

Analiza javnih nabavki u sektoru zdravstva

OVA PUBLIKACIJA JE REALIZOVANA UZ PODRŠKU MINISTARSTVA VANJSKIH POSLOVA ČEŠKE REPUBLIKE KROZ PROGRAM „TRANZITION“. SADRŽAJ PUBLIKACIJE JE ODGOVORNOST TRANSPARENCY INTERNATIONAL BIH I TRANSPARENCY INTERNATIONAL ČEŠKE REPUBLIKE I NI NA KOJI NAČIN NE ODRAŽAVA MIŠLJENJA MINISTARSTVA VANJSKIH POSLOVA ČEŠKE REPUBLIKE.

Decembar 2016.

Uvod

Ovaj dokument je nastao u okviru projekta *Javne nabavke u sektoru zdravstva: Edukacija ugovornih organa*, koji zajednički implementiraju Transparency International u Bosni i Hercegovini i Transparency International Češke. Projekat je finansiran od strane Ministarstva vanjskih poslova Češke Republike kroz program Tranzicija, a provodi se tokom 2016. godine.

Cilj projekta je bio uporediti pravila i prakse javnih nabavki u oblasti zdravstva Republike Češke, kao zemlje članice EU i Bosne i Hercegovine, i doći do saznanja koja bi unaprijedila proces javnih nabavki u sektoru zdravstva u BiH, sa posebnm osvrtom na procedure i postupke nabavki medicinske opreme kao jedne od specifičnih vrsta nabavke. Kako ubrzati postupak nabavke, kako što bolje definisati uslove učešća na tenderima kako bi se obezbjedila kvalitetna medicinska sredstva, je problem na koji nailaze obe zemlje.

Tokom projekta je bila organizovana studijska posjeta Pragu za predstavnike Agencije za lijekove i medicinska sredstva, Zavoda zdravstvenog osiguranja i reosiguranja Federacije BiH i Fonda zdravstvenog organa Republike Srpske, tokom koje su imali priliku sastati se i razmeniti iskustva sa predstavnicima Ministarstva finansija Republike Češke, kao i predstavnicima nekoliko ugovornih organa i ponuđača. Komparativni, te pregled osnovnih zaključaka i preporuka inspirisanih studijskom posjetom, dat je u nastavku ovog dokumenta.

Zašto oblast javnog zdravstva?

Korupcija u sektoru zdravstva može značiti razliku između života i smrti. Prema **Transparency International**, siromašne kategorije stanovništva su u tom smislu najviše pogođene. Medicinsko osoblje može zahtijevati nezvanične naknade za njegu pacijenata. Ili može zahtijevati mito za liječenje koje bi trebalo biti besplatno. Ili može osigurati pacijentima koji su platili mito liječenje preko reda. Korupcija takođe ugrožava života kada se falsifikovani lijekovi ili oprema prodaju zdravstvenim ustanovama.

Bez adekvatnih provjera od strane regulatora, sredstva iz fondova javnog zdravstva mogu vrlo lako da nestanu.

Istraživanja Svjetske banke pokazuju da u pojedinim zemljama čak i do 80% zdravstvenih fondova (mimo onih po osnovu redovnog zdravstvenog osiguranja) nikada ne dospiju tamo gdje su namjenjeni. Ministri i uprave bolnica mogu izvlačiti milione iz budžeta za zdravstvo. Sve ovo uništava zdravstvene politike i deprivira ljude liječenja, medikamenata i kvalificiranog osoblja. Ukradeni fondovi ozbiljno ugrožavaju napore usmjerene ka rješavanju najvećih zdravstvenih izazova, kao što su malarija i HIV/AIDS.

Nisu samo zemlje u razvoju te koje su ugrožene. I najbogatije zemlje gube milione na godišnjem nivou zbog pronevjera i korupcije.

Kao jedini mogući put za prevazilaženje problema nameće se transparentnost.

Transparency International preporučuje da Vlade trebaju objavljivati detaljne budžete za zdravstvo i finansijske informacije na način koji je jednostavan i razumljiv krajnjem korisniku. Na taj način se mogu dalje pratiti sredstva i prevenirati njihova krađa.

Takođe, zdravstveni radnici moraju imati odgovarajuće naknade i garancije da će dobiti svoje plate. To ih čini manje podložnim i primanju i traženju mita.

Vlade moraju da se bore protiv prometa sumnjivim lekovima na samom izvoru. To podrazumeva saradnju između zemalja, uključujući carine, dobavljače, zdravstvene ustanove i policiju.

Na lokalnom nivou svi mi imamo važne uloge. Moramo zahtijevati odgovornost od zdravstvenih profesionalaca i uprave. Možemo detaljno razmatrati budžete zdravstvenih ustanova, ili osigurati da je čitava javnost svjesna cijena zdravstvenih usluga – tako da niko ne plaća više od toga. Moramo takođe tražiti javne konsultacije vezano za zdravstvene usluge. Na taj način će nam biti omogućeno da aktivno učestvujemo u planiranju i implementaciji.

Otvoreni sistemi javnog ugovaranja, jasne procedure javnih nabavki i otvoreni tenderski postupci su neophodni. Samo pažljivo nadgledanje ovih praksi može pomoći da nam zdravstvena infrastruktura pruža najbolju moguću zdravstvenu njegu i zaštitu.¹

Prema Organizaciji za ekonomsku saradnju i razvoj (OECD) potrošnja u oblasti zdravstva posječno čini 14% ukupne vladine potrošnje u zemaljama OECD-a. U odnosu na rane 90-te godine prošloga vijeka, u ovim zemaljama je potrošnja na zdravstvo po glavi stanovnika realno porasla za preko 70%.²

Veliki dio ove potrošnje odvija se upravo putem javnih nabavki. Stoga poboljšanje strategije i postupaka javnih nabavki predstavlja mogućnost za bolje zdravstvene usluge po nižim cijenama.

Kompetitivne tenderske procedure mogu da snize cijene *generičkih lijekova*, koje u zemaljama Evrope mogu varirati i do 300%.³

Kada su u pitanju *zdravstvene usluge*, održavanje nivoa njihovog kvaliteta u slučaju da ih pružaju subjekti van javnog sektora je poseban izazov za vlade. Kao način osiguranja kvaliteta usluga, zemlje sve više istražuju kriterije orijentisane na rezultate i plaćanje po učinku. OECD pruža podršku zemaljama vezano za nabavke zdravstvenih usluga i pruža praktične preporuke za bolje poznavanje tržišta i struktuiranje porcesa nabavki.

Izgradnja, održavanje i funkcionisanje dobre *zdravstvene infrastrukture*, bilo da su u pitanju bolnice, medicinski centri ili druge zdravstvene ustanove, ključni su za pružanje građanima dobrih zdravstvenih usluga. Analize su pokazale da infrastruktura može imati veliki udio u ukupnim budžetima pružalaca zdravstvenih usluga. Iz tog razloga, javni ugovori za zdravstvenu infrastrukturu trebaju biti nuđeni i dodjeljivani na kompetitivan način. Preporuke OECD-a za povećanje integriteta u javnim nabavkama pružaju vodič za procedure nabavki i određene mehanizme zaštite.⁴

Kao svojevrsna platforma za demokratiju 21. vijeka, 20. septembra 2011. godine formalno je pokrenuto Partnerstvo za otvorenu vlast (eng. Open Government Partnership – OGP).⁵ U pitanju je multilateralna inicijativa kojoj je cilj da osigura konkretnu predanost vlada u promovisanju transparentnosti, osnaživanju građana, borbi protiv korupcije i upotrebi novih tehnologija kako bi se unaprijedilo upravljanje. Od inicijalnih 8 zemalja osnivača, danas OGP zajednica broji 75 zemalja koje su kroz svoje akcione planove preuzele 2.500 različitih obaveza kako bi učinile svoje vlade transparentnijim i odgovornijim. Bosna i Hercegovina kao članica

¹ <https://www.transparency.org/topic/detail/health>

² <http://www.oecd.org/gov/ethics/procurement-healthcare.htm>

³ Prema Meksičkom Institutu za konkurentnost, Meksički Institut za socijalno osiguranje je uštedeo 20 mil EUR na javnim nabavkama lijekova u 2011. godini, kao rezultat primjene OECD preporuka za unapređenje procedura javnih nabavki

⁴ <http://www.oecd.org/gov/ethics/Recommendation-on-Public-Procurement.pdf>

⁵ Open Government Partnership, <http://www.opengovpartnership.org> i <http://ogp.ba/>

Partnerstva, u procesu je izrade svog prvog akcionog plana. Četiri stuba Partnerstva čije se funkcionisanje ocjenjuje da bi se zemlja kvalifikovala da pristupi Partnerstvu jesu:

1. Fiskalna transparentnost (kriteriji procjene kvalificiranosti zasnivaju se na bodovanju objavljenih esencijalnih dokumenata – prijedloga budžeta i revizorskih izvještaja, te korištenju indikatora iz Indeksa otvorenosti budžeta koje provodi International Budget Partnership);
2. Pristup informacijama (postojanje zakona o slobodi pristupa informacijama kao esencijalnog sredstva za postizanje ideje i praktične primjene otvorenosti vlasti);
3. Objavljivanje podataka o imovini javnih zvaničnika (podrazumijeva dostupnost podataka o imovini i prihodima visokih zvaničnika, što je ključni preduslov za sprečavanje korupcije, te otvorenu i odgovornu vlast) i
4. uključenost građana (podrazumijeva otvorenost vlasti prema saradnji sa građanima i njihovom uključivanju u procese odlučivanja, a naročito u smislu zaštite osnovnih građanskih sloboda).

Otvorenost budžeta s jedne strane i primjena principa otvorenog ugovaranja (koje se osim na segment javnih nabavki odnosi i na druge ugovore koje javni sektor sklapa s privatnim – privatizacionih, koncesionih i td) prema kojem su dostupne informacije za cjeli ciklus konkretne javne nabavke, svakako da čini dobru platformu i za sektor zdravstva.

Svemu ovome treba dodati i rastuće zahtjeve širom svijeta da se pitanja siromaštva, neravnopravnosti i klimatskih promjena stave u prvi plan. Da bi se ovi zahtjevi konkretizovali kroz djelovanje, svjetski lideri usvojili su 25. septembra 2015. godine, u Ujedinjenim nacijama u Njujorku Program za održivi razvoj do 2030. godine. Program obuhvata 17 novih Ciljeva održivog razvoja, a to su:

1. Svijet bez siromaštva
2. Svijet bez gladi
- 3. Zdravlje i blagostanje**
4. Kvalitetno obrazovanje
5. Rodna ravnopravnost
6. Čista voda i sanitarni uslovi
7. Pristupačna energija iz čistih izvora
8. Dostojanstven rad i ekonomski rast
9. Industrija, inovacije i infrastruktura
10. Smanjenje nejednakosti
11. Održivi gradovi i zajednice
12. Odgovorna potrošnja i proizvodnja
- 13. Očuvanje klime**
14. Očuvanje vodenog svijeta
15. Očuvanje života na zemlji

16. Mir, pravda i snažne institucije

17. Partnerstvom do ciljeva

Samim time, **koncept tzv. zelenih javnih nabavki** sve više dobija na značaju i u samoj oblasti zdravstva. Zelene javne nabavke se odnose na javne nabavke koje preferiraju robu, usluge i radove kojima se štiti životna sredina, čime doprinose održivoj potrošnji i proizvodnji.

Iako su zelene nabavke još uvijek dobrovoljni instrument, za zemlje Evropske unije one su ključni faktor kako bi ekonomija postala resursno efikasnija. Pomoću njih se stimuliše dostizanje kritične količine tražnje za održivim robama i uslugama, te kao posebnu vrijednost imaju tu da stimulišu ekološke inovacije.

Da bi bile efikasne, zelene nabavke zahtijevaju uključenje jasnih i provjerljivih okolišnih kriterija za robe i usluge koje su predmet javnih nabavki. Evropska komisija i brojne evropske zemlje su razvile vodiče i smjernice za ovu oblast, u vidu nacionalnih kriterija za zelene javne nabavke. Izazov koji je i dalje pred nama je kako produbiti ovaj koncept i učiniti da ga prihvata sve veći broj javnih organa.

“Ideja transparentnosti može postati samo još značajnija, a dobavljači i bolnice širom svijeta držani odgovornim za uticaje tokom čitavog životnog ciklusa proizvoda – od toga gdje je proizveden i kako je korišten u isporuci zaštite, do toga kako je tretiran po okončanju upotrebe.”⁶

Javne nabavke u Bosni i Hercegovini – generalni pregled

Prvi jedinstven Zakon o javnim nabavkama (ZJN) u Bosni i Hercegovini iz 2004.g., nastao u okviru procesa usklađivanja sa propisima EU, uspostavio je sistem i uveo osnovna pravila, obaveze i odgovornosti. Međutim, izvještaji relevantnih međunarodnih i domaćih institucija i organizacija su tokom narednih desetak godina ukazivali na propuste, nezakonitosti i korupciju u svim fazama postupka nabavki, koje su narušavale osnovne principe pravične i aktivne konkurencije, transparentnosti, jednakog tretmana ponuđača i efikasnog i odgovornog trošenja javnog novca u BiH, kao i na potrebu ugrađivanja EU Direktiva o javnim nabavkama iz 2004 godine u BH propise.⁷

⁶ Gary Cohen, President and Founder, Health Care Without Harm, an international coalition of sustainable health care advocates

⁷ Vidjeti izvještaje Transparency International BiH: Studija sistema nacionalnog integriteta 2013 i 2007, Monitoring implementacije Zakona o javnim nabavkama 2012; izvještaje Agencije za javne nabavke BiH, Agencije za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije, Ureda za reviziju institucija BiH, Federacije BiH i RS i dr.

Do ovog usklađivanja je došlo tek čitavu deceniju kasnije, usvajanjem novog Zakona o javnim nabavkama maja 2014. godine, i njegovog stupanja na snagu, 28. novembra iste godine.⁸ U narednom periodu usvojeni su novi i modifikovani neki od postojećih podzakonskih akata, kojima se detaljnije razrađuju pojedina pitanja, a koji proizilaze iz Zakona i zajedno sa njim čine osnove pravnog sistema javnih nabavki u Bosni i Hercegovini. Prema stavovima Agencije za javne nabavke Zakon je i rezultat težnje za eliminisanjem „uskih grla“ koji su se pojavljivali u ranijoj praksi, jer postupke čini „prohodnijim“.

Novi EU propisi o javnim nabavkama iz 2014. godine (Direktive 2014/24/EZ i 2014/25/EZ) trebaju biti dodatno inkorporirani u BH propise, što je i stav Evropske komisije⁹ i strateški cilj sistema kao jedna od najvažnijih oblasti za poboljšanje.¹⁰

Generalno, novi ZJN u nekim segmentima svakako predstavlja poboljšanje u odnosu na prethodni, međutim, neka rješenja su dovela do toga da se sistem javnih nabavki značajno narušio, a to se prvenstveno odnosi na segment pravne zaštite. I neki drugi nedostaci Zakona, na koje su od samog početka ukazivale nevladine organizacije, potvrdili su prvi zvanični podaci o njegovoj primjeni (godišnji izvještaji za 2015. godinu Agencije za javne nabavke i Ureda za razmatranje žalbi).

Novi ZJN za razliku od prethodnog prepoznaje tzv. klasične i sektorske ugovorne organe¹¹; uvodi moderne instrumente i tehnike, nešto strožije definiše izuzeća od primjene i čitav niz drugih novina.¹²

Zakonom su uvedene i nove nadležnosti Agenciji za javne nabavke - u slučajevima kada nije bilo postupka po žalbi, Agencija podnosi prekršajnu prijavu kod nadležnog suda za prekršaje, kada utvrdi povrede Zakona koje su u njenoj nadležnosti.

Kada su u pitanju pozitivne strane Zakona značajno je, prije svega, da on sada obuhvata segmente čitavog ciklusa nabavki - od plana do realizacije ugovora, dok se obuhvat prethodnog zakona završavao sklapanjem ugovora.

Prema Izvještaju za 2016- g., EK navodi da je BiH ostvarila određeni nivo pripremljenosti u ovoj oblasti, usvajanjem dodatnih podzakonskih akata prema novom Zakonu o javnim nabavkama¹³ (izuzev Pravilnika o obuci službenika za javne nabavke koji i dalje čeka na usvajanje), kao i usvajanjem, oktobra 2016. g., nove Strategije i akcionog plana za razvoj Sistema javnih nabavki BiH za period 2016 – 2020. godine.

⁸ Zakon o javnim nabavkama, Službeni glasnik Bosne i Hercegovine broj 39/14

⁹ Izvještaji Komisije za BiH za 2015. i 2016. godinu

¹⁰ Strategija javnih nabavki Bosne i Hercegovine za period 2016 - 2020

¹¹ obavljaju djelatnosti iz oblasti vodosnabdijevanja, energetike, prometa i poštanskih usluga

¹² Vidjeti Transparency International BiH, Analiza novog Zakon ao javnim nabavkama i pratećih podzakonskih akata, maj 2015.

¹³ Pravilnik o uslovima i načinu korištenja e-aukcije, Službeni glasnik BiH broj 66/16 i Pravilnik o praćenju postupaka javnih nabavki, Službeni glasnik BiH broj 72/16

U narednoj godini, Bosna i Hercegovina bi **prema EK posebno trebala da:** dodatno uskladi legislativu o javnim nabavkama sa 2014 acquis-em; dodatno ojača monitoring ulogu Agencije za javne nabavke primjenom novog Pravilnika o praćenju postupaka javnih nabavki, učini proces nabavki transparentnijim unapređenjem upotrebe sistema e-nabavki, uspostavi specijalizovanu funkciju vezanu za nabavke u okviru ugovornih organa (i kapacitira ih službenicima za javne nabavke koji posjeduju relevantne vještine i sposobnosti.

Pored ovoga, EK, između ostalog, specifično pominje još neke od problema na koja je TI BiH i ranije upozoravao, a vezani su za planiranje nabavki, sukob interesa i pravnu zaštitu. U Izvještaju se naglašava da kada su u pitanju kapaciteti ugovornih organa da provode postupke javnih nabavki, **odredbe zakona o detaljnijem planiranju, pripremi i objavljivanju aktivnosti vezanih za javne nabavke ostaju biti primjenjene.** Takođe je konstatovano da **nije bilo napretka u primjeni odredbi vezanih za integritet i sukob interesa u postupcima javnih nabavki. Novi model sistema pravne zaštite takođe nije zadovoljavajući.**

Transparentnost

Novi Zakon je predvidio uspostavu centralnog web Portala javnih nabavki koji objedinjava prethodne elektronske sisteme i daje mogućnost pretraga ugovornih organa i ponuđača, registraciju ugovornih organa i ponuđača, pretragu i pregled obavještenja, svakodnevnu objavu obavještenja, nove vrste obavještenja u skladu sa novim zakonom, te automatsko kreiranje izvještaja iz obavještenja o dodjeli ugovora. Portal omogućava i elektronsko preuzimanje tenderske dokumentacije (samo za registrovane ponuđače, dok dobre prakse ukazuju i na potrebu omogućavanja uvida u tendersku dokumentaciju i od strane drugih zainteresovanih strana, što je ključno sa aspekta kontrole, naročito onih segmenata u kojima najčešće dolazi do zloupotreba – diskriminirajuće tehničke specifikacije, neadekvatni kriteriji za bodovanje i dr.), elektronsku aukciju, te notifikacije ponuđačima o objavljenim obavještenjima.

Uspostava centralnog Portala se može smatrati i najvećim dometom novog Zakona. Na Portalu je moguće naći sledeće vrste obavještenja:

- Prethodno informacijsko obavještenje (nova vrsta obavještenja koja predstavlja jednu vrstu najave nabavki za naredi period, čime se istovremeno skraćuju redovni rokovi za prijem ponuda)
- Obavještenje o uspostavljanju sistema kvalifikacije
- Obavještenje o nabavci
- Obavještenje o poništenju postupka nabavke
- Obavještenje o dodjeli ugovora
- Dobrovoljno ex ante obavještenje o transparentnosti
- Godišnje obavještenje o dodjeli ugovora
- Ispravka obavještenja
- Godišnje obavještenje o dodjeli ugovora za okvirni sporazum

- Dobrovoljno ex ante obavještenje o transparentnosti za neprioritetne usluge

Kao što je Transparency International u BiH i ranije ukazivao, osnovni nedostaci Portala su što ne objedinjuje i planove nabavki ugovornih organa i izvještaje o realizaciji ugovora, koji se mogu naći samo na web stranicama ugovornih organa, ukoliko ih imaju. Ohrabruje činjenica da je u strateškim planovima i zvaničnim izvještajima o stanju javnih nabavki u BiH ovi prijedlozi prepoznati, tako da je Strategijom JN 2016-2020 predviđeno buduće objavljivanje planova nabavki i provedbe ugovora na Portalu javnih nabavki. Na ovaj način bi se unaprijedio i sistem monitoringa javnih nabavki, dodajući ove informacije u izvore monitoringa koji provodi Agencija za javne nabavke. Pored toga, usklađivanje sa Direktivama 2014/24/EZ i 2014/25/EZ u ovom segmentu podrazumevalo bi i nadogradnju Portala u pravcu uvođenja novih funkcionalnosti u cilju jednostavnosti pretraživanja tzv. "kritičnih tačaka" ili crvenih zastavica u obavještenjima, kreiranih na osnovu kriterija monitoringa i usmjerenih na postupke nabavki gdje se može smatrati da nepravilnosti imaju veći uticaj (procijenjena vrijednost ugovora, kvalifikacijski kriteriji, kriteriji za dodjelu ugovora, razlozi za primjenu pregovaračkog postupka bez objavljivanja obavještenja, itd.). Time bi se izbjegao pregled svih obavještenja ili obavještenja s manjim rizicima i posledični gubitak vremena.¹⁴

Novim Zakonom predviđena je i obaveza objavljivanja na Portalu Odluka Ureda za razmatranje žalbi i Odluka Suda BiH u postupcima pravne zaštite. Ovaj segment objavljivanja je u praksi bio i ostao najsporniji, o čemu će biti nešto više riječi u nastavku.

Planiranje nabavki

Plan nabavki je propisan kao jedan od uslova za pokretanje postupka, predviđene su obaveze njegovog objavljivanja na web stranici ugovornog organa (ukoliko je ima), u roku od 60 dana od usvajanja budžeta, te novčane kazne za ugovorne organe i njihova odgovorna lica za nedonošenje i neobjavljivanje plana.¹⁵ Planom su obuhvaćene nabavke iznad određene vrijednosti (u pitanju su vrijednosni razredi iz člana 14. Zakona, prema kojima se vrijednosti ispod 50.000 KM za robe i usluge i 80.000 KM za radove smatraju malim i dopuštaju primjenu postupka konkurentski zahtjev za dostavu ponuda, a ispod 6.000 KM i direktnog sporazuma. Za ove postupke postoji mogućnost da se nabavka provodi na osnovu posebne odluke o pokretanju postupka, bez pethodnog uključivanja u plan nabavki).¹⁶ Sa strane TI BiH i dalje stoji preporuka da vrijednosni razredi za primjenu konkurentskog zahtjeva za Bosnu i Hercegovinu i njeno tržište zapravo nisu „mala vrijednost“ i da bi i ovaj postupak kao obavezujući trebalo inkorporirati u plan nabavki.

¹⁴ Strategija javnih nabavki Bosne i Hercegovine za period 2016 - 2020

¹⁵ Zakon o javnim nabavkama, član 17 (Uslovi za početak postupka) i član 116. (Prekršajne odredbe)

¹⁶ Analiza novog Zakona o javnim nabavkama i pratećih podzakonskih akata, Transparency International u BiH, maj 2015,

Nažalost, propisi ne sadrže obavezu objavljivanja plana nabavki i na Portalu javnih nabavki, što značajno otežava pristup informacijama zainteresovanim stranama, kao i otvara mogućnost da ugovorni organi koji eventualno nemaju svoju web stranicu, djelimično ostanu mimo ovih važnih odredbi Zakona. Propisi takođe ne definišu precizno kako plan nabavki treba da izgleda i koje kategorije da sadrži, izuzev primjera sadržanog u modelu plana nabavki koji je inicijalno objavila Agencija za javne nabavke a koji uglavnom i koriste ugovorni organi. On sadrži sledeće kategorije:

- Redni broj
- Predmet nabavke
- Šifra prema Jednstenom riječniku javnih nabavki (jrjn)
- procijenjena vrijednost
- vrsta postupka
- okvirni datum pokretanja postupka
- okvirni datum zaključenja ugovora
- izvor finansiranja
- napomene

Propisi ne predviđaju obavezu izrade i objavljivanja izvještaja o izvršenju plana, kao mehanizmu kontrole od strane svih zainteresovanih strana, kao i preduslovu za realnije planiranje nabavki ugovornih organa u narednom fiskalnom ciklusu.

Kroz dokumente Ispravki plana nabavki koje Zakon dopušta, moguće je vidjeti od kojih postupaka su ugovorni organi odustali tokom godine, a koje su nove eventualno planirali, ali ne postoje nužno poveznice sa planovima nabavki i time objedinjeni na jednom mjestu podaci o tome koliko su realizovane vrijednosti nabavke u skladu sa procijenjenim i koje su uštede ili dodatni troškovi nastali u međuvremenu. Istina je da se kroz razne vrste obavještenja sa Portala sada mogu u većoj mjeri pratiti tokovi pojedinačnih postupaka, ali to zahtjeva daleko više vremena i drugih resursa.

Takođe, u obrascima o realizaciji ugovora – okvirnih sporazuma objavljuju se osnovni elementi ugovora (vrijednost, period trajanja/rok izvršenja, rok plaćanja, garantni period) i njihove eventualne izmjene tokom realizacije, ali ovaj instrument može imati veći efekat prevencije ranijih praksi da se kroz aneksiranje ugovora njihova vrijednost višestruko poveća u odnosu na inicijalnu.

U dokumentu Metodologija za procjenu nacionalnih sistema nabavki OECD-a, apostrofira se bolje povezivanje planiranja nabavki sa budžetskim planiranjem, i to kako sa godišnjim tako i sa višegodišnjim finansijskim planovima (budžetskim projekcijama).¹⁷ O ovome je TI u BiH takođe ranije upozoravao.

¹⁷ <http://www.oecd.org/gov/ethics/37390076.pdf>

Primjena novog Zakona o javnim nabavkama

Prema *Godišnjem izvještaj o zaključenim ugovorima u postupcima javnih nabavki u 2015. godini*¹⁸, od ukupnog broja ugovornih organa u Bosni i Hercegovini koji su obavezni primjenjivati Zakon o javnim nabavkama zaključno sa 31.12.2015. godine, 2053 ugovornih organa je registrovano za dostavljanja izvještaja u postupcima javnih nabavki u informacioni sistem „E-nabavke“. U odnosu na 2014.g kada je broj registrovanih ugovornih organa iznosio 1539 ovo je povećanje za 33,40%. Od toga, 104 ugovorna organa je registrovano na nivou BiH, 1099 na nivou Federacije BiH, 841 u Republici Srpskoj i 9 u Brčko distriktu BiH.

I dalje je prisutan problem da **veliki broj ugovornih organa nije registrovan u sistemu „E-nabavke“**¹⁹, zbog čega ne objavljuju sve predviđene informacije, što utiče na egzaktnost statističkih podataka o postupcima javnih nabavki u BiH.

Tabelarni i grafički pregled broja registrovanih ugovornih organa prema vrsti:

Vrsta ugovornog organa	Broj ugovornih organa	%
Institucije vlasti	532	25,91
Pravno lice	1.354	65,95
Sektorski ugovorni organ	167	8,13
Asocijacija	0	0,00
Ukupno	2.053	100,00

Tabelarni i grafički pregled broja Pravnih lica kao ugovornih organa prema djelatnosti:

Pravno lice	Broj	%
Obrazovanje	673	49,70
Obrana	0	0,00
Ostalo	271	20,01
Privreda i finansije	19	1,40
Slobodno vrijeme, kultura i religija	52	3,84
Službe javnog reda i sigurnosti	3	0,22
Socijalna zaštita	65	4,80
Upravljanje i održavanje stambenih objekata i ostale komunalne djelatnosti	65	4,80
Zaštita okoline	17	1,26
Zdravstvo	189	13,96
Ukupno	1.354,00	100,00

Tokom 2015. godine ukupno je realizovano 95.465 postupaka javnih nabavki, od čega 3.822 otvorenih postupaka, 5 ograničenih postupaka, 12 pregovaračkih postupaka sa objavom obavještenja o nabavci, 881pregovaračkih postupaka bez objave obavještenja o nabavci, ni

¹⁸ Agencija za javne nabavke BiH, *Godišnji izvještaj o zaključenim ugovorima u postupcima javnih nabavki u 2015. godini*

¹⁹ Prema nekim procjenama, u Bosni i Hercegovini ima i preko 3.000 ugovornih organa

jedan takmičarski dijalog, 8.691 konkurentskih zahtjeva za dostavu ponuda i 82.054 direktnih sporazuma.

Kada se analizira **učešće pojedinih postupaka u ukupnoj vrijednosti realizovanih ugovora**, podaci izgledaju ovako: otvoreni postupak - 51,67 % (smanjenje za 40,46 % u odnosu na 2014.g.), ograničeni postupak - 0,16 % (smanjenje za 94,27 %), pregovarački postupak sa objavom - 0,11 % (smanjenje za 18,02 %), pregovarački postupak bez objave - 21,38 % (smanjenje za 66,15 %), konkurentski zahtjev za dostavu ponuda - 9,75 % (smanjenje za 60,32 %) i direktni sporazum - 6,19 % (**povećanje** za 17,21 %).

Može se zaključiti da je broj netransparentnih postupaka i dalje izuzetno visok, ali da je njihovo učešće u ukupnoj vrijednosti realizovanih ugovora ipak manje nego što je to bio slučaj po starom Zakonu.

Ukupan broj dodijeljenih ugovora u 2015. g. iznosio je 105.412, od čega domaćim ponuđačima 103.553, ili 98,24 % i 1.759 ili 1,76 % stranim ponuđačima.

Kada su u pitanju odredbe Zakona koje nisu adekvatno implementirane, neke primjedbe u odnosu na prethodni Zakon se otklanjaju, dok se neke i dalje ponavljaju.

Agencija za javne nabavke je sačinila i Izvještaj o monitoringu postupaka javnih nabavki za 2015. godinu u kojem konstatuje slijedeće najčešće uočene nepravilnosti: 22,47% svih uočenih nepravilnosti odnose se na član 21. (Uslovi za primjenu pregovaračkog postupka bez objave), potom član 40. (Redovni rokovi za odnošenje zahtjeva za učešće i ponuda - 20,22%), član 88 (Konkurentski zahtjev za dostavu ponuda - 17,98%), član 41 (Skraćeni rokovi za podnošenje ponuda - 17,98%) i td.

Uočene greške od strane službi glavne revizije, koje se takođe navode u pomenutom Izvještaju o monitoringu Agencije, kontinuirano se i dalje odnose na planiranje nabavki. Revizori smatraju da Plan javnih nabavki institucije uopšteno i minimalno sadržajno obrađuje planirane aktivnosti kao polazište za planiranje javnih nabavki roba i usluga u skladu sa planiranim budžetom. Naime, ovo je prvi dokument koji svojim sadržajem neminovno upućuje na postavljanje cilja institucije u smislu efikasnog načina korištenja javnih sredstava vezano za svrhu i predmet javne nabavke, te osiguranje pravovremenog preduzimanja svih potrebnih aktivnosti koje će onemogućiti ili bar ublažiti poteškoće u operativnom procesu provođenja pojedinačnih procedura javnih nabavki.

Uočene greške od strane revizije odnose se i na neefikasnost procesa javnih nabavki, što dovodi do ponavljanja postupaka, prigovora i žalbi i na kraju neblagovremenog potpisivanja ugovora i nabavki nepotrebnih sredstava. Revizori takođe upozoravaju da ugovorni organi trebaju istražiti tržište za predmetnu robu prije nego što krene u proceduru provođenja javne nabavke.

Direkcija za ekonomsko planiranje BiH dala je procjenjenu nominalnu vrijednosti BDP-a za 2015. godinu, u iznosu od 29.277.000.000,00 KM i procjenjenu realnu vrijednost BDP-a u iznosu od 28.198.000.000,00 KM. Udeo javnih nabavki u ukupnom nominalnom BDP-u za 2015. godinu iznosi 4,48% što predstavlja smanjenje u odnosu 2014. godinu kada je udio iznosio 8,14%, smanjenje u odnosu na 2013. godinu kada je udio iznosio 9,68%, u 2012. godini udio je iznosio 12,95% , u 2011. godini udio je iznosio 12,38%.²⁰

Ured za razmatranje žalbi je tokom 2015. godine zaprimio 2.011 žalbi koje su podnesene u postupku javnih nabavki, što je povećanje za 879 žalbi ili 77,65 % u odnosu na 2014. godinu.

Broj riješenih žalbi u 2015. godini je 1820, od čega je 125 žalbi koje su zaprimljene u 2014. godini i 1.695 žalbi koje su zaprimljene u 2014. godini. Ukupan broj neriješenih žalbi a zaprimljenih u 2015. godini je 316.

Od ukupnog broja zaprimljenih žalbi u 2015. godini URŽ sa sjedištem u Sarajevu je zaprimio 1595 i od toga riješio 1522. Filijale URŽ-a, računajući od 19.10.2015. godine tj. imenovanja članova URŽ-a u filijalama, zaprimile su 416 žalbi i od toga riješile 173, odnosno filijala Banja Luka je zaprimila 148 i riješila 67 žalbi, a filijala Mostar je zaprimila 268 i riješila 106 žalbi. Veći broj zaprimljenih žalbi u filijali Mostar ne znači nužno da ugovorni organi u Federaciji BiH lošije provode Zakon, već ukazuje na činjenicu da u F BiH, zbog složenijeg administrativnog uređenja, postoji naravno i veći broj ugovornih organa, što dalje ukazuje na nesrazmjernu podjelu poslova po filijalama koje imaju isti broj članova – po pet.

Također su od strane URŽ-a zaprimljene 184 tužbe koje se odnose na 2015. i prethodne godine.

Na Portalu je zaključno sa 30.11.2016. objavljeno ukupno 557 odluka URŽ-a i Suda BiH, a i taj mali broj je jedno vrijeme bio nedostupan. I ranije su pojedini članovi URŽ-a otvoreno priznavali da je do nedostatka transparentnosti sistema pravne zaštite dolazilo uglavnom zbog toga što su donošene čak i različite odluke po sličnim predmetima, a što drugim rečima znači nedostatak pravne izvesnosti, diskriminaciju pojedinih ponuđača, odnosno ukazuje na veliku verovatnoću postojanja ozbiljnih koruptivnih krivičnih dijela u sistemu. Osnivanje filijala URŽ-a u Mostaru i Banja Luci i imenovanje za članove osoba koji nisu imali najviše iskustva predmetnoj oblasti u poređenju sa drugim prijavljenim kandidatima, dovelo je do toga da se sistem pravne zaštite trenutno smatra najslabijom karikom cjelog sistema javnih nabavki.

Izveštaj Evropske komisije za BiH za 2016.g., Reformska agenda za BiH za 2015 – 2018-, Strategija sistema JN i drugi relevantni dokumenti uključujući i one TI BiH, apeluju da je objavljivanje odluka o žalbama od središnje važnosti za osiguranje transparentnosti u procedurama nabavki. Izveštaji takođe apeluju da kapacitet URŽ-a za rješavanje brojnih i složenih predmeta nije dostatan, što je svojevrsna potvrda prethodno rečenog da novi model

²⁰ Agencija za javne nabavke BiH, Prijedlog *Godišnji izvještaj o zaključenim ugovorima u postupcima javnih nabavki u 2015. godini*, Sarajevo, juli, 2016. godine

pravne zaštite (uključujući imenovanje članova filijala) nije doveo do očekivanog preko potrebnog napretka.

Javne nabavke u BH zdravstvu – komparacija sa Češkom

Pored opštih problema u funkcionisanju javnih nabavki u BiH, koji bez izuzetka postoje i u sektoru zdravstva, poseban problem zdravstvenog sektora je hronični nedostatak finansijskih sredstava.

Sektor javnog zdravstva je u velikim dugovima - vlade duguju zdravstvenim fondovima značajna finansijska sredstva, doprinosi za zdravstveno osiguranje se u velikoj mjeri ne uplaćuju, a kašnjenje u reformama i nedostatak ostalih relevantnih propisa ima za posljedicu ponude sa rokom plaćanja od skoro godinu dana. To praktično znači da dobavljači kreditiraju ugovorne organe, da uslovi, naročito rokovi plaćanja, imaju veliki uticaj na odabir ponude, iz kojih razloga su cijene lijekova, medicinskih sredstava i opreme u Bosni i Hercegovini znatno veće nego u okruženju.

Reformskom agendom u oblasti **Javne finansije, oporezivanje i fiskalna održivost** predviđena je finansijska i tehnička pomoć Svjetske banke vladama entiteta, kantona i Brčko Distrikta, kako bi sproveli reformu zdravstvenog sektora. Reforma podrazumijeva rješenje dugovanja zdravstvenog sektora, uvođenje trezorskog sistema poslovanja, te definisanje novih modela i izvora finansiranja, uz precizno normiranje mreže zdravstvenih ustanova. Ovo posebno jer je predviđeno smanjenje opterećenja rada, kroz smanjenje doprinosa za zdravstveno osiguranje, što neće biti moguće bez istovremenog osiguranja dodatnih prihoda vanbudžetskim fondovima za pokriće gubitaka koji će nastati zbog smanjenja stope doprinosa.

Kao i u drugim oblastima, javne nabavke u zdravstvu se finansiraju iz različitih izvora i dio njih biva izuzet od Zakona o javnim nabavkama. Naime, od primjene Zakona o javnim nabavkama u BiH izuzet je ugovor koji se dodjeljuje u skladu s međunarodnim sporazumom prema kojem se primjenjuje posebna procedura međunarodnih, kreditnih ili donatorskih aranžmana ili ugovor o javnoj nabavci koji je zaključen u skladu s posebnim pravilima definisanim međunarodnim ugovorom između Bosne i Hercegovine i jedne ili više država za projekte koje će ugovorne strane zajednički izvoditi ili koristiti, ili na osnovu međunarodnih sporazuma o stacioniranju trupa koje zaključi Bosna i Hercegovina.

Upravo su rekonstrukcije pojedinih velikih zdravstvenih ustanova i nabavka medicinske opreme veće vrijednosti bili finansirani na ovaj način.

S druge strane, i ovu oblast su potresale velike afere, a najviše medijskih napisa se odnosilo na dvije najveće zdravstvene ustanove u Bosni i Hercegovini – Univerzitetski klinički centar Sarajevo i Univerzitetski klinički centar Republike Srpske.²¹ Prema ovim medijskim izvorima u velike i fatalne neregularnosti su bili uključeni i domaći političari visokog nivoa, kao i pojedini

²¹ Više o ovome na <http://slobodanvaskovic.blogspot.ba> kao i <http://www.zurnal.info/>

strani ponuđači. Takođe, zbog navodnih sukoba interesa koji zbog nedostataka propisa i odsustva političke volje u BiH nisu detektovani i sankcionisani od strane nadležnih institucija, značajan dio neregularnosti se odnosio na preusmeravanje pacijenata, lijekova i medicinske opreme u privatne klinike, u vlasnistvu ili u nepotističkim vezama sa pojedinim lekarima, medicinskim osobljem i visokim zvaničnicima iz oblasti zdravstva.

Prema planovima nabavki za dva najveća klinička centra za 2016. godinu, oni zadužuju javne budžete za značajne količine novca.

Ukupna vrijednost izražena u planu nabavki za 2016.godinu Univerzitetskog kliničkog centra Sarajevo za robe, usluge i radove iznosi 80.540.500,00 KM, od čega za robe 65.461.000,00 KM, za usluge 13.416.500,00 KM, a za radove 1.663.000,00 KM. Dopunom plana nabavki za 2016.g. koji se odnosi na Kliničku apoteku, ova vrednost je uvećana za 18.766.300,00 KM.

Od ukupno predviđenih postupaka (206), otvorenih je planirano 112, konkurentskih zahtjeva 68 (uz dodatne postupke čiji broj nije preciziran, a odnose se na nabavku opreme, sitnog inventara i rezervnih dijelova koji će se realizovati prema "stvarnim urgentnim potrebama KCUS").

Pregovaračkih postupaka je predviđeno za 13 stavki plana, pri čemu je za stavku 68 (Nabavka rezervnih dijelova za medicinsku opremu – više proizvođača za potrebe svih klinika), predviđeno više pregovaračkih postupaka uz obrazloženje da su ponuđači ekskluzivni distributeri i serviseri predmetne medicinske opreme.

Predviđeno je i 5 postupaka nabavki prema poglavlju IV Zakona o javnim nabavkama koji se odnosi na sektorske ugovorne organe (za nabavku plina, vode, struje, telekomunikacijske i komunalne usluge).

Ukupna vrijednost izražena u planu nabavki za 2016.godinu Univerzitetskog kliničkog centra Republike Srpske za robe, usluge i radove bez PDV-a iznosi 39.653.015,00 KM (46.394.027,55 KM sa PDV-om), od čega se na nabavku medicinske opreme i rezervnih dijelova odnosi ukupno 3.693.250,00 KM. Predviđena su ukupno 32 postupka nabavki medicinske opreme i rezervnih dijelova, od čega 15 konkurentskih zahtjeva za dostavu ponuda i 17 otvorenih postupaka.

Prema planu nabavki ove ustanove za 2015 godinu²², Procijenjena vrijednost nabavke medicinske opreme i rezervnih dijelova bez PDV-a iznosila je 1.000.000,00 KM, dok je, na osnovu izmjena i dopuna Plana javnih nabavki za 2015.g.²³ pokrenuto postupaka u vrijednosti od 774.775,00 KM bez PDV-a., od čega 23 konkurentska zahtjeva za dostavu ponuda i 1 otvoreni postupak.

Kao Anexe na Godišnji izvještaj o zaključenim ugovorima u postupcima javnih nabavki u 2015. godini, Agencija za javne nabavke BiH objavila je i Pregled 20 dodjeljenih ugovora prema

²² Usvojen na sjednici Upravnog odbora dana 05.02.2015.g.

²³ usvojenih na sjednici Upravnog odbora 18.02.2016.g.

najvećoj vrijednosti stranim ponuđačima, kao i Pregled 20 izuzeća prema najvećoj vrijednosti od primjene Zakona u kojima se nalaze i neke od zdravstvenih ustanova.

Aneks 2. – Pregled 20 dodjeljenih ugovora prema najvećoj vrijednosti stranim ponuđačima

18	UNIVERZITETSKI KLINIČKI CENTAR SARAJEVO - UKCS	SAP West Balkans d.o.o.	448.930,94	Usluge	Pregovarački postupak bez objavljivanja obavještenja o nabavci	Usluge nabavke i nastavak održavanja SAP licenci za potrebe KCUS-a
----	--	----------------------------	------------	--------	---	--

Aneks 3. – Pregled 20 izuzeća prema najvećoj vrijednosti od primjene Zakona

R Br	Ugovorni organ	Vrsta ugovornog organa	Vrijednost ugovora (KM)	Predmet nabavke	Osnov izuzeća	Naziv predmeta
1	MINISTARSTVO ZDRAVLJA I SOCIJALNE ZAŠTITE REPUBLIKE SRPSKE	Institucija vlasti	4.885.663,34	Usluge	Član 10. Stav (1) Tačka c)	Usluge konsultanta za ugovorni menadžment i superviziju građevinskih radova – Rekonstrukcija Univertzitetskog kliničkog centra RS, Banja Luka
11	AGENCIJA ZA LIJEKOVE I MEDICINSKA SREDSTVA BIH	Institucija vlasti	591.300,00	Usluge	Član 10. Stav (1) Tačka e)	Iznajmljivanje poslovnog prostora u Banjaluci
14	MINISTARSTVO ZDRAVLJA I SOCIJALNE ZAŠTITE REPUBLIKE SRPSKE	Institucija vlasti	398.552,00	Robe	Član 10. Stav (1) Tačka c)	Isporuka informatičke opreme za informacioni sistem socijalne zaštite

Kao što je prethodno već rečeno, na Portalu JN je zaključno sa 30.11.2016.godine dostupno ukupno 558 odluka Ureda za razmatranje žalbi i Odluka Suda BiH. Značajan broj odluka odnosi se na sektor zdravstva.

Na Zavod zdravstvenog osiguranja i reosiguranja Federacije Bosne i Hercegovine odnose se tri odluke koje se mogu naći na Portalu. Prvom odluku žalba je okarakterisana kao neosnovana. Drugom odlukom žalba je uvažena i odnosi se na nadoknadu troškova prethodne tužbe koja je djelimično uvažena od strane Suda BiH. Trećom odlukom uvažena je žalba ponuđača zbog

grešaka u tenderskoj dokumentaciji vezanoj za propisane načine kontrole lijekova koji su registrovani kod Agencije za lijekove i medicinska sredstva i onih koji to nisu, a čije prometovanje se odobrava od strane nadležnih entitetskih ministarstva finansija.

Na Fond zdravstvenog osiguranja Republika Srpske odnose se dvije odluke URŽ-a, od kojih se jednom usvaja žalba ponuđača²⁴ zbog izbora ponuđača za pojedine lotove čija ponuda nije bila u skladu sa zadanim kriterijem (najniža cijena) bodovanja. Drugom odlukom odbačena je žalba kojom je žalitelj tvrdio da je ugovorni organ nepravilno utvrdio činjenično stanje, ali je URŽ utvrdio da to nije bio slučaj.

Vezano za Univerzitetski klinički centar sarajevo – UKCS na Portalu je moguće naći 16 odluka URŽ-a u predmetima u kojima su se ponuđači najvećim dijelom žalili na tendersku dokumentaciju, kao i na nepropisan izbor najpovoljnijeg ponuđača.

Vezano za javnu zdravstvenu ustanovu Univerzitetski klinički centar Republike Srpske na Portalu su tri odluke od kojih se sa dvije usvajaju žalbe, a trećom odbija žalba ponuđača. Navodi žalitelja se takođe odnose na tendersku dokumentaciju i odluke o izboru najpovoljnijeg ponuđača.

Na Portalu je moguće naći i odluke vezano za JZU "Zdravstveni centar Brčko", Brčko Distrikt BiH (10 odluka), kantonalne fondove zdravstvenog osiguranja i druge javne zdravstvene ustanove, uglavnom sa sličnim žalbenim navodima kao i u prethodnim slučajevima.

Kao što se dijelom može vidjeti iz ovog kratkog pregleda, pored institucija sistema javnih nabavki (Agencija za javne nabavke i Ured za razmatranje žalbi BiH) i ponuđača, ključni akteri za oblast javnih nabavki u sektoru zdravstva u BiH su:

- Agencija za lijekove i medicinska sredstva Bosne i Hercegovine
- Zavod zdravstvenog osiguranja i reosiguranja Federacije BiH
- 10 kantonalnih zavoda zdravstvenog osiguranja
- Fond zdravstvenog osiguranja Republike Srpske
- Zdravstvene ustanove i
- ostali akteri

Agencija za lijekove i medicinska sredstva BiH je osnovana Zakonom o lijekovima i medicinskim sredstvima²⁵ kao ovlašteno tijelo odgovorno za oblast lijekova i medicinskih sredstava koji se proizvode i upotrebljavaju u medicini u BiH. Sa radom je počela 01.05 2009. godine. Misija joj je zaštita javnog zdravlja stanovništva kroz regulativu lijekova i medicinskih sredstava i sa njima povezanih privrednih subjekata.

²⁴ Broj odluke: JN2-01-07-1-173-6/16

²⁵ „Službeni glasnik BiH, br. 58/08“

Pored Zakona o lijekovima i medicinskim sredstvima za njen rad značajni su i: Pravilnik o medicinskim sredstvima²⁶ i Pravilnik o praćenju neželjenih pojava vezanih za medicinska sredstva (materiovigilansa medicinskih sredstava)²⁷.

Djelokrug rada Agencije u oblasti medicinskih sredstava obuhvata:

- vođenje registra medicinskih sredstava za teritoriju BiH;
- vođenje registra proizvođača medicinskih sredstava za teritoriju BiH;
- vođenje registra pravnih lica koja vrše promet na veliko medicinskih sredstava za teritoriju BiH;
- izdavanje potvrde o upisu u registar proizvođača medicinskih sredstava;
- izdavanje potvrde o upisu u registar pravnih lica koja vrše promet na veliko medicinskih sredstava;
- *izdavanje potvrde o upisu u registar medicinskih sredstava;*
- *poslove prikupljanja, analiziranja i reagovanja na neželjene pojave kod primjene medicinskih sredstava, odnosno poslove materiovigilance medicinskih sredstava;*
- *učesće u poslovima u vezi sa ocjenjivanjem usaglašenosti i označavanja medicinskih sredstava u BiH s harmonizovanim evropskim standardima i tehničkim propisima donesenim na osnovu Zakona o tehničkim zahtjevima za proizvode i ocjenjivanje usklađenosti;*
- *poslove inspeksijskog nadzora proizvodnje i prometa na veliko medicinskih sredstava;*
- *organizovanje informacionog sistema o medicinskim sredstvima;*
- obavljanje i drugih poslova iz oblasti medicinskih sredstava.

U donjoj tabeli prikazan je Broj prijava Agenciji neželjenih dejstava medicinskih sredstava u BiH po godinama.

Godina	Broj prijava neželjenih dejstava MS u BiH
2010.	5
2011.	9
2012.	17
2013.	40
2014.	48
2015.	68

²⁶ ("Službeni glasnik BiH", broj: 4/10)

²⁷ ("Službeni glasnik Bosne i Hercegovine", broj 58/12)

Ovaj broj je zabrinjavajuće nizak i nije ni blizu broja prijava koje se dešavaju u zemljama sa razvijenijim tržištem, većim povjerenjem u institucije, i daleko boljom zdravstvenom zaštitom nego što je ima BiH. Prikrivanje grešaka, kvarova i drugih anomalija od strane medicinskog osoblja još je jedna u nizu "javnih tajni" koje karakterišu oblast zdravstva.

Zavod zdravstvenog osiguranja i reosiguranja Federacije BiH na osnovu odredaba Zakona o zdravstvenoj zaštiti²⁸, Zakona o zdravstvenom osiguranju²⁹, Odluke o utvrđivanju osnovnog paketa zdravstvenih prava³⁰, Odluka o utvrđivanju prioriternih vertikalnih programa³¹ te odredaba Odluka o Listi lijekova Fonda solidarnosti Federacije Bosne i Hercegovine,³² provodi, kao Ugovorni organ, postupke javnih nabavki lijekova, medicinskih sredstava i zdravstvenih usluga koje se finansiraju sredstvima federalnog fonda solidarnosti.

Navedeni postupci javnih nabavki se provode na osnovu odredbi i drugih materijalnih propisa kao što su, između ostalih, odredbe Zakona o lijekovima i medicinskim, odredbe Pravilnika o medicinskim sredstvima, odredbe Pravilnika o uvjetima u pogledu prostora, kadra i medicinsko tehničke opreme za osnivanje i organizaciju rada zdravstvenih ustanova koje obavljaju djelatnost dijalize³³ i drugih.

Po planovima javnih nabavki za tekuću godinu i u okviru odobrenih finansijskih sredstava navedeni postupci se vode saglasno odredbama Zakona o javnim nabavkama i podzakonskih akata donesenih na osnovu ovog zakona.

Federalni zavod vrši centralizovane javne nabavke lijekova, medicinskih sredstava i zdravstvenih usluga koji se finansiraju sredstvima federalnog fonda solidarnosti, a na osnovu nadležnosti odnosno ovlaštenja iz gore navedenih propisa. Nabavke koje provodi Federalni zavod podrazumjevaju cjelokupno provođenje javnih nabavki od strane ovog organa.

Od medicinskih sredstava Federalni zavod vrši centralizovanu nabavku potrošnog materijala za dijalizu koji je definisan u Pravilniku o uvjetima u pogledu prostora, kadra i medicinsko tehničke opreme za osnivanje i organizaciju rada zdravstvenih ustanova koje obavljaju djelatnost dijalize (standardni set potrošnog materijala za dijalizu). Mjesta isporuke medicinskih sredstava odnosno lijekova su zdravstvene ustanove na teritoriji Federacije Bosne i Hercegovine u kojima se pružaju zdravstvene usluge hemodijalize. Time je obezbjeđeno da zdravstvene ustanove na teritoriji Federacije Bosne i Hercegovine u kojima se pružaju zdravstvene usluge hemodijalize imaju ista medicinska sredstva odnosno potrošni

²⁸ („Službene novine Federacije BiH”, br. 46/10 i 75/13) - član 52

²⁹ („Službene novine FBiH”, br. 30/97, 07/02, 70/08 i 48/11) - član 104. stav 1. alineja 13.

³⁰ (“Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine”, broj: 21/09) - tačka XIII

³¹ (“Službene novine Federacije BiH”, br. 08/05, 11/07, 44/07, 97a/07, 33/08 i 52/08)

³² („Službene novine Federacije BiH”, br.89/13,74/14, 91/14 i 24/16),

³³ („Službene novine Federacije BiH”, br.89/11 i 101/14)

materijal za dijalizu (standardni set potrošnog materijala za dijalizu) po istim cijenama, odnosno obezbijeđena su jednaka prava i dostupnost ove zdravstvene zaštite svim osiguranim licima na teritoriji Federacije BiH.

Ostale javne nabavke lijekova, medicinskih sredstava i zdravstvenih usluga koji se ne finansiraju sredstvima federalnog fonda solidarnosti, vrše kantonalni zavodi zdravstvenog osiguranja kao i zdravstvene ustanove u Federaciji BiH.

U Republici Srpskoj 2006. godine otpočele su centralizovane javne nabavke za potrebe zdravstvenih ustanova. Te nabavke provodi Fond zdravstvenog osiguranja Republike Srpske, koji je zapravo centralni nabavni organ koji provodi cjelokupnu aktivnost, od izrade plana javnih nabavki, pripreme tenderske dokumentacije, objave obavještenja o nabavci, provođenja postupka, zaključivanja ugovora sa dobavljačima, praćenje izvršenja ugovora i plaćanje. Ugovorima o pružanju i finansiranju zdravstvene zaštite definisano je šta FZO RS nabavlja za potrebe zdravstvenih ustanova i sve ono što nije navedeno zdravstvene ustanove nabavljaju same, uz obavezno poštivanje Zakona o javnim nabavkama. Na ovaj način obezbijeđeno je da sve zdravstvene ustanove imaju iste lijekove, medicinska sredstva, medicinsku opremu i po istim cijenama, odnosno obezbijeđena su jednaka prava i dostupnost zdravstvene zaštite svim osiguranim licima.

U nastavku je dat komparativni pregled, prema nekim važnijim pitanjima vezanim za ovu oblast, između propisa i praksi u Češkoj i u Bosni i Hercegovini do kojih se došlo tokom studijske posjete Češkoj.

Studijska posjeta je organizovana od strane Transparency International Češke Republike. Tokom studijske posjete organizovane su posjete sledećim institucijama:

- proizvođaču medicinskih kreveta i antidekubitalnih dušeka (Linnet);
- Ministarstvu finansija Republike Češke;
- dvijema velikim bolnicama u Pragu i
- veleprometniku medicinskih sredstava (CzechMed).

Teme diskusije su bile javne nabavke, centralizovane javne nabavke, priprema tehničke specifikacije u procesu javne nabavke, obezbjeđivanje kvalitetnih medicinskih sredstava, učešće cijene medicinskih sredstava u kriterijima za bodovanje, finansiranje javnih nabavki, uvođenje ekonomski najisplativije ponude kao glavnog kriterijuma u javnim nabavkama, registracija medicinskih sredstava, proizvođača i veleprometnika i td.

➤ **Centralizacija/Decentralizacija nabavki**

Češka Republika

U Republici Češkoj se nabavke medicinske opreme, kao i svih ostalih potrebnih lijekova i medicinskih sredstava, provode decentralizovano od strane bolnica. Zakonom je propisano da se centralizovane nabavke provode za standardizovane predmete i u skladu s tim Ministarstvo finansija provodi nabavke:

- Energije
- Automobila
- Kancelarijskog materijala
- IT usluga
- Usluga zaštite imovine

Sve ostalo bolnice nabavljaju same. Bilo je pokušaja centralizovanih nabavki od strane Ministarstva finansija, ali te nabavke su poništene zbog brojnih žalbi.

Ovakav način nabavke je razumljiv budući da u Republici Češkoj postoje državne bolnice, regionalne i gradske bolnice koje se različito finansiraju (iz fondova EU, donacije, projekti i dr.). Zdravstveni fond je privatizovan i nema funkciju koju imaju fondovi u BiH. Rezultat ovakve decentralizovane nabavke je da dvije različite bolnice, smještene u istom gradu, nabavljaju ista medicinska sredstva po različitim cijenama. Na ovaj način nisu obezbijeđena jednaka prava i dostupnost ove zdravstvene zaštite svim licima, što je jedna od negativnih strana decentralizovane nabavke.

Bosna i Hercegovina

Kao što je već prethodno objašnjeno, javne nabavke u sektoru zdravstva u BiH su jednim dijelom centralizovane i provode ih fondovi zdravstvenog osiguranja entiteta i kantona, dok jedan dio nabavki provode samostalno zdravstvene ustanove.

Centralizacija javnih nabavki u oblasti zdravstva donosi brojne prednosti. Jedan od krajnjih ciljeva strategije javnih nabavki 2016 - 2020 je osnivanje centralnih nabavnih organa (CNO), kroz pilot projekat - osnivanja CNO na nivou kantona, kao i u određenim oblastima u cilju efikasnijeg korištenja javnih sredstava (napr. oblasti lijekova, za potrebe osnovnih skola i sl.). Strategija predviđa realizaciju, u saradnji sa Svjetskom bankom pilot projekta u cilju podrške za pripremu drafta smjernica za centralni nabavni organ nabavku lijekova, koje bi trebale biti usvojene od strane bolnica koje iskazu interes za projekat.

➤ Tehničke specifikacije

Češka Republika

Positivan efekat decentralizovane nabavke koja se provodi u Republici Češkoj ogleda se u mogućnosti preciznog definisanja tehničkih specifikacija, budući da bolnica nabavlja potrebnu opremu sama za sebe, a specifikacije pišu stručnjaci, odnosno doktori koji će tu opremu koristiti. Naime, prilikom nabavke medicinske opreme nastoji se dobiti najbolja vrijednost za novac, odnosno što savremenija oprema. Žalbe uglavnom ulažu dobavljači koji žele da prodaju

zastarjelu opremu koju imaju na skladištu i u žalbi navode da su specifikacije diskriminatorne. Ovaj problem bolnica rješava tako što stručnjaci koji pišu specifikacije obrazlože razloge iz kojih je propisana određena funkcija i objasne da se radi o inovaciji. Ovo je primjer zašto je važno da se struka uključi u pripremu tenderske dokumentacije.

Federacija BiH

Tehničke specifikacije medicinskih sredstava koje putem javnih nabavki nabavlja Federalni zavod odnosno tehničke specifikacije, odnosno okviri tehničkih specifikacija potrošnog materijala za dijalizu (standardni set potrošnog materijala za dijalizu) je preciziran odredbama Pravilnika o uvjetima u pogledu prostora, kadra i medicinsko tehničke opreme za osnivanje i organizaciju rada zdravstvenih ustanova koje obavljaju djelatnost dijalize.

Takođe prije provođenja ovih javnih nabavki od strane Federalnog zavoda od svih registrovanih veleprometnika medicinskih sredstava su tražene tehničke specifikacije registrovanih medicinskih sredstava, kako bi tehničke specifikacije predmeta nabavke tenderske dokumentacije bile u ovim okvirima, odnosno kako ne bi došlo do povrede pravične konkurencije i kako bi se omogućilo svim ponuđačima dostavljanje ponuda na ravnopravnoj osnovi. Navedeni podaci se noveliraju sa podacima novoregistrovanih medicinskih sredstava i ako je potrebno zadati okviri se proširuju.

U komisije za javne nabavke imenovani su i stručnjaci za dijalizu (doktori specijalisti) iz zdravstvenih ustanova na teritoriji Federacije Bosne i Hercegovine u kojima se pružaju zdravstvene usluge hemodijalize.

U Federaciji BiH u odnosu na javne nabavke koje vodi Federalni Zavod specifične su žalbe dobavljača koji imaju već zaključene ugovore, radi produženja postupka odnosno radi dodatnih isporuka po postojećim ugovorima.

Zajednička je praksa, bilo da se radi o Češkoj ili Bosni i Hercegovini, kod doktora specijalista članova komisija, primjećen je skepticizam, odnosno određeno nepovjerenje u odnosu na „novoregistrovana“ medicinska sredstva, kao i skepticizam u odnosu na medicinska sredstva iz pojedinih zemalja, iako su ista registrovana već neko vrijeme.

Republika Srpska

Budući da su predmeti nabavke specifični, potrebno je posebno stručno znanje da bi se predmet nabavke opisao precizno, jasno, bez upućivanja na određene robne marke i bez preferiranja bilo kog proizvođača. Centralni nabavni organ ne raspolaže sa dovoljnim brojem stručnjaka iz svih oblasti za koje se provode centralizovane nabavke. *Najveći broj žalbi u Republici Srpskoj odnosio se upravo na tehničke specifikacije, gdje je navođeno da su iste diskriminatorne, ograničavajuće i da upućuju na određenu robnu marku.*

Preporuka SIGMA/OECD iz 2013 godine, a što je prepoznato u dokumentima zvaničnih institucija sistema, bila je da Agencija za javne nabavke i nadležna ministarstva razviju i implementiraju sektorski specijalizovane – npr. IT robu i usluge, medicinski materijal, konstrukciju puteva i kancelarijski materijal – operativne alate, uključujući model tenderske dokumentacije, standardne tehničke specifikacije, i metodologije za evaluaciju tendera zasnovane na kriterijima ekonomski najpovoljnijih tenderskih kriterija;³⁴

➤ Kriteriji za bodovanje (kriteriji za dodjelu ugovora)

Češka Republika

U Republici Češkoj najčešći kriterij koji se koristio za dodjelu ugovora „najniža cijena“, jer je to jedini kriterij koji je starim zakonom propisan. U novom Zakonu uveden je i kriterij „ekonomski najpovoljnije ponude. Svi ostali uslovi (garancija, servis) propisani su tenderskom dokumentacijom. Kvalitet se obezbjeđuje kroz precizno definisane specifikacije. Kod nabavke npr. bolničkih kreveta specifikacije moraju biti napisane tako da se ispuni svrha nabavke. Uglavnom se propisuju osnovne funkcije koje krevet mora da ispunjava, dok svi dodatni, posebni zahtjevi moraju biti obrazloženi i dokumentovani kako bi se izbjegla preferencija jednog ponuđača (npr. dozvoljeno je specifikacijom zahtijevati krevet koji je uži od standarda i koji može proizvesti samo ograničeni broj proizvođača ukoliko su vrata u bolnici uža). Uslovi plaćanja nisu podkriterij za bodovanje, jer je zakonski rok za plaćanje 30 dana od dana dospjeća, dok je u praksi taj rok od 60 do 90 dana, najduže 180 dana.

Federacija BiH

U javnim nabavkama medicinskih sredstava koje vodi Federalni Zavod primjenjuje se kriterij za dodjelu ugovora „najniža cijena“. Kvalitet se obezbjeđuje kroz precizno definisane specifikacije kao i kroz dostavu određenih dokumenata kojima se dokazuje kvalitet i to:

- Za registrovana medicinska sredstva (ovjerenom fotokopijom važećeg rješenja - odobrenja Agencije za lijekove i medicinska sredstva Bosne i Hercegovine kojim je odobren upis medicinskog sredstva ponuđenog u ponudi u registar medicinskih sredstava koji vodi Agencija i izjavom ponudioca da će, računajući od datuma isporuke do isteka propisanog roka upotrebe medicinskog sredstva, preostati najmanje 2/3 vremena) ;

- Za neregistrovana medicinska sredstva (uvjerenjem o kvaliteti medicinskog sredstva koje se uvozi, izdato od strane tijela ovlaštenog za potvrdu proizvođača - „EC certifikat ili Declaration of conformity“, izjavom o usklađenosti medicinskog sredstva sa odgovarajućom evropskom direktivom koju izdaje proizvođač medicinskog sredstva i Izjavom ponudioca da će, računajući

³⁴ OECD (2013), “Bosnia and Herzegovina Priorities Report 2013”, SIGMA Country Assessment Reports, 2013/11, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/5jz2rqk0rpb-t-en>

od datuma isporuke do isteka propisanog roka upotrebe medicinskog sredstva, preostati najmanje 2/3 vremena.

Republika Srpska

U Republici Srpskoj za nabavke ove vrste primjenjuje se kriterij „ekonomski najpovoljnije ponude“ gdje najveći broj bodova nosi cijena, a jedan od podkriterija koji se koristi je „rok plaćanja“, čime se ne ostvaruje svrha ovog kriterija. Naime, smisao kriterija „ekonomski najpovoljnije ponude“ je da omogući ugovornim organima da dobiju najbolju vrijednost za javni novac, jer najjeftinije ne znači i najbolje. Ovaj kriterij omogućava da se dodijele dodatni bodovi za kvalitet i da se nabavi oprema koja je kvalitetnija. Rok plaćanja je irelevantan i ne obezbjeđuje ispunjenje svrhe kriterija.

➤ Reference i mogućnost isključenja dobavljača

Češka Republika

U Republici Češkoj nema mogućnosti isključenja ponuđača zbog prethodnog lošeg iskustva, ali postoje tzv. „crni bodovi“ i u slučaju 3 „crna boda“ taj ponuđač se može isključiti iz nabavke. „Crni bodovi“ se dodjeljuju u slučaju negativnih referenci od strane nekog ugovornog organa (ako je npr. ponudio krevet koji ne zadovoljava postavljene uslove).

Republika Srpska

U Republici Srpskoj reference ne mogu biti podkriterij za bodovanje, već samo jedan od uslova za učešće. Zakonom je definisano da se zahtjev za učešće ili ponuda odbija ako je kandidat/ponuđač bio kriv za težak profesionalni propust počinjen tokom perioda od tri godine prije početka postupka koji ugovorni organ može dokazati na bilo koji način, posebno, značajni i/ili nedostaci koji se ponavljaju u izvršenju bitnih zahtjeva ugovora koji su doveli do njegovog prijevremenog raskida, nastanka štete ili drugih sličnih posljedica zbog namjere ili nemara privrednog subjekta određene težine. Važno je istaći da se ovo odnosi samo na loše iskustvo koje je imao ugovorni organ direktno sa tim ponuđačem. Ukoliko je neki drugi ugovorni organ bio primoran da raskine ugovor sa tim ponuđačem iz gore navedenog razloga, to se ne može iskoristiti za eliminisanje ponuđača iz postupka nabavke.

➤ uslovi za kvalifikaciju - sposobnost obavljanja profesionalne djelatnosti (registracija veleprometnika i medicinskih sredstava)

Češka Republika

U Češkoj Republici svi veleprometnici moraju biti registrovani kod nadležne Agencije i upisani u poseban registar kako bi mogli vršiti promet medicinskim sredstvima. Ovo je takođe jedan od uslova koji se postavlja u tenderskoj dokumentaciji kada se vrši nabavka.

Sva medicinska sredstva takođe moraju biti registrovana i moraju ispunjavati standarde kvaliteta. U slučaju neželjenih dejstava ista se moraju odmah prijaviti nadležnoj Agenciji na specijalnim obrascima.

Federacija BiH

U Federaciji BiH u odnosu na javne nabavke koje vodi Federalni Zavod u javnim nabavkama medicinskih sredstava za dokazivanje sposobnosti obavljanja profesionalne djelatnosti ponudoci – veleprometnici medicinskih sredstava u ponudi treba da dostave slijedeće dokumente i to:

- Ovjerenu fotokopiju rješenja o upisu u sudski registar djelatnosti uvoza i prometa medicinskih sredstava na veliko, sa priložima, izdatog od strane nadležnog suda;
- Ovjerenu fotokopiju rješenja/odobrenja Agencije kojim se odobrava upis u registar veleprometnika medicinskih sredstava kod Agencije

U slučaju da je potrebno nabaviti neregistrovana medicinska sredstva ista moraju ispunjavati propisane uslove.

Republika Srpska

U Republici Srpskoj takođe svi veleprometnici moraju biti registrovani kod nadležne Agencije i upisani u poseban registar kako bi mogli vršiti promet medicinskim sredstvima. Ovo je takođe jedan od uslova koji se postavlja u tenderskoj dokumentaciji kada se vrši nabavka.

Sva medicinska sredstva takođe moraju biti registrovana i moraju ispunjavati standarde kvaliteta. U slučaju neželjenih dejstava ista se moraju odmah prijaviti nadležnoj Agenciji na specijalnim obrascima.

➤ Uzorci

Češka Republika

U Republici Češkoj uzorci se dostavljaju odmah uz ponudu i to 3 paketa uzoraka (dva se koriste za testiranje, a jedan se ostavlja kao dokaz kvaliteta). Budući da bolnice same nabavljaju medicinska sredstva za svoje potrebe, uzorke testiraju oni koji će ih i koristiti. Na taj način su izbjegnuti naknadni prigovori na kvalitet i funkcionalnost. Kod nabavke medicinske opreme, prije zaključivanja ugovora sa najpovoljnijim ponuđačem, zahtijeva se da isti instalira i pusti u rad tu opremu kako bi se odmah moglo reagovati u slučaju da ista ne ispunjava postavljene uslove.

Federacija BiH

U Federaciji BiH u odnosu na javne nabavke koje vodi Federalni Zavod u javnim nabavkama medicinskih sredstava dostavljaju se uzorci za određena medicinska sredstva –LOT- ove koji moraju odgovaraju uslovima iz tenderske dokumentacije (saglasni predmetu nabavke tenderske dokumentacije i moraju biti autentični /istovjetni sa medicinskim sredstvom ponuđenim u ponudi i sa odgovarajućim dokumentima za dokazivanje kvaliteta). Za

autentičnost uzorka odgovoran je ponudilac, a po potrebi uzorci odnosno njihova kompatibilnost sa aparatima u upotrebi se provjerava u dijaliznim centrima u Federaciji BiH od strane članova komisije za javne nabavke koji direktno i rade na tim aparatima.

Republika Srpska

U Republici Srpskoj uzorci se ne dostavljaju odmah uz ponudu, već ugovorni organ naknadno zahtijeva dostavljanje uzoraka od kvalifikovanih ponuđača. Uzorke testira posebna komisija imenovana od strane centralnog nabavnog organa. Problem koji se javlja je taj da oni koji će direktno raditi sa tim medicinskim sredstvima nisu u mogućnosti da testiraju sredstvo, te se u toku provođenja ugovora javljaju brojni prigovori na kvalitet i funkcionalnost.

➤ Ugovori

Češka Republika

U Republici Češkoj svi ugovori se objavljuju na web stranici. U ugovorima za nabavku medicinskih sredstava i opreme obavezno stavljaju klauzulu „u slučaju da se isti kvar ponovi tri puta ugovor će se raskinuti“. Nacrt ugovora je sastavni dio tenderske dokumentacije i svi ponuđači su upoznati sa ovom klauzulom. Uslovi plaćanja - zakonski rok za plaćanje 30 dana od dana dospjeća, dok je u praksi taj rok od 60 do 90 dana, najduže 180 dana.

Federacija BiH

U Federaciji BiH u odnosu na javne nabavke koje vodi Federalni Zavod u javnim nabavkama medicinskih sredstava sastavni dio tenderskih dokumentacija su „Nacrti ugovora" odnosno „Osnovni elementi ugovora". Osnovni elementi ugovora se objavljuju na web stranici Ugovornog organa.

Osnovni elementi ugovora obuhvataju: predmet nabavke, cijenu, mjesto isporuke, rok isporuke, rok način i uslove plaćanja izabranom ponuđaču, period na koji se zaključuje ugovor, jemstvo za ispravnost isporuke medicinskih sredstava, obezbjeđenje zaliha medicinskih sredstava, garanciju za uredno izvršenje ugovora, obavezni uslov iz člana 72. stav (6) zakona o javnim nabavkama (Ponuđač kojem je dodijeljen ugovor u javnoj nabavci nema pravo zapošljavati, u svrhu izvršenja ugovora o javnoj nabavci, fizička ili pravna lica koja su učestvovala u pripremi tenderske dokumentacije ili su bila u svojstvu člana ili stručnog lica koje je angažovala Komisija za nabavke, najmanje šest mjeseci po zaključenju ugovora, odnosno od početka realizacije ugovora) i dr..

Takođe kod ugovora koje zaključuje Federalni Zavod ugovornom odredbom ponudilac se obavezuje da će za svaku isporuku medicinskih sredstava predati licu ovlaštenom za prijem isporuke potvrdu kojom jamči:

- da su medicinska sredstva isporučeni saglasno vrsti, jedinici mjere, i količini određenoj u narudžbi ugovornog organa;
- da isporučena medicinska sredstva imaju svojstva – karakteristike opisane u specifikaciji predmeta nabavke;
- da je, računajući od datuma isporuke, do isteka propisanog roka upotrebe medicinskih sredstava, preostalo najmanje 2/3 vremena;
- da će medicinsko sredstvo ispravno funkcionisati saglasno svojoj namjeni;
- da će postupati saglasno propisima-pravilima o odgovornosti prodavca za nedostatke isporučenog medicinskog sredstva (vidljivi i skriveni nedostaci) i
- da su medicinska sredstva označena saglasno odredbi člana 38. Pravilnika o medicinskim sredstvima³⁵.

Uslovi plaćanja u Federaciji BiH propisani su Zakonom o finansijskom poslovanju („Službene novine Federacije BiH", broj:48/16) „može se ugovoriti rok novčane obaveze do 60 dana". „izuzetno se može ugovoriti i duži rok izvršenja novčane obaveze ali ne duži od 90 dana" i „ako ugovorom nije ugovoren rok za uzvršenje novčane obaveze, dužnik je dužan bez poziva povjerioca na izvršenje, izvršiti novčane obaveze u roku od 30 dana."

Republika Srpska

Nacrt ugovora sastavni je dio tenderske dokumentacije i svi ponuđači su upoznati sa ovom klauzulom.

➤ Subvencije, grantovi i sredstva EU fondova

Češka Republika

U Republici Češkoj sve nabavke, bez obzira da li se finansiraju iz vlastitih ili donatorskih sredstava, provode se u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama. Dakle, ugovorni organi provode procedure na način propisan Zakonom i dodatno izvještavaju donatora.

Bosna i Hercegovina

Zakonom o javnim nabavkama BiH definisano je da je od primjene Zakona izuzet ugovor koji se dodjeljuje u skladu s međunarodnim sporazumom prema kojem se primjenjuje posebna procedura međunarodnih, kreditnih ili donatorskih aranžmana ili ugovor o javnoj nabavci koji je zaključen u skladu s posebnim pravilima definiranim međunarodnim ugovorom između Bosne i Hercegovine i jedne ili više država za projekte koje će ugovorne strane zajednički izvoditi ili koristiti, ili na osnovu međunarodnih sporazuma o stacioniranju trupa koje zaključi

³⁵ „Službeni glasnik BiH" , broj: 04/10

Bosna i Hercegovina. **Nabavka medicinske opreme najvećim dijelom se vrši iz kreditorskih sredstava i ista je izuzeta od primjene ZJN.**

ZAKLJUČCI I PREPORUKE

- Centralizovane nabavke u oblasti zdravstva su efikasnije i omogućavaju jednaku dostupnost zdravstvene zaštite svim osiguranim licima. **Potrebno je težiti ka većoj centralizaciji javnih nabavki** (povećati broj centralizovanih nabavki), ali uz prethodno obezbjeđenje pravnog osnova, ljudskih i materijalnih resursa kao preduslova za provođenje ovih javni nabavki.
- **Kako bi se izbjegle zloupotrebe i preferencije određenih proizvođača, potrebno je uvesti standardne specifikacije za opremu koja se nabavlja.** Te specifikacije bi propisale minimum uslova koje oprema mora da ispunjava kako bi se ostvarila svrha nabavke.
- Nepostojanje Zakona o unutrašnjem platnom prometu ima za posljedicu ponude sa rokom plaćanja od skoro godinu dana, što praktično znači da dobavljač kreditira ugovorni organ. Iz tog razloga cijene lijekova, medicinskih sredstava, opreme su znatno veće nego u okruženju.
- **Uvođenjem standarda kvaliteta** omogućila bi se nabavka kvalitetnije opreme, a ugovornim organima bi se olakšao sam proces nabavke. U tom slučaju bi se olakšala mogućnost raskidanja ugovora sa dobavljačima čija medicinska sredstva ne zadovolje traženi kvalitet, nakon izvršene kontrole medicinskih sredstava, testiranja ili prijava na njihov loš kvalitet. Preporuke idu i u pravcu uvođenja garantnog roka kao podkriterija za ocjenu ponuda.
- **Koristiti što više otvoreni postupak kao najtransparentniji i davati prednost transparentnim vrstama postupaka u odnosu na one manje transparentne (pregovarački postupak)**
- **Povećati transparentnost nabavki na način da tenderska dokumentacija bude javno dostupna** (sada je moguće preuzeti tendersku dokumentaciju sa Portala samo ako ste registrovani kao ponuđač). Na ovaj način bi se omogućila javna kontrola nabavki.
- **U postupke nabavke uključiti one koji direktno rade sa opremom koja se nabavlja, kako bi se izbjegli kasniji prigovori na kvalitet i funkcionalnost.**
- U praksi **što više koristiti mogućnost tehničkih konsultacija i više pažnje posvetiti istraživanju tržišta** prije objavljivanja nabavke.
- **Više pažnje posvetiti izradi nacrtu ugovora.** U isti ugraditi što više klauzula kako bi se osigurali u slučaju neozbiljnih ponuđača.
- **Izvršiti dodatnu edukaciju zaposlenih vezano za kriterij „ekonomski najpovoljnija ponuda”,** Kroz interaktivne radionice obraditi podkriterije kao što su: životni ciklus proizvoda, odnosno trošak životnog vijeka, troškovi potrošnog materijala, evidencija kliničkih studija, cijene rezervnih dijelova, mogućnost servisiranja i dr.) te kroz korištenje ovog kriterija posebno biti oprezan u odnosu na registrovana medicinska sredstva jer samom registracijom stižu uslove za prometovanje, te primjenom podkriterija ne smije doći do povećanja ovih uslova koji su već propisani kod registracije.