ЈАВНИ НАБАВКИ НА ОПШТИНИТЕ: ОЦЕНКА НА ТРАНСПАРЕНТНОСТА И РИЗИЦИТЕ ВО ПРИЛЕП И КРУШЕВО

TRANSPARENCY INTERNATIONAL MACEDONIA

Funded by the European Union

Проектот "Отворени договори – Чесни заедници: Следење на локалните јавни набавки за интегритет" на Finance Think – Институт за економски истражувања & политики финансиран од Европската Унија во рамките на проектот "Следење на интегритетот во Западен Балкан и Турција: граѓански организации во борбата против корупцијата со податоци за политичкиот интегритет" имплементиран од Транспаренси Интернешнл–Македонија во партнерство со ограноците на Transparency International во регионот.

Овој документ е изработен со финансиска поддршка од Европската унија и е имплементиран од проектот „Следење на интегритетот во Западен Балкан и Турција: граѓански организации во борбата против корупцијата со податоци за политичкиот интегритет". Содржината на овој документ е единствена одговорност на Партнерот и во ниеден случај не може да се смета дека ги одразува ставовите на Транспаренси Интернешнл – Македонија или на Европската унија.

ВОВЕД

Јавните набавки на локално ниво претставуваат една од најзначајните точки на контакт меѓу јавните финансии и граѓаните, но истовремено и област со зголемен ризик од неефикасно трошење средства и нарушување на интегритетот. Иако во Северна Македонија постои формална рамка за транспарентност преку електронскиот систем за јавни набавки, практиката покажува дека самото објавување на информации не секогаш гарантира вистинска конкуренција и јавна вредност.

Овој извештај користи Картички за оценка на транспарентноста на јавните набавки **(Procurement Transparency Scorecards)** како аналитичка алатка за проценка на транспарентноста и ризиците во локалните јавни набавки. Анализата опфаќа **две општини – Прилеп и Крушево,** каде се анализирани по пет, случајно избрани јавни набавки, со цел да се идентификуваат повторувачки обрасци и структурни слабости.

Резултатите укажуваат на два доминантни предизвици присутни во двете општини: **нискиот број на пристигнати понуди,** што укажува на ограничена конкуренција, и **повторливото добивање на договори од ист економски оператор** во рамки на повеќе постапки. Иако овие појави не претставуваат доказ за неправилност, нивната комбинација го зголемува ризикот од затворен пазар, зависност од ограничен број добавувачи и намалена доверба во интегритетот на локалните јавни набавки.

МЕТОДОЛОГИЈА

Подготовката на Картичките за оценка на транспарентноста на јавните набавки се базира на следнава методологија:

1. ИЗБОР НА ТЕНДЕРИ

- За секоја општина се анализираа пет, случајно избрани тендери од веб-порталот за јавни набавки.
- Изборот се базираше на покривање на различни типови набавки.

2. КРИТЕРИУМИ И ИНДИКАТОРИ

- За оценка на тендерите, се користат следниве индикатори:

  Основни податоци за објавување: Дали тендерот е објавен со клучни информации (износ, цел, процедура, рокови).

  Користење на конкурентна процедура: Дали е користена отворена процедура или еден-единствен избор без оправдување

  Број на понуди: Колку валидни понуди биле поднесени.

  Објавување на доделување на договорот: Дали е јавно именуван победникот и објавена е оправданоста на изборот.

  Детали за извршување на договорот: Дали информации за плаќања, рокови и статус на реализација се достапни.

  Ризик од повторување или конфликт на интереси: Дали истиот економски оператор често добива тендери или е поврзан со локални официјални лица.

3. СИСТЕМ ЗА БОДУВАЊЕ

- Секој индикатор се оценува со 0–2 поени:

  0: потполно непостоечки или несоодветен

  1: делумно присутен/непотполно исполнет

  2: целосно присутен/соодветно исполнет
- Вкупни поени: 12
- Интерпретација на резултатите:

  10–12: Добра транспарентност

  7–9: Умерена транспарентност

  0–6: Ниска транспарентност / висок ризик

РЕЗУЛТАТИ

ОПШТИНА ПРИЛЕП

Табела 1 ја прикажува **Картичката за оценување на транспарентноста на јавните набавки** за анализираните тендери во Општина Прилеп. Оценувањето е направено врз основа на претходно споменатата методологија, со цел да се добие јасна и споредлива слика за нивото на транспарентност и потенцијалните ризици. Анализирани се пет јавни набавки спроведени во периодот 2024-2025 година, за набавка на стоки, услуги и работи.

Табела 1. Оценка на поединечни јавни набавки на Општина Прилеп

Тендер	Објавување на основни информации	Користење на конкурентна постапка	Број на пристигнати понуди	Објавување на одлуката за избор	Податоци за извршување на договорот	Ризик од повторување	Вкупен резултат
Одржување и изградба на улици, тротоари и пешачки патеки	2	2 Поедностав ена отворена постапка	2 Пристигнат и се шест понуди	2	1 Недостасуваат информации за динамиката на извршување на договорот и исплатите	1 Истата фирма добива два други тендери во износ од 54 милиони денари	10
Набавка на ИТ опрема	2	2 Набавка од мала вредност	2 Пристигнат и се четири понуди	2	1 Недостасуваат информации за динамиката на извршување на договорот и исплатите	0 Истата фирма добива осум други тендери во периодот 2018-2022	9
Набавка на средства за одржување и хигиена	2	2 Поедностав ена отворена постапка	2 Пристигнат и се три понуди	2	1 Недостасуваат информации за динамиката на извршување на договорот и исплатите	0 Истата фирма добива 12 други тендери, за набавка на новогодишни пакетчиња, прехранбени производи и пијалоци, вградување на видео надзор	9
Изработка на геодетски подлоги	2	2 Поедностав ена отворена постапка	1 Пристигнат и се две понуди	2	1 Недостасуваат информации за динамиката на извршување на договорот и исплатите	0 Истата фирма има добиено 13 други тендери	7
Доизградба на фабрика за отпад	2	2 Отворена постапка	0 Пристигнат а е една понуда	2	1 Недостасуваат информации за динамиката на извршување на договорот и исплатите	2	8

Табела 2. Сумарна оценка на анализираните јавни набавки на Општина Прилеп

Индикатор	Оценка	Образложение
Објавување на основни податоци	2	Тендерските постапки се објавени со јасно наведени информации за предметот на набавката, проценетата вредност, роковите и видот на постапката.
Користење конкурентна постапка	2	Користени се отворени постапки, во согласност со законската рамка за јавни набавки.
Број на пристигнати понуди	1	Во дел од анализираните тендери се поднесени помалку од три валидни понуди, што укажува на сериозно ограничена конкуренција.
Објавување на одлуката за избор	2	Објавено е кој економски оператор е избран и договорната сума.
Податоци за извршување на договорот	1	Објавени се информации за реализација на договорите, но нема информации за исплатите и динамиката на извршување.
Ризик од повторување	0	Забележливо е повторливо доделување договори на ист економски оператор, без јавно достапни информации за потенцијални конфликти.
ВКУПНА ОЦЕНКА (0-12)	8	Умерено ниво на транспарентност

Анализата на јавните набавки во Општина Прилеп покажува дека иако формалните обврски за објавување и користење на конкурентни постапки се исполнети, **ефективната конкуренција е сериозно ограничена.** Најкритичен наод е **повторливо доделување на договори на ист економски оператор, но и избор на еден ист економски оператор за различни и меѓусебно неповрзани предмети** на набавка што, во услови на мала конкуренција, го зголемува ризикот од зависност од ограничен круг добавувачи. Недостигот од јавно достапни податоци за фазата на извршување на договорите дополнително ја намалува отчетноста и можноста за јавен надзор.

ОПШТИНА КРУШЕВО

Во продолжение е прикажана **картичката за оценување на транспарентноста на јавните набавки** за избраните тендери во Општина Крушево (Табела 3). Табелата овозможува структуриран преглед на степенот на транспарентност по поединечни индикатори и служи како основа за понатамошна наративна анализа. Анализата е насочена кон идентификување на **ограничена конкуренција,** како и **концентрација на договори кај мал број економски оператори,** со цел подобро разбирање на системските предизвици на локално ниво.

Табела 3. Оценка на поединечни јавни набавки на Општина Крушево

Тендер	Објавување на основни информации	Користење на конкурентна постапка	Број на пристигнати понуди	Објавување на одлуката за избор	Податоци за извршување на договорот	Ризик од повторување	Вкупен резултат
Набавка на електро-материјали, одржување на улично осветлување	2	2 ПоедностаВе на отворена постапка	0 Пристигната е една понуда	2	1 Недостасуваат информации за динамиката на извршување на договорот и исплатите.	0 Три години по ред, истата фирма се јавува како единствен понудувач и го добива истиот тендер	7
Реконструкција и доградба на улица со с. Јакреново	2	2 Поедноставе на отворена постапка	2 Пристигнати се три понуди	2	1 Недостасуваат информации за динамиката на извршување на договорот и исплатите	1 Истата фирма добива уште еден тендер за градежни работи во 2025 година	10
Набавка на канцелариски материјали	2	2 Набавка од мала вредност	2 Пристигнати се седум понуди	2	1 Недостасуваат информации за динамиката на извршување на договорот и исплатите	2	11
Услуги од авторска агенција	2	2 Поедноставе на отворена постапка	2 Пристигнати се пет понуди	2	1 Недостасуваат информации за динамиката на извршување на договорот и исплатите	0 Три години по ред, истата фирма ги врши истите услуги	9
Асфалтирање на улици	2	2 Отворена постапка	2 Пристигнати се четири понуда	2	1 Недостасуваат информации за динамиката на извршување на договорот и исплатите	0 Истата фирма има добиено шест други тендери за градежни работи	9

Табела 4. Сумарна оценка на анализираните јавни набавки на Општина Крушево

Индикатор	Оценка	Образложение
Објавување на основни податоци	2	Основните информации за тендерите се јавно објавени и лесно достапни преку електронскиот систем за јавни набавки и веб страната на Општината.
Користење конкурентна постапка	2	Користени се отворени постапки, во согласност со законската рамка за јавни набавки.
Број на пристигнати понуди	1	Во дел од анализираните тендери е поднесена само една понуда, што укажува на сериозно ограничена конкуренција.
Објавување на одлуката за избор	2	Победничкиот економски оператор и договорната сума се јасно и целосно објавени.
Податоци за извршување на договорот	1	Недостасуваат јавни податоци за фазата на извршување на договорите и реалните исплати.
Ризик од повторување	0	Ист економски оператор се јавува како добитник во повеќе постапки, што укажува на зголемена концентрација на договори.
ВКУПНА ОЦЕНКА (0-12)	8	Умерено ниво на транспарентност

Во Општина Крушево се забележува умерено ниво на транспарентност во фазата на доделување на договорите. Особено изразен е р**изикот од повторување на ист економски оператор како добитник,** што може да укажува на слаб пазарен интерес или структурни бариери за влез на други понудувачи. Како и кај Прилеп, **фазата на извршување на договорите останува најнетранспарентна,** што ја ограничува целосната слика за тоа како и дали јавните средства се трошат ефикасно.

ЗАКЛУЧОК

Анализата на картичките за оценување на транспарентноста на јавните набавки за општините Прилеп и Крушево укажува на заеднички структурни предизвици кои ја ограничуваат суштинската транспарентност и отчетност на локалните јавни набавки.[1] Иако постапките во двете општини се спроведуваат во рамки на формално воспоставените правила, идентификувани се ризици кои бараат посистемско внимание.

Најизразен заеднички наод е **повторувањето на истите економски оператори како добитници на повеќе јавни набавки,** особено во услови на ограничена конкуренција и мал број на пристигнати понуди. Овој образец, иако сам по себе не претставува доказ за неправилност, го зголемува ризикот од концентрација на јавните средства кај мал број добавувачи и ја намалува можноста за реална пазарна конкуренција на локално ниво.

Дополнително, и во двете општини е забележан **недостиг на јавно достапни информации за фазата на извршување на договорите,** вклучително и податоци за реалните исплати, роковите на испорака и статусот на реализација. Отсуството на вакви информации ја ограничува можноста за ефективен јавен надзор и создава празнина помеѓу формалната транспарентност на постапката и вистинската отчетност во трошењето на јавните средства.

Во таа насока, резултатите упатуваат на потребата од **подобрување на транспарентноста по доделувањето на договорите,** како и од проактивно следење на обрасците на доделување, со цел зајакнување на довербата на граѓаните и интегритетот на локалните јавни набавки, преку:

ЗГОЛЕМУВАЊЕ НА КОНКУРЕНЦИЈАТА ВО ТЕНДЕРИТЕ

- Поттикнување на објавување на поконкурентни и попривлечни тендери со јасни критериуми, доволно време за пријавување и промоција кај повеќе добавувачи.
- Размислување за делба на големите договори на помали пакети, кога е применливо, за да се овозможи учество на повеќе економски оператори.

---

[1] *Методологијата е наменета за аналитичко следење на локалните јавни набавки. Оценките не претставуваат доказ за неправилности, туку* ***алатка за идентификација на ризици и области за подобрување.***

ОГРАНИЧУВАЊЕ НА КОНЦЕНТРАЦИЈАТА НА ЈАВНИТЕ НАБАВКИ КАЈ ИСТИ ЕКОНОМСКИ ОПЕРАТОРИ

- Воведување на правила или индикатори кои ќе следат дали истиот добавувач добива повеќе договори, особено во краток временски период.
- Размислување за ротирање на добавувачи или воведување дополнителни проверки при повторувања.

ПОДОБРУВАЊЕ НА ТРАНСПАРЕНТНОСТА ПО ДОДЕЛУВАЊЕТО НА ДОГОВОРИТЕ

- Објавување детални информации за извршувањето на договорите: рокови на испорака, реални плаќања, квалитет на услугата/производот.
- Редовно ажурирање на веб-порталите со податоци за статусот на проектите и финансиските трансакции.

ЈАКНЕЊЕ НА ЈАВНИОТ НАДЗОР

- Воведење механизми за вклучување на граѓаните и локалните советници во следење на јавните набавки.
- Организирање редовни извештаи или брифинзи кои ги презентираат наодите од картичките за транспарентноста.

КАПАЦИТЕТИ И ОБУКИ ЗА СЛУЖБЕНИЦИТЕ ЗА ЈАВНИ НАБАВКИ

Обуки за подобро користење на електронските системи, транспарентно документирање и практично следење на повторувањата и малите бројки на понуди.