

U IŠČEKIVANJU NOVOG ZAKONA O JAVNIM NABAVKAMA

Javne nabavke, po svojoj suštini, predstavljaju razvojno pitanje od prvorazrednog značaja za svaku zemlju, i to posebno u uslovima recesije kada se zemlje suočavaju sa padom obima poslovanja, rastom nezaposlenosti, budžetskim deficitom i negativnim efektima na platni bilans. U tom smislu, uloga države i „državnog novca“ u postupku javnih nabavki predstavlja jedan od načina ulaska države u tržišnu utakmicu, ali i istovremeno i prilika da se ono reguliše elementima socijalno odgovorne države, na šta se država obavezala prvim članom svoga najvišeg pravnog akta.

U kontekstu očuvanja radnih mesta, kao državne politike u 2011. godini, uloga javnih nabavki odražava se i u podsticanju i održavanju tekućeg nivoa zaposlenosti, a naročito, u oblasti malih i srednjih preduzeća, koja u Srbiji zapošljavaju veliki broj zaposlenih. Sa druge strane, važnost socijalne komponente predviđena je i dokumentima EU koji doslovno navode: «da se od naručioca očekuje da aktivno doprinosi ekonomskom i socijalnom razvoju lokalne zajednice».

Nošen idejom da upotreba sredstava u postupku javnih nabavki treba da se ostvaruje u skladu sa principom „najbolje upotrebe tih sredstava“, odnosno da tako upotrebljena sredstva ostvare što je moguće više funkcija država, Savez samostalnih sindikata Srbije uputio je sugestije u vezi izrade novog Zakona o javnim nabavkama kako bi se ova načela i u praksi ostvarila.

Naime, jedno od osnovnih principa (međunarodnih) radnih standarda zbog čega su, između ostalog, i ustanovljeni, jeste izbegavanje tkz. socijalnog dampainga, nelojalne konkurencije poslodavca, odnosno da jedino kvalitet proizvedenih dobara i nivo pruženih usluga, a ne umanjivanja prava zaposlenih, može biti osnov poštene konkurencije. Upravo ti principi su i pretočeni u Konvenciju Međunarodne organizacije rada br. 94 o radnim klauzulama u javnim nabavkama, koja ima za cilj da troškovi rada ne budu izvor konkuretnosti ponuđača, koji, istina, nije ratifikovana i strogo formalno nije izvor prava i obaveza u domaćem pravnom sistemu. Međutim, u inostranoj stručnoj literaturi, prisutan je stav da se primena međunarodnih radnih standarda, zbog svog opštedruštvenog i socijalnog značaja, mogu svrstati u opšteprihvaćena načela međunarodnog prava i, shodno tome, biti izvor prava u našem pravnom sistemu.

Konkretno, predloženim sugestijama predviđeno je da jedan od uslova da bi ponuđač mogao da učestvuje u postupku javnih nabavki mora zaposlenima isplaćivati primanja, poštujući propise o zdravlju i bezbednosti na radu, kao i da zaposlene prijavi na socijalno osiguranje, sve u skladu sa zakonom i kolektivnim ugovorom na snazi.

Ovako predloženim sugestijama, ostvarila bi se, najpre, primena međunarodnih radnih standarda kojom bi se primenom ovih standarda, istina formalno neobavezujućih, pokazala razvijenost i zrelost jedne države i jednog pravnog sistema. Sa druge strane, predloženim izmenama Zakona o javnim nabavkama učvrstila bi se primena zakonskih odredaba, i onemogućila bi se nelojalna konkurencija među ponuđačima, a imajući u vidu da se sredstva koja se koriste za nabavku dobara i usluga putem javnih nabavki, zapravo, sredstva iz budžeta, koja, shodno tome, ne mogu biti korišćena za podsticanje nepoštovanja zakonskih odredbi iz oblasti rada, a što može biti

ključni elemenat koji će ponudu nekog od ponuđača učiniti konkurentijom u odnosu druge ponuđače.

Postojeća zakonska rešenja ne pružaju odgovarajuće garancije u tom pogledu. Naime, odredba iz važećeg Zakona o javnim nabavkama, koja propisuje obaveznu proveru poštovanja ovih propisa u slučaju neuobičajno niske cene, ne zadovoljava pomenutu svrhu jer je, u praksi moguće da cena jednog ponuđača, ne bude neuobičajno niska, već konkurentnija u odnosu na druge ponuđače, a da upravo ta konkurentnost bude zasnovana na nepoštovanju propisa iz oblasti rada.

Treba napomenuti, da se predloženim sugestijama u praksi ne bi se stvarali dodatni troškovi za poslodavca-ponuđača, a naročito, kada je u pitanju dostavljenje dokaza koji opravdavaju ispunjenost ovih uslova.

Kao dokaze za ispunjenosti tih uslova, a u skladu sa postojećim zakonskim rešenjima, ovim sugestijama predloženo je da poslodavac mora priložiti potvrde o ispunjenosti poštovanja propisa iz oblasti rada i bezbednosti i zdravlja na radu, odnosno za isplatu primanja – evidenciju o obračunu zarada, za obezbeđenje bezbednosti i zdravlja na radu – overenu izjavu, pod materijalnom i krivičnom odgovornošću od strane lica zaduženog za zdravlje i bezbednost na radu da su ispoštovani propisi iz oblasti zaštite zdravlja i bezbednosti na radu, a za prijavu zaposlenih na socijalno osiguranje – odgovarajuće obrasce prema propisima iz socijalnog osiguranja.

Ovako predloženim dokazima samo bi se ojačala primena postojećih zakonski propisa iz oblasti radnih odnosa. Prema Zakonu o radu, poslodavac je dužan da vodi mesečnu evidenciju o zaradi i naknadi zarade, pa je u postupku javne nabavke, ponuđač-poslodavac treba da priloži overenu fotokopiju ove mesečne evidencije. Isto tako, prema Zakonu o bezbednosti i zdravlja na radu, poslodavac je dužan da organizuje poslove za bezbednost i zdravlje na radu, a u postupku javne nabavke, potrebno da ponuđač dostavi izjavu ovog lica da se kod poslodavca poštuje zdravlje i bezbednost zaposlenih. Slično je i kada je prijava na sistem obaveznog socijalnog osiguranja, čime se smanjuje rad u sivoj zoni.

Naposletku, ali ne i najmanje važno, predloženo je da u postupku javnih nabavki, pri jednakim ponudama, prednost imaju domaći ponuđači, jer je isto dogovoreno ekonomsko-socijalnim sporazumom socijalnih partnera iz aprila ove godine.

Predloženim sugestijama sprečava se nelojalna konkurencija, ostvaruje primena međunarodnih standarda, dodatno osnažuje primena propisa iz oblasti rada, omogućuje napredak domaće privrede i to u godini gde je očuvanje (kvaliteta) radnih mesta prioret, ne izazivajući, pri tom, nikakve dodatne troškove za poslodavca-ponuđa. Usvajanje ovih sugestija ne odgovara samo nesavesnim poslodavcima, koji konkurentnost svojih usluga i dobara u postupku javnih nabavki, grade na „leđima“ radnika. Ostaje, međutim, da se vidi da li će u novom Zakonu, prilika koja je propuštena donošenjem važećeg Zakona, biti nadoknađena.