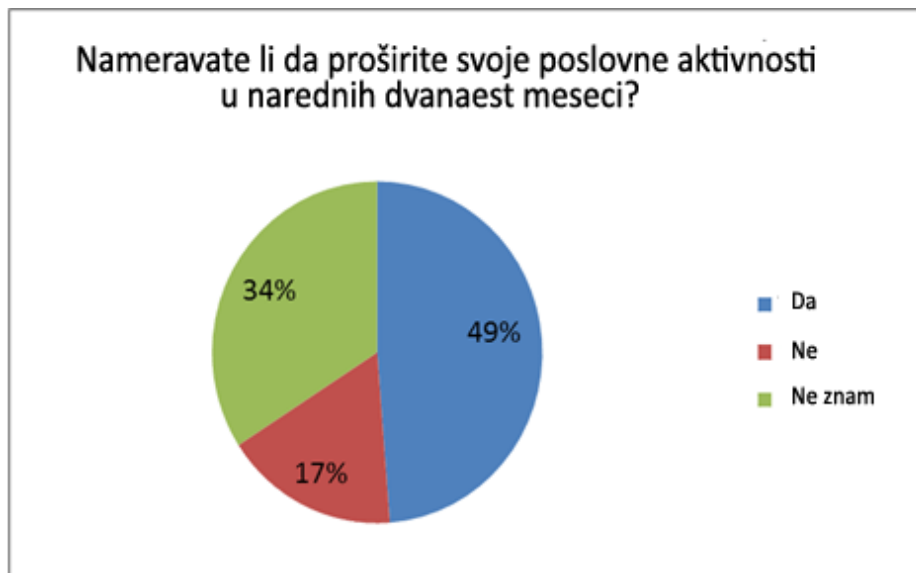
EU Support for Further Improvement of
Public Procurement System
in Serbia



This project is funded
by the European Union

EuropeAid/137117/IH/SER/RS, Support for further improvement of Public Procurement system in Serbia, IPA 2013

Grafikon 16



Skoro polovina ispitanika iz uzorka (49%) planira da proširi poslovanje u narednoj godini, što ih čini potencijalnim učesnicima na tržištu javnih nabavki ukoliko se odluče za širenje u ovom pravcu, uz 34% onih koji nisu sigurni da li će proširiti poslovanje. Samo 17% ispitanika je odlučno odgovorilo da u budućnosti neće širiti poslovanje, što ostavlja prostor za optimizam po pitanju povećanja broja potencijalnih učesnika na tržištu javnih nabavki, a što bi pozitivno uticalo na konkurenciju u javnim nabavkama.

Dodatni uslovi

Što se tiče pitanja o porezu ili bilo kojim drugim dugovanjima starijim od tri meseca, što predstavlja jedan od obaveznih uslova za učešće u postupcima javnih nabavki, većina preduzeća – 83% njih ispunjava ovaj uslov, prema sopstvenim izjavama, što znači da su u poziciji da učestvuju. Međutim, ovo ne znači nužno da ispunjavaju i druge uslove, niti da su zainteresovana. Drugi obavezni uslovi nisu bili deo ovog istraživanja, s obzirom da se jedan odnosi na to da li je zakonski zastupnik preduzeća bio krivično gonjen, pretpostavlja se da postoji mogućnost da dobijeni odgovori neće biti relevantni s obzirom na osetljivost ove teme.

Što se tiče merenja „finansijskog zdravlja“ ispitivanih preduzeća, pitanje koje se odnosilo na dodatni uslov za učešće u postupcima javnih nabavki - da li je račun preduzeća bio blokiran u protekloj godini, bilo je postavljeno na takav način da stanje bude prikazano što realnije, premda nema garancije da odgovori preduzeća odgovaraju stvarnom stanju. Čak 95% preduzeća je odgovorilo da njihov račun nije bio blokiran (iako ovaj uslov nije obavezan), stoga, ovaj element ne utiče na potencijalno učešće u postupcima javnih nabavki. Dodatni uslov koji je takođe bio predmet ispitivanja odnosio se na poslovanje sa pozitivnim rezultatima u protekle tri godine. 60% njih je odgovorilo potvrdno, a 22% je odgovorilo „delimično ili uglavnom“. Samo 17% je





This project is co-funded
by the Republic of Serbia



EU Support for Further Improvement of
Public Procurement System
in Serbia



This project is funded
by the European Union

EuropeAid/137117/IH/SER/RS, Support for further improvement of Public Procurement system in Serbia, IPA 2013

odgovorilo odrično, što bi moglo da utiče na konkurentnost, imajući u vidu da se poslovanje sa pozitivnim rezultatima ponekad koristi kao dodatni uslov u nekim postupcima javnih nabavki.

Pitanje u vezi sa tehničkim uslovom raspolaganja svom opremom neophodnom za realizaciju posla, odnosi se na samoocenjivanje ispitanika i subjektivne je prirode, bez davanja ikakvih merila za odabir odgovora. 56% preduzeća je odgovorilo da raspolaže svom neophodnom opremom, 32% je odgovorilo da raspolaže delimično, a 12% da ne raspolaže opremom. Međutim, ovakvi rezultati predstavljaju subjektivnu procenu ispitanika i ne znači da obavezno odražavaju stvarno stanje. Skoro je sigurno da ovih 12% preduzeća ne bi ispunilo tenderske kriterijume koji se odnose na tehnički kapacitet, ukoliko bi učestvovali pojedinačno. Inače, ona mogu da obezbede ugovor o zakupu ili iznajmljivanju opreme i da učestvuju kao deo konzorcijuma ili kao podizvođači.

Na prethodno pitanje nadovezuje se pitanje da li kvalifikaciona struktura zaposlenih odgovara domenu poslovanja tj. delatnosti preduzeća. Većina ispitanika smatra da raspolaže zadovoljavajućom kvalifikacionom strukturom zaposlenih (68% njih smatra da je to u potpunosti, a 22% delimično). Samo je 5% ispitanika dalo odričan odgovor, što znači da ovaj uslov ne utiče mnogo na učešće u postupcima javnih nabavki.





This project is co-funded by the Republic of Serbia



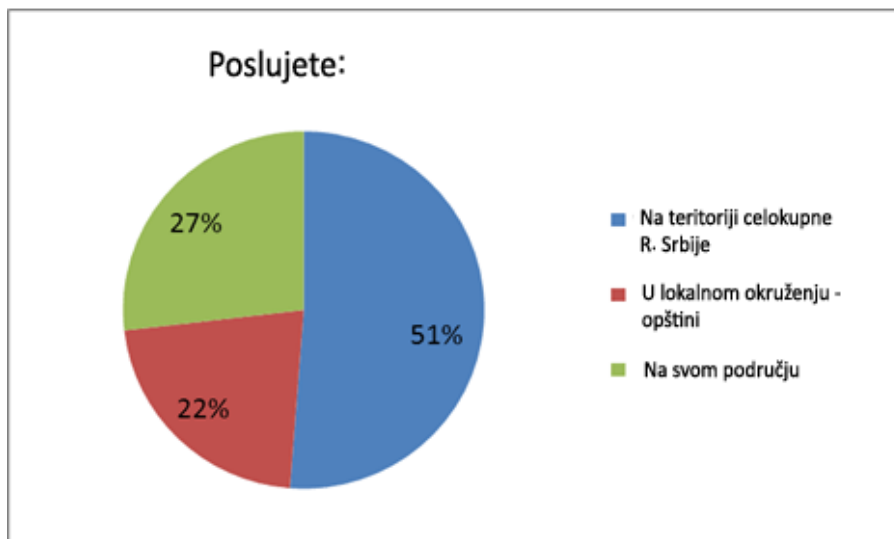
EU Support for Further Improvement of Public Procurement System in Serbia



This project is funded by the European Union

EuropeAid/137117/IH/SER/RS, Support for further improvement of Public Procurement system in Serbia, IPA 2013

Grafikon 17



Iako se celokupna teritorija Srbije smatra jedinstvenim tržištem, postoje dva ograničavajuća faktora, od kojih se jedan odnosi na vrstu ugovora o javnoj nabavci, uglavnom kada se radi o pružanju usluga koje su vezane za teritoriju (npr. održavanje vozila, pranje automobila, raznovrsne medicinske usluge...). Drugi ograničavajući faktor jeste relativno niska prosečna vrednost nabavki⁸, gde troškovi nadmašuju profit zbog udaljenosti između pružaoca usluge i naručioca (npr. isporuka robe na velikoj udaljenosti, naročito uzimajući u obzir usluge servisiranja za vreme garantnog perioda). Vrednost nabavke u većini slučajeva utiče na konkurenciju na dva načina: tako što ima preduzeća koja nisu zainteresovana za učešće u postupcima javnih nabavki ispod određene vrednosti i tako što ima preduzeća koja su zainteresovana da učestvuju, ali su udaljena, pa njima to nije od koristi kada se u obzir uzme potencijalni profit od tog posla. U svakom slučaju, relativno niska vrednost nabavke utiče na broj preduzeća koja bi potencijalno bila zainteresovana da učestvuju u postupku javne nabavke.

⁸ Oko 27.000 EUR, Godišnji izveštaj Uprave za javne nabavke za 2017. godinu, strana 2. http://www.ujn.gov.rs/cj/izvestaji/izvestaji_ujn.





This project is co-funded by the Republic of Serbia



EU Support for Further Improvement of Public Procurement System in Serbia



This project is funded by the European Union

EuropeAid/137117/IH/SER/RS, Support for further improvement of Public Procurement system in Serbia, IPA 2013

O okruženju

Zadovoljstvo ekonomskom situacijom u zemlji može se tumačiti kao percepcija ispitanika u pogledu rizika poslovanja u Srbiji: 46% ispitanika izjavilo je da su nezadovoljni, 39% da su samo delimično zadovoljni, a 12% je izjavilo da su u potpunosti zadovoljni. Razlog za sumnju odnosi se na to da li okruženje omogućava adekvatno izvršenje ugovora i blagovremena plaćanja za posao. Odgovori dati na ovo pitanje mnogo govore o spremnosti ispitanika da učestvuju u postupcima javnih nabavki. U poređenju sa pitanjem broj 17, 12% ispitanika je navelo kao problem nedostatak fleksibilnosti naručilaca tokom izvršenja ugovora. Odgovori na sledeće pitanje koje se odnosilo na to da li je ekonomsko okruženje povoljno za njihovo poslovanje/preduzeće, u velikoj meri se podudaraju sa odgovorima na prethodno pitanje. 37% njih je odgovorilo da nije, 51% je odgovorilo „delimično”, a 21% je odgovorilo da jeste, tako da su zaključci isti kao i kod prethodnog pitanja.

Pitanje o poverenju u državne institucije osmišljeno je kao kontrolno pitanje za one iz prvog dela upitnika. Samo 7% ispitanika je potvrdilo da ima poverenja u državne institucije (41% je odgovorilo da nema, a 46% da delimično ima poverenja).

Grafikon 18



Nepoverenje se ne odnosi samo na institucije sistema javnih nabavki već na celokupni državni aparat. Istraživač je stekao snažan utisak da privatna preduzeća doživljavaju državne institucije uopšte (uključujući naručioce, regulatorna tela, upravne organe...) kao svoje protivnike, a ne kao partnere.





This project is co-funded
by the Republic of Serbia



EU Support for Further Improvement of
Public Procurement System
in Serbia



This project is funded
by the European Union

EuropeAid/137117/IH/SER/RS, Support for further improvement of Public Procurement system in Serbia, IPA 2013

Zaključci

Na osnovu rezultata istraživanja očigledno je da postoji veliko interesovanje za učešće u postupcima javnih nabavki motivisano ostvarivanjem profita, ali ne samo zbog toga. Drugi motivi su sticanje referenci i preporuka i angažovanje kapaciteta, prevashodno za preduzeća koja pružaju usluge i vrše građevinske radove. Preduzeća prepoznaju tržište javnih nabavki kao prostor za realizaciju svojih poslovnih aktivnosti, a informacije o prilikama za javne nabavke je moguće uočiti, uz malo truda, na adekvatnim mestima. Većina preduzeća procenjuje da poseduje izvestan nivo znanja o postupcima javnih nabavki, međutim, ima još prostora za dalje unapređenje njihovog znanja. Nizak nivo poverenja u institucije i postupke širi se i van sistema javnih nabavki i jasno je da preduzeća sebe ne vide kao partnere državi već pre kao suprotstavljenu stranu. Većina smatra da je tržište javnih nabavki izloženo koruptivnim i političkim uticajima. Pored toga, preduzeća se boje rizika tokom izvršenja ugovora. Komplikovani postupci posebno obeshrabruju učesnike, a delimično se smatra da su profiti niski u ovoj vrsti poslovanja, što se takođe odnosi na nisku prosečnu vrednost nabavki. Ovo se naročito odnosi na ona preduzeća koja su prostorno udaljena od teritorije na kojoj se ugovor realizuje. Preduzeća takođe procenjuju da je metod ocene ponuda sporan. Preduzeća smatraju da pored cene (kriterijuma najniže cene) treba uzeti u obzir i druge kriterijume (kriterijum ekonomski najpovoljnije ponude), što znači da intenzivno zagovaraju kriterijum ekonomski najpovoljnije ponude kao suprotnost sadašnjoj praksi. Niska prosečna vrednost javne nabavke i nizak profit koji to sa sobom nosi ograničavaju učešće većine privrednih subjekata u postupcima javnih nabavki koji su udaljeni od njihovog neposrednog okruženja. Ukoliko bi se preduzele mere za uklanjanje nekih od ovih uočenih prepreka, vrlo je verovatno da bi to povećalo broj preduzeća koja učestvuju u postupcima javnih nabavki.





This project is co-funded
by the Republic of Serbia



EU Support for Further Improvement of
Public Procurement System
in Serbia



This project is funded
by the European Union

EuropeAid/137117/IH/SER/RS, Support for further improvement of Public Procurement system in Serbia, IPA 2013

Preporuke

Uprava za javne nabavke

- Promovisanje Portala javnih nabavki kao izvora informacija među onim privrednim subjektima koji još uvek nisu upućeni to gde mogu dobiti informacije, iako je istraživanje pokazalo da je veliki broj preduzeća već upoznat sa ovim izvorom informacija.
- Obezbeđivanje opcije na Portalu javnih nabavki za pretplatu na nove informacije o određenim predmetima javnih nabavki, o vrednosti nabavke, sedištu naručioca, mestu izvršenja ugovora.
- Pružanje obuka privrednim subjektima o tržištu javnih nabavki, postupcima, naročito u vezi sa zaštitom prava ponuđača, kao i o uslovima pod kojima se može podnetih zahtev za zaštitu prava. Iako se obuke o javnim nabavkama organizuju, one uglavnom nisu posebno posvećene potencijalnim ponuđačima, a, prema istraživanju, uglavnom su ograničene na Beograd, dok se vrlo mali broj takvih obuka organizuje u drugim delovima Srbije.
- Standardizacija dodatnih uslova koji se odnose na finansijske, kadrovske i poslovne kapacitete u vezi sa predmetom nabavke ili predmetom ugovora - kad god je to moguće. Ovo treba izvesti kreiranjem modela konkursne dokumentacije za većinu dobara, usluga i radova koji se najčešće nabavljaju.

Komisija za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki i Upravni sud

- Ubrzavanje postupaka za zaštitu prava pred Komisijom za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki, kao i pred Upravnim sudom.

Zakonodavac

- Pojednostavljanje postupaka javne nabavke male vrednosti, naročito u pogledu propisivanja dodatnih uslova i dokazivanja istih.

Naručioci

- Podela većih ugovora na manje partije. Iako je podela na partije korisna u smislu povećanja konkurencije, primena ovog metoda treba da bude povezana sa vrednošću nabavke: ako je vrednost partije izuzetno niska, postoji rizik da se niko za tu partiju neće prijaviti.
- Podsticanje primene kriterijuma ekonomski najpovoljnije ponude u odnosu na kriterijum cene koji trenutno preovlađuje, a gde naručilac jednostavno bira najjeftiniju ponudu.

Vlada



Republic of Serbia
Public Procurement Office

Project implemented by

giz International
Services

In Consortium with

KPMG



This project is co-funded
by the Republic of Serbia



EU Support for Further Improvement of
Public Procurement System
in Serbia



This project is funded
by the European Union

EuropeAid/137117/IH/SER/RS, Support for further improvement of Public Procurement system in Serbia, IPA 2013

- Jačanje nadzora koji vrše eksterne institucije (kao što su Državna revizorska institucija, Republičko javno tužilaštvo, Komisija za zaštitu konkurencije) nad sprovođenjem javnih nabavki, uz dodatno jačanje kapaciteta Uprave za javne nabavke.

Javno tužilaštvo

- Podsticanje procesuiranja prekršaja i potencijalnih krivičnih dela uočenih u izveštajima Državne revizorske institucije i u drugim izveštajima. Osposobljavanje Javnog tužilaštva za takve aktivnosti pružanjem dodatnih obuka na ovu temu.
- Intenziviranje krivičnih istraga potencijalnih krivičnih dela koja se odnose na korupciju u sistemu javnih nabavki i u budžetskom sistemu. Prema istraživanju Centra za istraživačko novinarstvo, od aprila 2013. do decembra 2017. godine, podneto je svega 175 krivičnih prijava zbog kršenja propisa u postupcima javnih nabavki, od čega je samo 10% slučajeva krivično gonjeno⁹.

Komisija za zaštitu konkurencije

- Omogućavanje lakšeg prijavljivanja povrede konkurencije u vezi sa stvaranjem kartela na tržištu, kao i traženja „nenajavljene inspekcije” Komisije za zaštitu konkurencije¹⁰.

Sve državne institucije

- Podizanje nivoa svesti o naručiocima koji sprovode javne nabavke kao partnerima privrednih subjekata u zadovoljavanju potreba društva.

⁹ <https://www.cins.rs/srpski/news/article/otvoreni-putevi-za-varanje-u-javnim-nabavkama>.

¹⁰ <http://www.kzk.gov.rs/kzk/wp-content/uploads/2011/08/Primena-%C4%8Dlana-10.-Zakona-o-za%C5%A1titi-konkurencije-kod-povezanih-lica-u-postupcima-javnih-nabavki.pdf>.





This project is co-funded
by the Republic of Serbia



EU Support for Further Improvement of
Public Procurement System
in Serbia



This project is funded
by the European Union

EuropeAid/137117/IH/SER/RS, Support for further improvement of Public Procurement system in Serbia, IPA 2013

DODATAK – UPITNIK O JAVNIM NABAVKAMA

Zainteresovanost za javne nabavke

1. Da li ste ikada učestvovali u postupcima javnih nabavki?

Da

Ne

Odgovor „Da” treba da odredi kojoj od grupa u uzorku pripada preduzeće u pogledu iskustva koje ima u postupcima javnih nabavki.

2. Da li ste zainteresovani za učešće u postupcima javnih nabavki?

Da

Ne

Odgovor „Da” treba da ustanovi da li interesovanje za učešće u postupcima javnih nabavki postoji ili ne postoji.

3. Na koji način biste se informisali o prilikama za učešće u javnim nabavkama? (moguće je označiti više odgovora)

Putem štampanih medija

Putem Portala javnih nabavki

Putem komercijalnih e-platформи

Na internet stranicama javnih institucija

Pitanje ima dvostruku svrhu: sa jedne strane, identifikuje izvor informacija o postupcima javnih nabavki, a sa druge strane omogućava pregled znanja o javnim nabavkama. Odgovori nude potencijalne izvore informacija, ali lažni tj. pogrešan izvor (štampa), koji je u vezi sa pitanjem broj 13, adekvatnije pokazuje poznavanje sistema javnih nabavki.





This project is co-funded
by the Republic of Serbia



EU Support for Further Improvement of
Public Procurement System
in Serbia



This project is funded
by the European Union

EuropeAid/137117/IH/SER/RS, Support for further improvement of Public Procurement system in Serbia, IPA 2013

Motivisanost

4. Šta bi vas motivisalo da učestvujete u postupcima javnih nabavki? (moguće je označiti više odgovora)

- Profit
- Iskorišćenost kapaciteta
- Referenca
- Drugo: _____.

Pitanje ima za cilj prepoznavanje potencijalnih razloga zbog kojih preduzeće učestvuje u postupcima javnih nabavki. Čak i kada se prepozna da je profit glavni razlog, preliminarno istraživanje pokazuje da to često nije jedini razlog učešća, a ponekad nije ni najdominantniji razlog. Imajući u vidu da na motivaciju utiče više faktora, ovde je moguće odabrati više odgovora.

5. Šta vas odvraća od učešća u postupcima javnih nabavki? (moguće je označiti više odgovora)

- Nemam poverenja u postupke i u institucije
- Nemam odgovarajuće kapacitete za učešće u postupcima javnih nabavki
- Nemam tražene reference
- Ne mogu da dobijem konkursnu dokumentaciju
- Ne verujem da će rok za plaćanje biti ispoštovan
- Komplikovan postupak
- Nizak profit
- Neefikasan postupak za zaštitu prava (žalba)
- Obezbeđivanje bankarske garancije
- Malo tržište
- Javne nabavke su neregularne
- Dogovaranja i udruživanja drugih ponuđača (nelojalna konkurencija)
- Drugo: -----.





This project is co-funded
by the Republic of Serbia



EU Support for Further Improvement of
Public Procurement System
in Serbia



This project is funded
by the European Union

EuropeAid/137117/IH/SER/RS, Support for further improvement of Public Procurement system in Serbia, IPA 2013

Pitanje treba da proizvede direktan odgovor o razlozima koji doprinose odluci preduzeća da ne učestvuje na tržištu javnih nabavki. Ponuđeni odgovori rezultat su prethodnog istraživanja.

Takođe, ispitanicima je data mogućnost da navedu i neke druge razloge. A budući da je vrlo verovatno da na ovu odluku utiče više faktora, moguće je označiti više odgovora.

6. Da li biste detaljnije obrazložili odgovore na prethodno pitanje?

Da: _____.

Ne

Pitanje se odnosi na prethodno postavljeno pitanje. Ispitaniku se nudi mogućnost da prokomentariše odgovor koji je dao, kao i samo pitanje.

7. Da li smatrate da su javne nabavke neregularne?

Da/One su neregularne

Ne/One su regularne

Ponekad posumnjam ili primetim da su neregularne

Ne mogu da primetim

Nemam mišljenje o tome/Ne znam

Ne želim da odgovorim

Komentar: _____.

Jedna od glavnih pretpostavki ovog istraživanja je da se postupci javnih nabavki sprovode *pro forma* i da se zbog neregularnosti izabrana ponuda postupka javne nabavke već zna unapred. Pitanje je direktno usmereno na mišljenje ispitanika o navedenom problemu. Pored ponuđenih odgovora, ispitanicima je ponuđen izbor između različitih opcija za odgovaranje na ovo pitanje i, dodatno, mogućnost da daju različite odgovore i komentare.

8. Kako biste primetili neregularnosti u postupku javne nabavke na osnovu vašeg iskustva?

_____.

Pitanje se odnosi na sposobnost ispitanika da primete neregularni postupak javne nabavke, a povezano je se prethodnim pitanjem. Kako bi se efikasnije odredio nivo znanja o ovom problemu, omogućeno je da odgovor bude otvorenog tipa.





This project is co-funded
by the Republic of Serbia



EU Support for Further Improvement of
Public Procurement System
in Serbia



This project is funded
by the European Union

EuropeAid/137117/IH/SER/RS, Support for further improvement of Public Procurement system in Serbia, IPA 2013

9. Da li znate neki primer neregularnog postupka javne nabavke?

Da

Ne

Znam mnogo primera

Ne želim da odgovorim

Komentar: _____.

Ovo pitanje se odnosi na pitanja 7 i 8 i na posebna iskustva ispitanika. Pitanje ima za cilj da razreši dilemu da li je pretpostavka da su postupci javnih nabavki neregularni subjektivna procena ispitanika ili postoje stvarni primeri sa kojima je ispitanik upoznat.

10. Da li mislite da se zloupoterbe u javnim nabavkama kažnjavaju?

Da

Ne

Retko

Ne znam

Pitanje se odnosi na nivo poverenja u institucije sistema. Ono dodatno utvrđuje potencijalne razloge za neučesće u postupcima javnih nabavki, a ukoliko odgovor nije potvrđan, to ukazuje na dodatno nepoverenje u institucije/postupke.

11. Kome biste se žalili ako ste nezadovoljni ishodom postupka javne nabavke ili ako primetite nepravilnosti u postupku?

Subjektu koji organizuje postupak javne nabavke

Republičkoj komisiji za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki

Upravi za javne nabavke

Privrednom sudu

Komisiji za zaštitu konkurencije

Redovnom sudu

Drugo: _____.





This project is co-funded
by the Republic of Serbia



EU Support for Further Improvement of
Public Procurement System
in Serbia



This project is funded
by the European Union

EuropeAid/137117/IH/SER/RS, Support for further improvement of Public Procurement system in Serbia, IPA 2013

Pitanje ima dvostruku svrhu. Pored procenjivanja nivoa znanja o mehanizmima zaštite, cilj je i prikupljanje informacija o tome da li preduzeća veruju tj. imaju poverenja da relevantne institucije mogu pomoći u rešavanju problema koji se odnose na funkcionisanje sistema javnih nabavki. Ako ispitanik odabere neku od institucija pomenutih u okviru pitanja, bez obzira na to da li je izbor tačan ili nije, može se zaključiti da ispitanik ima izvesno poverenje u sistem javnih nabavki.

12. Da li domen delatnosti vašeg preduzeća postoji na tržištu javnih nabavki?

Da

Ne

Ne znam

Komentar: _____.

Pitanje se odnosi na pretpostavku da je delatnost preduzeća moguće prepoznati na tržištu javnih nabavki. Pitanje pokazuje nivo znanja o tržištu javnih nabavki kao i prepoznavanje potencijalnih poslovnih mogućnosti za preduzeće u sistemu javnih nabavki.

13. Da li ste upoznati sa postupcima javnih nabavki?

Da

Ne

Delimično

Ne, ali imam pomoć

Pitanje je stvar samoprocene ispitanika o nivou znanja o postupcima javnih nabavki. Ako je odgovor odričan, kapacitet preduzeća za učešće u postupcima javnih nabavki je mali. Jedan od ponuđenih odgovora glasi: „Ne, ali imam pomoć”, što pokazuje da preduzeće ima svoje metode za prevazilaženje nedostatka znanja o postupcima javnih nabavki, u slučaju da je zainteresovano da učestvuje.

14. Šta bi doprinelo vašoj odluci da učestvujete u postupcima javnih nabavki?

Ponuđen je odgovor otvorenog tipa sa ciljem da se ispitanicima omogući da navedu potencijalni razlog koji bi doprineo njihovoj odluci o učešću u postupcima javnih nabavki.





This project is co-funded
by the Republic of Serbia



EU Support for Further Improvement of
Public Procurement System
in Serbia



This project is funded
by the European Union

EuropeAid/137117/IH/SER/RS, Support for further improvement of Public Procurement system in Serbia, IPA 2013

15. Da li smatrate da organi vlasti utiču na ishode postupaka javnih nabavki?

- Da
- Ne
- Ponekad
- Ne želim da odgovorim
- Komentar: _____.

Ispitanik se pita za mišljenje o ugrožavanju integriteta postupaka javnih nabavki, prevashodno od strane izvršnih organa vlasti, ali je pitanje tako formulisano da se odnosi na sve ograne vlasti bez obzira na to kako ih ispitanik prepoznaje. Cilj je utvrditi percepciju sistemске korupcije i dodatno utvrditi razloge koji stoje iza odgovora na pitanje broj 7.

16. Da li ocena ponuda treba da uključuje samo cenu ili i druge faktore koji utiču na kvalitet, rokove, garanciju, dugoročniju korist ...?

- Samo cenu
- Neke faktore, ali ne sve
- Sve relevantne faktore
- Komentar: _____.

Pitanje se odnosi na metod ocenjivanja ponuda. Postoje dva kriterijuma za upoređivanje ponuda. Prvi kriterijum je kriterijum najniže ponuđene cene, a drugi je kriterijum ekonomski najpovoljnije ponude. S obzirom da u Srbiji preovlađuje kriterijum najniže ponuđene cene, odgovor u kojem ispitanik bira druge odgovore pored samo „najniže cene” ukazuje na način ocene ponuda koji je nepovoljan po ispitanika, što dodatno utiče na spremnost preduzeća da učestvuje u postupcima javnih nabavki.





This project is co-funded
by the Republic of Serbia



EU Support for Further Improvement of
Public Procurement System
in Serbia



This project is funded
by the European Union

EuropeAid/137117/IH/SER/RS, Support for further improvement of Public Procurement system in Serbia, IPA 2013

17. Zašto ste odustali od učešća u postupcima javnih nabavki: (moguće je označiti više odgovora)

- Troškovi su veći od koristi
- Komplikovani postupci
- Kašnjenja u plaćanju
- Nedostatak fleksibilnosti naručioca po pitanju izvršenja ugovora
- Učestvovao sam bez rezultata
- Rizik je previsok u poređenju sa koristima
- Promena delatnosti preduzeća
- Niska vrednost nabavke
- Nisam odustao, samo neko vreme nisam učestvovao
- Nikada nisam učestvovao
- Komentar: _____.

Ako je preduzeće učestvovalo u postupcima javnih nabavki, a u određenom trenutku se povuklo, jasno je da je na ovu odluku uticalo neko negativno iskustvo koje je uticalo na mišljenje tj. stav preduzeća o javnim nabavkama. Ovaj stav definitivno utiče na odluku rukovodstva preduzeća o tome da li da učestvuje u postupcima javnih nabavki.

18. Ispod koje vrednosti nabavke ne biste učestvovali u postupku nabavke?

- Nije bitno
- Vrednost u evrima: _____.

Preliminarno istraživanje pokazuje da vrednost nabavke utiče na motivaciju ispitanika da učestvuju u postupku javne nabavke, premda je značajniji faktor za učešće u postupku vrednost profita. S obzirom da prosečan iznos profita u postupcima javnih nabavki nije poznat, dok prosečna vrednost ugovora potpisanih nakon sprovođenja postupka javne nabavke u 2017. godini iznosi 3.197.000 RSD¹¹, može se utvrditi koja vrednost ugovora predstavlja limit za potencijalne ponuđače za učešće u postupcima javnih nabavki i da li je trenutna prosečna vrednost ograničavajući faktor u pogledu konkurencije.

¹¹ Izveštaj Uprave za javne nabavke za 2017, http://www.ujn.gov.rs/ci/izvestaji/izvestaji_ujn.





This project is co-funded
by the Republic of Serbia



EU Support for Further Improvement of
Public Procurement System
in Serbia



This project is funded
by the European Union

EuropeAid/137117/IH/SER/RS, Support for further improvement of Public Procurement system in Serbia, IPA 2013

19. Da li smatrate da davanje prednosti domaćim preduzećima u postupcima javnih nabavki (povlašćeni tretman) u odnosu na inostrane kompanije povećava stvarni potencijal konkurencije domaćih ponuđača?

- Da
- Ne
- U nekim slučajevima
- Nemam mišljenje
- Komentar: _____.

Pitanje se odnosi na povlašćeni tretman koji domaća preduzeća/roba imaju ako je razlika u ponudama manja od 5%, bez obzira da li je kriterijum za ocenjivanje najniža cena ili ekonomski najpovoljnija ponuda. Odredba¹² koja predviđa ovu prednost može da podstakne domaća preduzeća da aktivnije učestvuju u postupcima javnih nabavki s obzirom da ova preduzeća mogu da predlažu veće cene nego njihovi inostrani konkurenti, a da ipak dobiju ugovor zahvaljujući preferencijalnom izračunavanju cene. Analiza odgovora na ovo pitanje pokazaće da li ovo zaista jeste slučaj, a u drugim slučajevima da li na odluku o tome da li će preduzeće dostaviti ponudu ili neće utiče činjenica da ono može imati koristi od preferencijalnog tretmana.

O preduzeću

1. Vaše preduzeće spada u:

- Mala
- Srednja
- Velika preduzeća

Pitanje ima dvostruku svrhu: da proceni veličinu preduzeća koje učestvuje u anketi, ali takođe i značaj preduzeća za sistem javnih nabavki uopšte.

¹² Zakon o javnim nabavkama, Službeni glasnik RS, br. 124/2012, 14/2015 i 68/2015.





This project is co-funded
by the Republic of Serbia



EU Support for Further Improvement of
Public Procurement System
in Serbia



This project is funded
by the European Union

EuropeAid/137117/IH/SER/RS, Support for further improvement of Public Procurement system in Serbia, IPA 2013

2. Da li nameravate da proširite svoje poslovanje u narednom dvanaestomesečnom periodu?

- Da
- Ne
- Ne znam

Pitanje ima za cilj procenu perspektive preduzeća u narednih dvanaest meseci. Ako je odgovor negativan, verovatnoća da će preduzeće učestvovati u postupcima javnih nabavki u budućnosti i na taj način proširiti svoje poslovanje je mala.

3. Da li imate dospele poreze ili bilo koja druga dugovanja starija od tri meseca?

- Da
- Ne
- Ne želim da odgovorim

Pitanje se odnosi da ispunjavanje obaveznog uslova iz člana 75. Zakona o javnim nabavkama. Ako je odgovor potvrđan, preduzeće ne može da učestvuje u postupcima javnih nabavki, stoga, sve ostale odgovore treba tumačiti u kontekstu ovog odgovora.

4. Da li je vaš račun bio blokiran u protekloj godini?

- Da
- Ne
- Ne želim da odgovorim

Pitanje se odnosi na ispunjavanje često primenjivanog uslova u pogledu finansijskog kapaciteta. Ovim uslovom subjekti koji sprovode javne nabavke nastoje da odaberu ponuđača koji je finansijski stabilan.

5. Da li poslujete u plusu u poslednje tri godine?

- Da
- Ne
- Uglavnom

Pitanje se odnosi na finansijsko stanje preduzeća i često se koristi, kao i prethodno pitanje, kao deo dodatnih uslova.





This project is co-funded
by the Republic of Serbia



EU Support for Further Improvement of
Public Procurement System
in Serbia



This project is funded
by the European Union

EuropeAid/137117/IH/SER/RS, Support for further improvement of Public Procurement system in Serbia, IPA 2013

6. Da li ste zadovoljni rezultatima svog poslovanja?

Da

Ne

Drugo: _____.

Ovo pitanje, kao i prethodna dva, odnosi se na samoprocenjivanje poslovanja preduzeća. Ako je odgovor odričan, pretpostavlja se da, najverovatnije, preduzeće ne raspolaže određenim kapacitetima (npr. poslovnim kapacitetima) dovoljnim za učešće u postupcima javnih nabavki.

7. Da li raspolazete svom opremom potrebnom za izvršenje posla?

Da

Ne

Delimično

Pitanje predstavlja samoprocenu koja se tiče neophodne tehničke opreme ili mogućnosti ispunjavanja dodatnih uslova u pogledu tehničkog kapaciteta. Iako se ovi uslovi razlikuju u zavisnosti od predmeta nabavke, može se pretpostaviti da ukoliko preduzeće smatra da nije opremljeno za izvršenje posla, ono neće moći da zadovolji tražene tehničke kapacitete bez angažovanja dodatnih kapaciteta, što utiče na troškove izvršenja ugovora i, stoga, smanjuje motivaciju potencijalnog ponuđača da učestvuje u postupcima javnih nabavki.

8. Kvalifikaciona struktura zaposlenih u Vašem preduzeću odgovara pretežnoj delatnosti u Vašem preduzeću?

Da

Ne

Delimično

Ovde važi isto što i za pitanje broj 6 samo što se ovde odnosi na kadrovske kapacitete.





This project is co-funded
by the Republic of Serbia



EU Support for Further Improvement of
Public Procurement System
in Serbia



This project is funded
by the European Union

EuropeAid/137117/IH/SER/RS, Support for further improvement of Public Procurement system in Serbia, IPA 2013

9. Vi poslužete:

- Na celoj teritoriji Srbije
- U lokalnom okruženju – opštini
- U sopstvenom regionu
- Komentar: _____.

Brojna preduzeća, kao i preduzetnici, usled ograničenih kapaciteta i prirode delatnosti posluju samo u lokalnom okruženju ili na ograničenoj teritoriji. Ovakav status preduzeća ih isključuje kao potencijalne učesnike postupaka javnih nabavki, posebno ako je vrednost nabavke niska, pa se angažovanje u udaljenim područjima ni ne isplati.

O okruženju

1. Da li smatrate da je ekonomska situacija u zemlji na zadovoljavajućem nivou?

- Da
- Ne
- Delimično

Procena ekonomske situacije u zemlji predstavlja, sa jedne strane, indirektnu meru uspeha kompanije, ali i procenu da li će potencijalni rizik ugovorne obaveze biti u razumnoj meri tj. da li će posao biti plaćen, što je jedan od glavnih problema privrednih subjekata u zemlji, prema preliminarnom istraživanju.

2. Da li smatrate da je ekonomsko okruženje korisno za Vaše poslovanje/preduzeće?

- Da
- Ne
- Delimično

Pitanje predstavlja nastavak pitanja broj 1. Naročito se odnosi na područje u kojem preduzeće posluje. Ako ispitanici procene da njihovo preduzeće/delatnost funkcionišu u negativnom okruženju, manja je verovatnoća da će preduzeće pokušati da proširi poslovanje na javni sektor putem učešća u javnim nabavkama.





This project is co-funded
by the Republic of Serbia



EU Support for Further Improvement of
Public Procurement System
in Serbia



This project is funded
by the European Union

EuropeAid/137117/IH/SER/RS, Support for further improvement of Public Procurement system in Serbia, IPA 2013

3. Da li imate poverenja u državne institucije u načelu?

Da

Ne

Delimično

Pitanje se odnosi na poverenje u državne institucije, odnosno na kompletan državni aparat. Može se tumačiti na dva načina. Prvi je usmeren na institucije kao subjekte nabavki ili naručioce nakon sprovođenja postupka javne nabavke. Drugi se odnosi na institucije koje regulišu poslovanje, primenjuju ili ne primenjuju postojeće propise i vrše nadzor nad sprovođenjem zakona i postupaka. Odričan odgovor treba tumačiti u skladu sa pitanjima iz prvog poglavlja (pitanja broj 5, 7 i 10). Na ovaj način postaje jasno da li se nepoverenje odnosi isključivo na sistem javnih nabavki ili na državne institucije uopšte.

