

ДЕКЕМВРИ 2010

МАСИТ
Македонија
Стопанска Комора за Информатички
и Комуникациски Технологии

Ставови и препораки на МАСИТ во однос на ЈАВНИТЕ НАБАВКИ НА ИКТ ВО МАКЕДОНИЈА

Позициски документ



ул. Димитрие Чуповски 13
Скопје 1000, Македонија
Тел: +389 2 3238 601
Факс: +389 2 3244 012
E mail: contact@masit.org.mk
www.masit.org.mk



Ставови и препораки на МАСИТ во однос на
ЈАВНИТЕ НАБАВКИ НА ИКТ
ВО МАКЕДОНИЈА

Позициски документ

Издавач - МАСИТ - Стопанска комора за
информатички и комуникациски технологии

Автор - Проф. д-р Ванчо Узунов

Дизајн - МПМ Продукција

Тираж - 500 примероци



HUMAN AND INSTITUTIONAL DEVELOPMENT PROJECT

Овој документ е подготвен од страна на Проф. д-р Ванчо Узунов, во соработка со МАСИТ, Стопанска комора за информатички и комуникациски технологии и Програмата на УСАИД за човеков и институционален развој со поддршка на американскиот народ преку Агенцијата на САД за меѓународен развој (УСАИД).

Мислењата, изразени во овој документ, му припаѓаат на авторот и не ги изразуваат ставовите на Агенцијата на САД за меѓународен развој или на Владата на Соединетите Американски Држави.

МАСИТ

МАСИТ е стопанска комора на компаниите од областа на информациската и комуникациската технологија во Република Македонија. Својата улога МАСИТ ја врши врз основа на следнава поставена мисија:

да биде глас, ресурс и движечка сила за создавање конкурентен ИКТ сектор во Република Македонија, кој ќе придонесува за градење просперитет на македонската економија и на граѓаните.

Со своите компании-членки МАСИТ претставува движечка сила на ИКТ секторот на Република Македонија. Почнувајќи од 2000 година, МАСИТ обезбедува услуги на своите членки кои им овозможуваат развој на секторот, а со тоа воедно и побрз развој на економијата на Република Македонија.

Развојот на македонскиот ИКТ сектор има големо влијание врз:

- » Подобрувањето на деловното опкружување во Република Македонија, како и на продуктивноста на голем број компании;
- » Создавањето можности за изградба на економијата на Република Македонија како економија базирана на знаење;
- » Поддршката на извозот на Република Македонија;
- » Развојот на локални ИКТ решенија кои служат за унапредување на македонското општество (е-Здравство, е-Влада и е-Образование), и
- » Унапредувањето на општата продуктивност и пристапност до информации во областите на здравството, социјалните услуги и образованието.

Во последните пет години, ИКТ секторот на Република Македонија, во просек, има забележано стапки на пораст на приходите од над 9%, а на додадената вредност и на бројот на вработените лица од речиси 5%. Со тоа, тој сектор значајно влијае врз развојот на целокупната економија на Република Македонија.



Аспекти за влијанието на јавната потрошувачка и јавните набавки врз развојот на македонскиот ИКТ сектор

Влијанието на јавната потрошувачка (трошењето на буџетски средства) врз развојот на македонскиот ИКТ сектор е позитивно, со тенденција на пораст на неговото значење. Тоа особено се однесува на периодот пред почетокот на глобалната финансиска криза (од 2006 до 2009 година). Меѓутоа, постои уште многу неискористен простор и значителни можности за подобрување на тоа влијание.

Во таа смисла, со цел откривање на реално оствареното влијание на јавната потрошувачка и јавните набавки врз динамизирање на развојот на македонскиот ИКТ сектор, со поддршка на Програмата на USAID за човеков и институционален развој, во 2010 година, МАСИТ порача посебна Студија како поддршка на овој Позициски документ за јавните набавки на ИКТ во Македонија. Од таа Студија, како и врз основа на добрите практики на јавни набавки на ИКТ на ЕУ и на Светската алијанса за информациска технологија и услуги (WITSA), се произлезени позициите и препораките на МАСИТ во однос на јавните набавки на ИКТ во Република Македонија кои се претставени во продолжение.

Позиција на МАСИТ и препораки во однос на јвните набавки на ИКТ

МАСИТ верува дека е неопходно да дојде до одредени промени за унапредување на постапките на јавни набавки на ИКТ во Република Македонија. На тој начин ќе се поттикнат брзината и одржливоста на развојот на домашниот ИКТ сектор, а во крајна линија и на целокупната национална економија.

МАСИТ првенствено ја изразува својата подготвеност за соработка со Владата на Република Македонија и другите клучни заинтересирани страни со цел изнаоѓање на најсоодветните начини за подобрување на постојната состојба во однос на јавните набавки на ИКТ.

Предлог мерките на МАСИТ за политиката за унапредување на влијанието на јавните набавки врз развојот на македонскиот ИКТ сектор се поделени во три групи:

- I мерки кои се однесуваат на обемот на буџетски средства кои ќе се наменат за набавка на ИКТ опрема, софтвер и услуги;
- II мерки кои се однесуваат на постапките за јавни набавки и нивното спроведување при јавните набавки на ИКТ опрема, софтвер и услуги, и
- III мерки кои се однесуваат на други прашања тесно поврзани со спроведувањето на јавните набавки на ИКТ во Република Македонија.

Во однос на првата група (фискални) мерки на политиката препораките се следните:

- » износот на буџетски средства кои ќе се наменат за набавка на ИКТ во идните години да бидат на ниво од **најмалку 2% од вкупните буџетски расходи** во секоја година;
- » структурата на буџетските средства кои ќе се наменат за набавка на ИКТ во идните години да биде променета, во насока на **изедначување на буџетските средства наменети за набавка на хардвер и софтвер**; најдобро решение ќе претставува ако се задржи постојниот износ на буџетски средства наменети за набавка на хардвер и соодветно да се зголемат средствата наменети за набавка на софтвер до тоа ниво; но, доколку тоа не е прифатливо, друго решение е пренамена на половина (50%) од буџетските средства наменети за набавка на хардвер во набавка на софтвер.



II Препораките во однос на втората група (процедурални) мерки на политиката се повеќе разнородни. Тие се следните:

Еден голем недостаток на Законот за јавни набавки (ЗЈН) е фактот дека тој ги опфаќа сите видови на јавни набавки, па затоа не содржи специфични одредби за набавките на ИКТ. Очигледна е потребата од **подготвување и донесување на посебен подзаконски акт**, во кој ќе бидат опфатени сите релевантни процедурални аспекти кои се однесуваат на јавните набавки на ИКТ. Меѓутоа, тоа **претставува измена на ЗЈН** за вклучување на законска основа за подготвувањето и донесувањето на подзаконски акт за набавките на ИКТ.

Добри практики за набавка на ИТ на Светската алијанса за информациска технологија и услуги (WITSA)

- » Треба да се користат искусни понудувачи
- » Треба да се користат функционални спецификации
- » Се препорачува ризикот еднакво да се распредели
- » Треба да се елиминираат неизвесностите од повиците за понуди
- » Треба да се објавуваат детални критериуми и методологија за оценување на понудите
- » Да се обезбеди критериумите за оценување да дозволуваат избор на најдобрата понуда базирана на вкупната вредност
- » Треба да се споделат сите детали со понудувачите
- » Треба да се продолжи комуникацијата со понудувачите и по објавување на повикот за доставување понуди
- » Треба да се определи мал ранг на конкуренција, кога тоа е возможно
- » Треба да се одржат усни презентации и дискусии
- » Треба да се определи разумно долго време за подготвување на понудите и да се држи до него

Друга голема слабост на јавните набавки на ИКТ произлегува од несоодветно подготвените технички спецификации за потребната/ набавената ИКТ опрема и софтвер, како и од несоодветно избраните критериуми за избор на најдобри понуди.

Препорака за надминување на оваа слабост е создавањето на двострана постапка за јавни набавки на ИКТ:

1. постапка за набавки до 20.000 евра
2. постапка за набавки над 20.000 евра

1. За сите набавки до 20.000 евра постапката треба да ги има следните карактеристики:

- » да постои обврска за прибирање на најмалку **две понуди од мали и средни претпријатија** при секоја јавна набавка; за таа цел, исто така, неопходно е претходно да се изготват соодветни критериуми за класификација на македонските ИКТ компании на мали, средни и големи;
- » во критериумите за избор да не се вклучуваат високи барања за минимален обрт на компаниите; критериумот за обрт треба да соодветствува со обемот и рангот на набавката;
- » барањата за банкарски гаранции да бидат на најниско ниво, и
- » поседувањето на технички стандарди (ISO 9001: 2000, CMMI (Capability Maturity Model Integration), ITIL (IT Infrastructure Library), ISO 20000, ISO 17799, ISO 27001 IT Mark и сл.), да не претставува одлучувачки критериум, туку да се даваат дополнителни поени при оценувањето и наведените стандарди да бидат третирани рамноправно.

Добри практики за јавни набавки на ИТ на ЕУ

- » Државните институции треба да постапуваат како „интелигентен“ купувач
- » Државните институции треба да го консултираат пазарот пред објавувањето тендер
- » Државните институции треба да ги вклучат клучните заинтересирани страни во текот на процесот на јавна набавка
- » Треба да се дозволи пазарот да понуди креативни решенија
- » Државните институции треба да бараат вредност за парите, не само најниска цена
- » Треба да се искористи предноста на електронските средства
- » Државните институции треба да одлучат како ќе раководат со ризиците
- » Треба да се користат договорни аранжмани за охрабрување иновации
- » Треба да се развие план за спроведување
- » Државните институции треба да учат за во иднина

2. За сите набавки над 20.000 евра постапката треба да ги има следните карактеристики:

- » **буџетите** за планираните јавни набавки **да бидат објавени доволно време однапред** (најмалку половина година пред објавувањето повик за прибирање понуди);
- » пред започнување на постапка за набавка **да се подготви „студија за изводливост“** (feasibility study); таа треба да ја покаже долгорочната одржливост на планираниот проект, со земање предвид на сите импликации од дополнителните (последователните) набавки на ИКТ кои ќе произлезат како неопходни;
- » овие проекти да бидат подготвени за **да се создава повисок квалитет од набавените добра и услуги**; односно, при купувањето на ИКТ опрема да постои и обврска за добавувачите за нејзино инсталирање, одржување, обезбедување соодветни софтверски решенија и обука на кадарот за нејзино користење;
- » за подготовка на техничките спецификации, покрај лицата вработени во ИТ секторите во секоја институција набавувач, **да се користат и надворешни ИТ експерти**; тие експерти (односно, компаниите во кои тие се вработени или се во нивна сопственост) **не треба да учествуваат** во процесот на набавката која ќе следи, и истите треба да бидат наведени со име, презиме и биографија во рамки на објавениот повик;
- » да се користи можноста за **барање од потенцијалните понудувачи/добавувачи самите да понудат адекватни технички спецификации**, а нивното селектирање да се направи врз основа на квалитетот на секој даден предлог;
- » набавките на комплексни проекти да бидат **разделени на неколку (помали) последователни постапки** (тендери);

- » **МАСИТ, исто така, треба да биде вклучен** во комплексните проекти во предлагање на технички ИТ спецификации за потребите на државните институции;
- » **изборот на критериумите за избор на најповолен понудувач** да се прави од страна на државната институција корисник на набавката, **во соработка со Министерството за информатичко општество (МИО), Бирото за јавни набавки (БЈН) и МАСИТ;**
- » кај овие проекти, изборот на „економски најповолната понуда“ да не се злоупотребува со **критериумот „најниска цена“**
- » критериумите за избор на најповолна понуда да вклучуваат барања за минимален обрт на компаниите; критериумот за обрт треба да соодветствува со обемот и рангот на набавката;
- » поседувањето на технички стандарди (ISO 9001: 2000, CMMI (Capability Maturity Model Integration), ITIL (IT Infrastructure Library), ISO 20000, ISO 17799, ISO 27001 IT Mark и сл.) да не претставува одлучувачки критериум, туку да се даваат дополнителни поени при оценувањето; Поседувањето на стандардите рамноправно да биде третирано за сите наведени стандарди и да биде ограничувачко за тендери во вредност од над 20.000 евра.

III Препораките во однос на третата група (општи) мерки на политиката се следните:

1. Голем проблем кој се појавува при оценувањето на влијанието на јавните набавки врз развојот на ИКТ секторот е непостоењето на доволно разграничени, соодветни податоци за сите буџетски средства од сите корисници кои се потрошени за набавки на ИКТ. Неопходно е **да се воведат систем за посебно евидентирање на буџетските средства за набавки на ИКТ со посебни и јасно дефинирани ставки** во рамки на Буџетот на РМ. Исто така, треба да постои раздвојување на тие средства по сектори (хардвер, софтвер, ИТ услуги, телекомуникации)
2. Голем недостаток во јавните набавки на ИКТ произлегува и од непостоењето на контрола на извршувањето на претходно добиените набавки. Треба **да се изгради систем за оценување на целосното спроведување на претходно добиените јавни набавки**. Оценувањето **да го спроведува независно тело**.
3. **Да се воведат систем на сертификарање на ИТ компаниите** за право на учество во јавните набавки на ИКТ; таа улога да биде спроведена од страна на МИО и МАСИТ заедно.
4. За подготовка на стратешките планови за користење на ИКТ опремата и услугите државните институции ги користат лицата вработени во нивните ИТ сектори, иако тие лица имаат пред сè оперативна, а не стратешка функција во државните институции. Следствено, препорака на МАСИТ е, во тесна соработка со Владата, да се започне со организација на работилници за изработка на стратешки планови за ИКТ.



5. МАСИТ ја изразува својата подготвеност да помогне при планирањето на буџетите и ИКТ стратегиите на јавни институции. Во таа смисла, МАСИТ предлага, од страна на Владата да бидат избрани 5 државни институции, на кои МАСИТ би им помогнал во изработка на предлог на ИКТ стратегии и соодветни предлог буџети за нивно остварување.
6. МАСИТ, исто така, дава предлог да се започне соработка со Владата при утврдувањето на препораките кои Владата им ги доставува на сите буџетски институции (корисници на буџетски средства) на почетокот на планирањето на буџетите за идната година.
7. Исто така, потребно е да се започне и со процес на **дополнителна обука на вработените во ИТ секторите на државните институции на долгорочна основа**; таа обука може да биде организирана и спроведена од страна на членките на МАСИТ, или како бесплатна, или по ниска цена.
 8. Во соработка со МАСИТ да се подготви и попрецизна класификација на ИКТ производите и услугите.
 9. За избегнување на одолговлекувањето при донесувањето одлуки за завршени постапки за јавни набавки и за да се постигне ефикасност и да се забрзаат постапките, **да се постават обврзувачки крајни рокови за донесување одлуки за избор.**
 10. **Да се воведат строги казни за прекинување на постапките за јавни набавки.**
 11. БЈН да биде вклучено во супервизија на правните аспекти на јавните набавки. Позицијата на БЈН треба да биде зајакната со нови соодветни одредби во ЗЈН, за издавање обврзувачки мислења за државните институции.
 12. МАСИТ ја изразува и својата намера да биде вклучен во работата на соодветни Комисии во Собранието на РМ (оние кои третираат прашања од делот на економска политика и ИТ).

13. Да се започне со **користење на постапките за јавни набавки на ИКТ како инструмент за подобрување на конкуренцијата на пазарот**, како и како инструмент за **унапредување на капацитетот на ИКТ компаниите за иновации и конкурентност**. Тоа најдобро може да се постигне преку подготвување на квалитетни технички спецификации и соодветен избор на критериуми за избор на најповолни понудувачи. За подобрување, пак, на конкуренцијата на пазарот на (теле)комуникациски услуги треба да се воспостават следните индикатори и критериуми за избор:

- » распределба на пазарни удели според остварени приходи по услуги (или по области);
- » распределба на приходи од јавни набавки по учесници на пазарот;
- » пораст на пазарни удели на компании кои не се лидери на пазарот;
- » број на јавни набавки доделени на компании кои не се лидери на пазарот;
- » обем на приходи реализирани по основ на јавни набавки од компании кои не се лидери на пазарот;
- » просечен приход по корисник (APRU - Average Revenue Per User) од корисниците на услуги обезбедени преку јавни набавки;
- » просечен број на минути по корисник (AMOU - Average Minutes Per User) од корисниците на услуги обезбедени преку јавни набавки.