Проектот е финансиран од Европската Унија

Следење на транспарентноста, отчетноста и интегритетот на јавните набавки на локално ниво

ЕХО
ЕДУКАТИВНО-ХУМАНИТАРНА ОРГАНИЗАЦИЈА ШТИП

ТРАНСПАРЕНТНОСТ, ОТЧЕТНОСТ и ИНТЕГРИТЕТ на општините во јавните набавки

Вардарски плански регион

истражување, рангирање и анализа

ТРАНСПАРЕНТНОСТ, ОТЧЕТНОСТ и ИНТЕГРИТЕТ на општините во јавните набавки

Вардарски плански регион

Оваа публикација е изготвена со помош на грант доделен преку проектот „Мрежа за транспарентност, отчетност и интегритет во јавните набавки“, што го спроведуваат Центарот за граѓански комуникации и Фондацијата Фокус. Содржината на публикацијата е единствена одговорност на Едукативно хуманитарна организација ЕХО, на никаков начин не може да се смета дека ги одразува гледиштата на Европската Унија.

Штип, октомври 2019 година

Изработил: Давкова Јулиа

Печати: ФС ШТАМПА ХИЛ

Бесплатен/Некомерцијален тираж

С О Д Р Ж И Н А

2 ТРАНСПАРЕНТНОСТ, ОТЧЕТНОСТ И ИНТЕГРИТЕТ НА ЈАВНИТЕ НАБАВКИ ИСТРАЖУВАЊЕ НА ОПШТИНИТЕ ОД ВАРДАРСКИОТ РЕГИОН

3 РАНГИРАЊЕ И ДЕТАЛНИ РЕЗУЛТАТИ

4 Информации добиени од веб-страни на општините

6 Барање за пристап до информации од јавен карактер

7 Податоци добиени од поднесено барање за пристап до информации од јавен карактер

8 Истражување на веб-страницата на ЕСЈН

13 Истражување на веб-страницата на Државната комисија за жалби по јавни набавки

14 Параметри за оценка на транспарентноста, отчетноста и интегритетот во јавните набавки

ТРАНСПАРЕНТНОСТ, ОТЧЕТНОСТ И ИНТЕГРИТЕТ НА ЈАВНИТЕ НАБАВКИ ИСТРАЖУВАЊЕ НА ОПШТИНИТЕ ОД ВАРДАРСКИОТ РЕГИОН

Поаѓајќи од придобивките кои што за граѓаните произлегуваат од транспарентните процеси на јавни набавки и зголемените барања за отчетност од локалната власт, со овој проект го истражувавме и оценувавме нивото на транспарентност, отчетност и интегритет при спроведувањето на јавните набавки од страна на општините од Вардарскиот плански регион и ја запознаваме локалната заедница со состојбите во јавните набавки заради унапредување на истите.

Спроведеното истражување за транспарентноста, отчетноста и интегритетот при спроведувањето на јавните набавки резултира со проценка на состојбата, со цел подобрување на целокупниот процес на јавните набавки на локално ниво, пошироко од процедурите опфатени во законската регулатива. Со истражувањето беа опфатени сите јавни набавки спроведени од деветте општини од Вардарскиот плански регион, како договорни органи, во 2017 и во 2018 година.

Првото истражување беше спроведено од јули до декември 2018 година за начинот на кој општините како договорни органи ги спроведуваа набавките во 2017 година. Добиените резултати се доставија до локалната власт на општините од Вардарскиот регион, како укажување на идентификуваните слабости заради подобрување на општините на полето на транспарентноста и отчетноста на јавните набавки, со цел да расте нивниот интегритет и доверба кај граѓаните. Исто вакво истражување се спроведе и годинава, во периодот од мај до октомври, за следење на состојбата во 2018 година.

Истражувањето на транспарентноста, отчетноста и интегритетот на јавните набавки на локално ниво е извршено врз основа на утврдени цели, критериуми и индикатори.

Главната заложба на поставената методологија е да ги опфати сите фази на јавните набавки.

Податоците се добиени од:

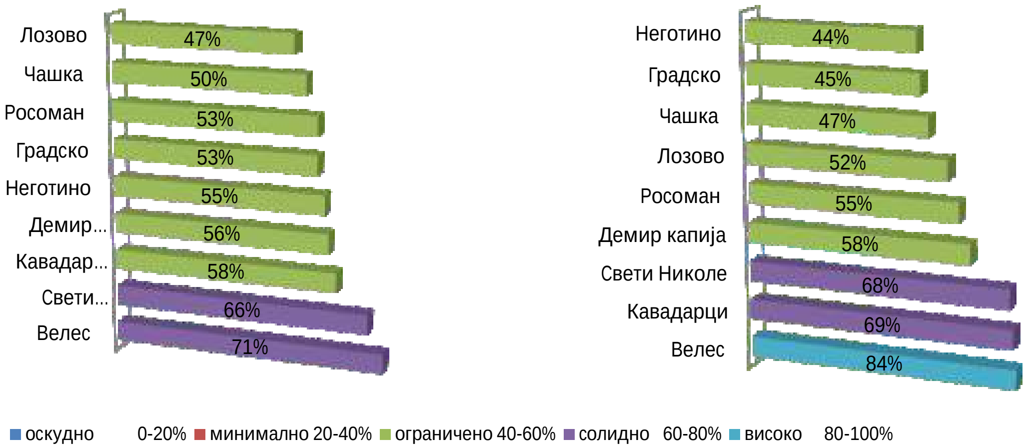
- Веб страниците на општините;
- Барање за слободен пристап до информации од јавен карактер;
- Истражување на веб страницата на ЕСЈН и
- Веб страницата на Државната комисија за жалби по јавни набавки.

РАНГИРАЊЕ И ДЕТАЛНИ РЕЗУЛТАТИ

ВКУПНАТА ВРЕДНОСТ НА СКЛУЧЕНИТЕ ДОГОВОРИ ЗА ЈАВНИ НАБАВКИ НА ОПШТИНИТЕ ВО ВАРДАРСКИОТ РЕГИОН ВО 2018 ГОДИНА ИЗНЕСУВА 568.325.375,00 ДЕНАРИ ИЛИ **9.241.063 ЕВРА**.

Во процентуална исполнетост на критериумите утврдени од обврските кои произлегуваат од Законот за јавни набавки, од обврските кои произлегуваат од Акцискиот план на Отворено владино партнерство 2016-2018 г. и дел од обврските кои ги наметнува добрата практика, општините се рангирани во пет групи и тоа: „оскудно“ (0-20%), „минимално (20-40%), „ограничено“ (60-80%) и „високо“ (80-100%).

Просечното ниво на исполнување на критериумите за транспарентност, отчетност и интегритет на јавните набавки кај општините од Вардарскиот регион во 2018 година изнесува 58% и во однос на 2017 година, кога изнесуваше 56,55%, има незначително подобрување.



` 2017 2018

Во 2018 Општина Велес достигна ниво на високо транспарентна и отчетна општина

Во 2018 година во Вардарскиот регион една општина од солидно ниво достигна ниво на високо транспарентна и отчетна општина, една општина од ограничено достигна солидно ниво, забележително е опаѓањето на транспарентноста кај три општини, додека кај останатите има мало процентуално подобрување, но нема преминување во повисоко ниво на транспарентност по зададените критериуми.

Пад во однос на 2017 година од ограничено во солидно ниво е забележано кај Општина Неготино

Вкупната вредност на склучените договори за јавни набавки на општините во Вардарскиот регион во 2018 г. изнесува 568.325.375,00 денари или 9.241.063 евра.

Карактеристично е што двете општини кои што се рангирани како најтранспарентни се, всушност, оние кои што трошат најмногу пари. Најмалку транспарентната општина исто така набавувала многу и е треторангирана по трошење на пари за јавни набавки. Истовремено, оваа општина бележи пад во транспарентноста во однос на 2017 година и се наоѓа на границата со минимално ниво од само 44% на транспарентност и отчетност.

Информации добиени од веб-страни на општините

За потребите на истражувањето, на веб страниците на општините ги баравме следните податоци:

1.Дали општината го објавува на својата веб-страница годишниот план за јавни набавки?

2.Дали институцијата ги објавува на својата веб-страница измените и дополнувањата на годишниот план за јавни набавки?

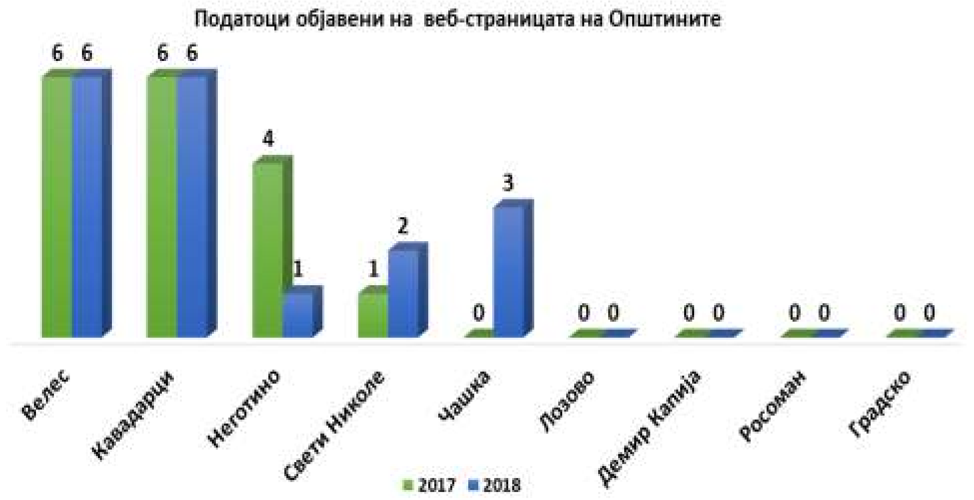
3.Дали институцијата ги објавува на својата веб-страница огласите за јавни набавки (целосно или како линк до ЕСЈН)?

4.Дали институцијата објавува на својата веб-страница известување за склучените договори за јавни набавки?

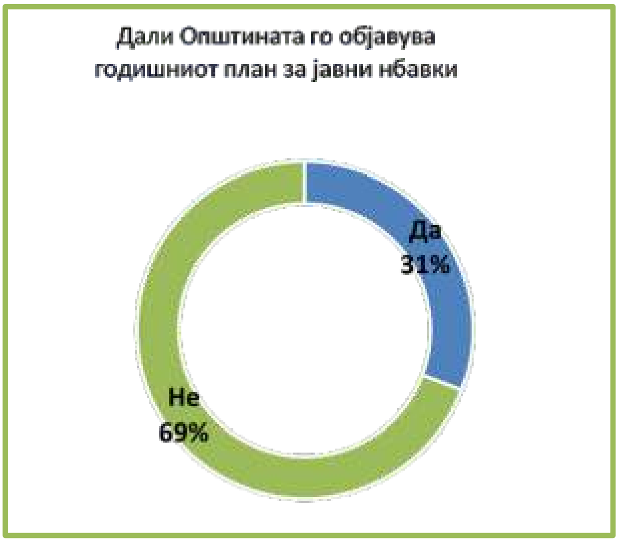
5.Дали институцијата го објавува склучениот договор на својата веб-страница?

6.Дали институцијата ги објавува склучените анекси на својата веб-страница?

Во однос на добиените податоци од веб-страниците на општините, во споредба со минатата 2017 година се забележува подобрување кај некои општини, освен кај една општина која има пад во ажурирањето на податоците. Генералниот заклучок е дека продолжува лошата општинска пракса да ги игнорираат обврските за објавување на своите веб-страници плановите за јавните набавки, огласите за тендерите, известувањата за склучените договори, договорите и нивните анекси, како и известувањата за реализираните договори.



Се смета дека токму со објавување на овие информации и документи на своите веб-страници, општините ќе ја покажат својата вистинска транспарентност кон граѓаните, бидејќи задолжителното објавување на овие информации на ЕСЈН заради спроведување на тендерите е алатка во рацете на договорните органи и економските оператори, која обичниот граѓанин нема доволно познавања за да ја користи.



Објавувањето на планот за јавни набавки е задолжително според Националниот акциски план на Отворено владино партнерство 2016-2018 година. Во 2018 година само 31% од општините го објавиле планот за јавни набавки.

Минатата година овој процент изнесуваше 20%.

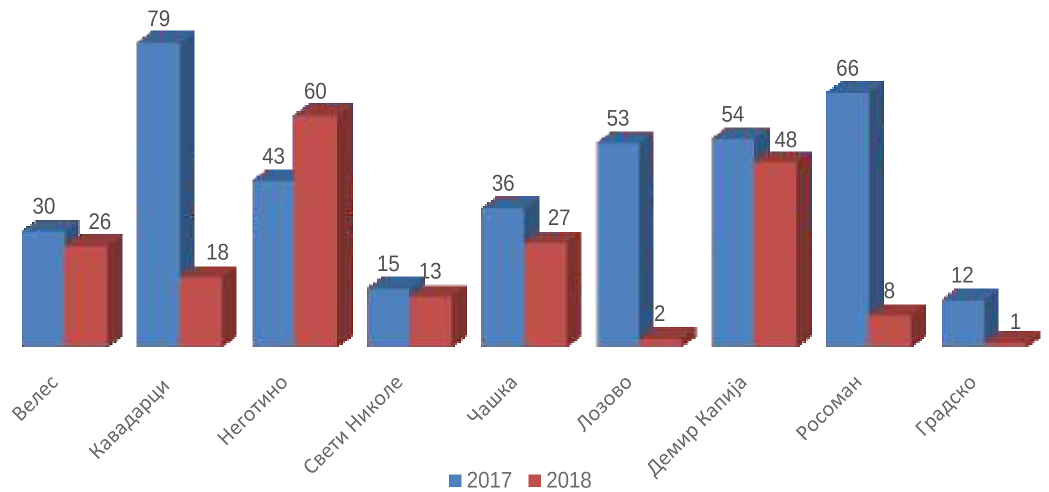
Кај општините во Вардарскиот регион продолжува трендот на недостапност на информации на општинските веб-страници. Само 44,44% од општините ги објавуваат на своите веб-страници огласите за јавните набавки, што е зголемување од минатата година кога овој процент изнесуваше 22,22%.

Само 22,22% од општините ги објавуваат известувањата за склучените договори, самите договори и нивните анекси, додека ниту една не објавила известување за реализација на договор за јавна набавка, идентично како и минатата година .

Барање за пристап до информации од јавен карактер

ДОБАР ПРИМЕР Е БРЗАТА РЕАКЦИЈА НА ОПШТИНА ГРАДСКО, КОЈА НА БАРАЊЕТО ГОДИНАВА ОДГОВОРИ ЕЛЕКТРОНСКИ **ИСТИОТ ДЕН** КОГА ГО ПРИМИЛА

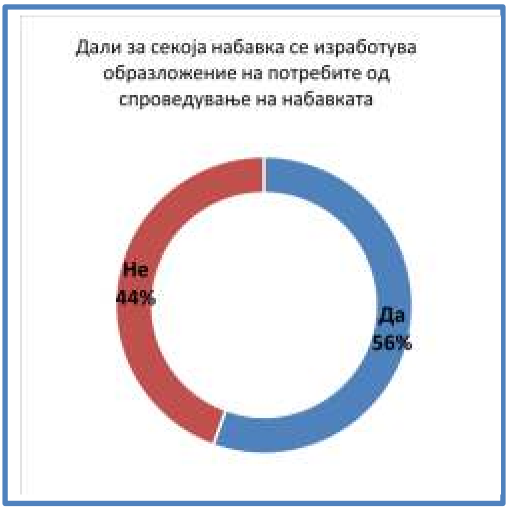
Во 2018 година времето за кое општините одговараат по поднесено барање за пристап до информации од јавен карактер е подобрено во однос на минатата година. Мал е бројот на општините кои не ги доставуваат информациите во законскиот рок од триесет дена во кој треба да одговорат на поднесено барање.



Денови во кои Општините одговориле на Барање за пристап до информации

Просечен број на денови во кои општините одговориле на барањето за пристап до информации од јавен карактер во 2018 година изнесува 22,59 денови, што за разлика од просечните 43,11 денови во 2017 година, е значително подобрување.

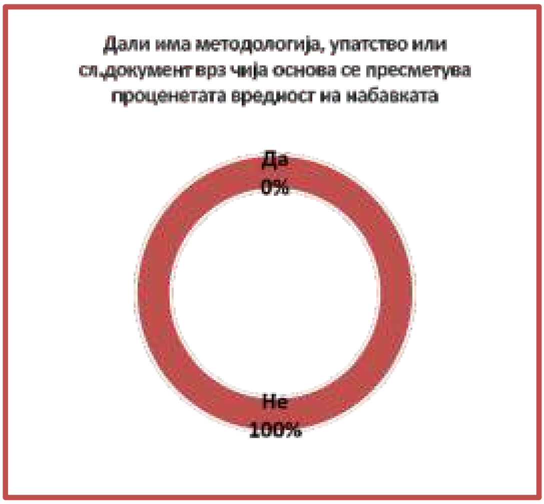
Податоци добиени од поднесено барање за пристап до информации од јавен карактер



Во споредба со 2017 година, кога само една општина, што претставува 20% од мониторираните општини, изготвуваше образложение за набавката, годинава ситуацијата значително е подобрена и дури 56% од мониторираните општини изготвуваат образложение.

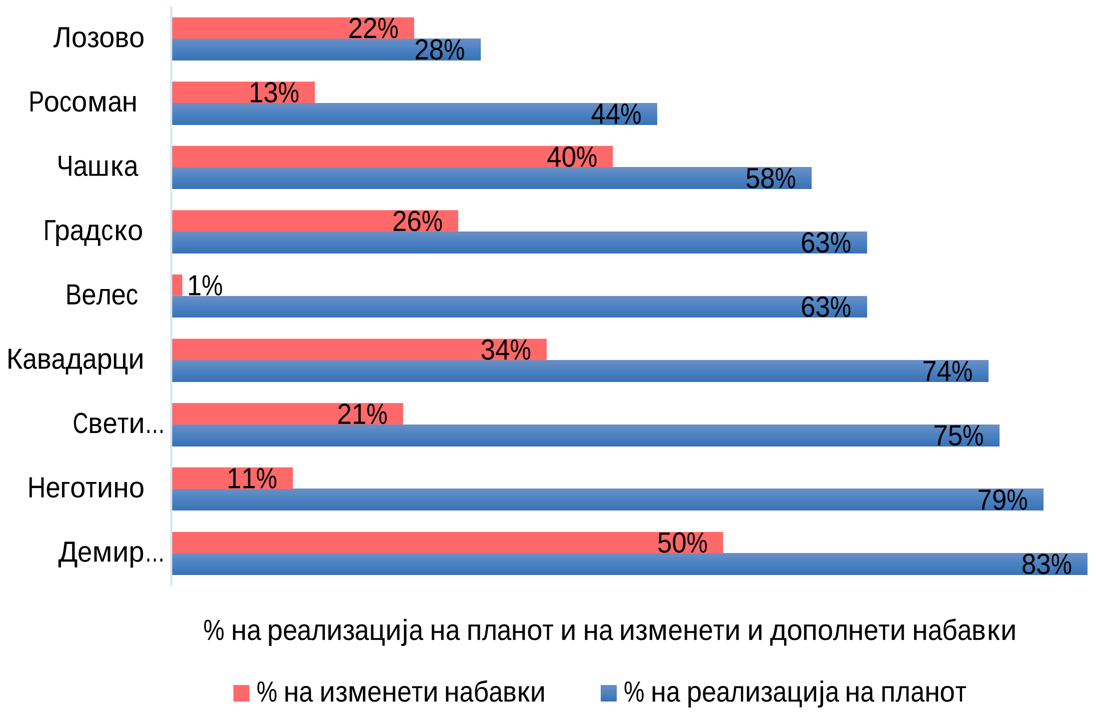
Како и во 2017 година, и во 2018 ниту една општина од Вардарскиот регион нема развиено своја методологија, упатство или сличен документ за начинот на пресметување на проценетата вредност на набавката.

Прецизното пресметување на вредноста на набавката е од голема важност за општинското планирање на трошењето на јавните пари и наменското искористување на буџетските средства .



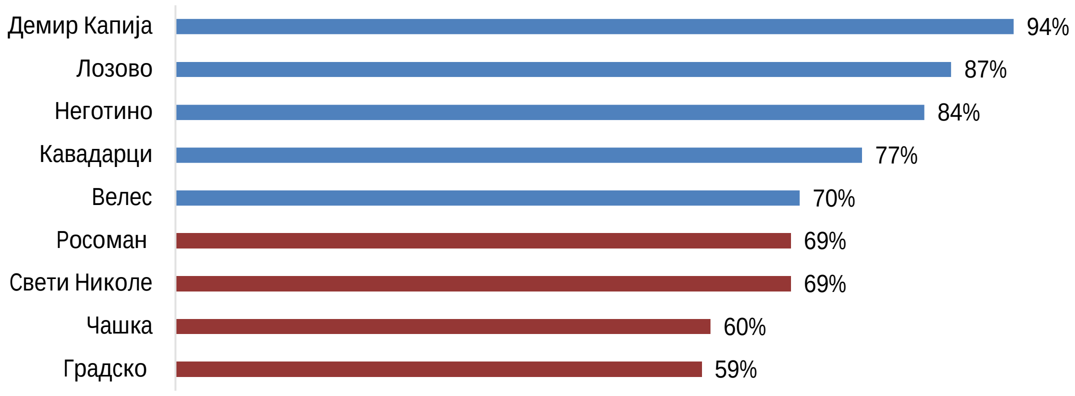
Истражување на веб-страницата на ЕСЈН

ü **Реализацијата на планот за јавни набавки** е една од главните слабости во спроведувањето на набавките. Оваа реализација се однесува на веќе изменетите и дополнети, а не на првичните планови и потребно е да се настојува барем овие изменети и дополнети планови да се реализираат во поголем процент. Честите измени и дополнувања на плановите за јавни набавки го отежнуваат планирањето на економските оператори за можностите за нивно учество на пазарот на јавни набавки.



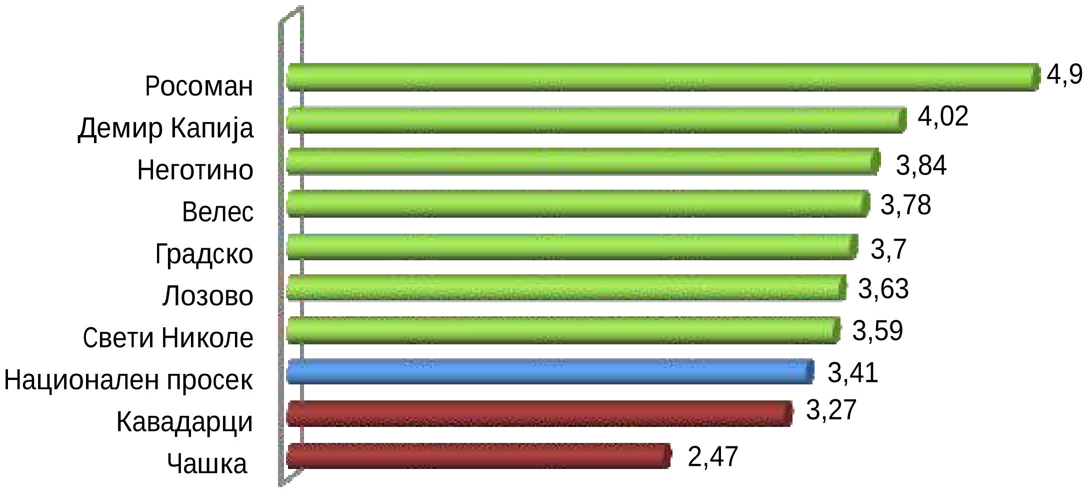
Реализацијата на плановите за јавни набавки е малку подобрена, на што укажува порастот на просечниот процент за 2018 година, кој изнесува 63%, наспроти 55% од минатата година. Забележителен е порастот на процентот на изменети набавки, кој оваа година изнесува 24%, наспроти 7,8 % минатата година.

ü **Бројот на тендери со рокови подолги од законски предвидените пет дена** е во пораст.

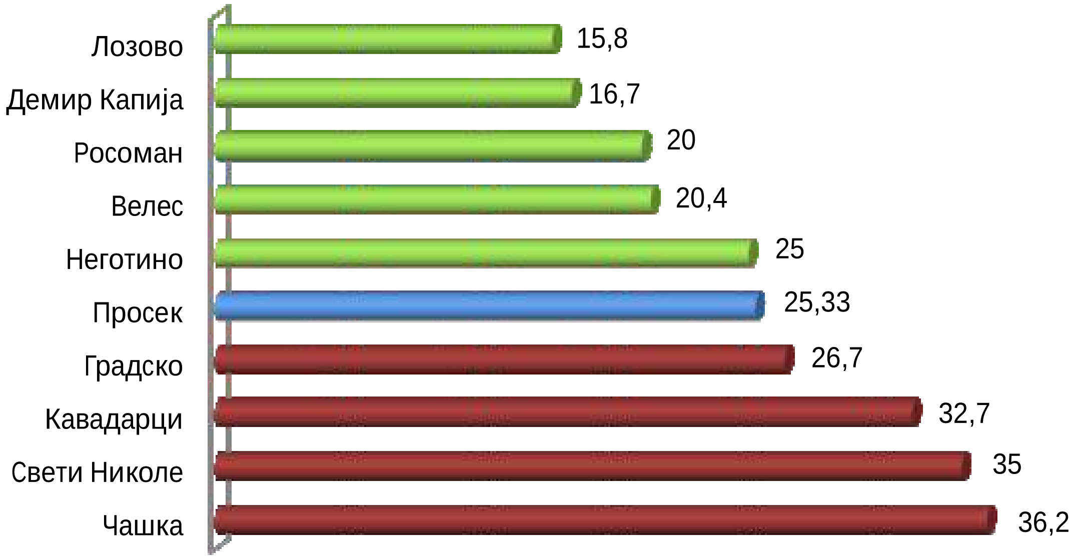


Во 74,3% од анализираните набавки општините определиле подолги рокови од законски минималните пет дена за прибирање понуди, за разлика од минатата 2017 година, кога процентот изнесуваше 62%.

ü **Просечниот број на понуди** на општините од Вардарскиот регион за 2018 година изнесува 3,68 понуди и нема значителен пораст од минатата година, кога овој број изнесуваше 3,65, но и понатаму продолжува да е над националниот просек од 3,41 понуда.

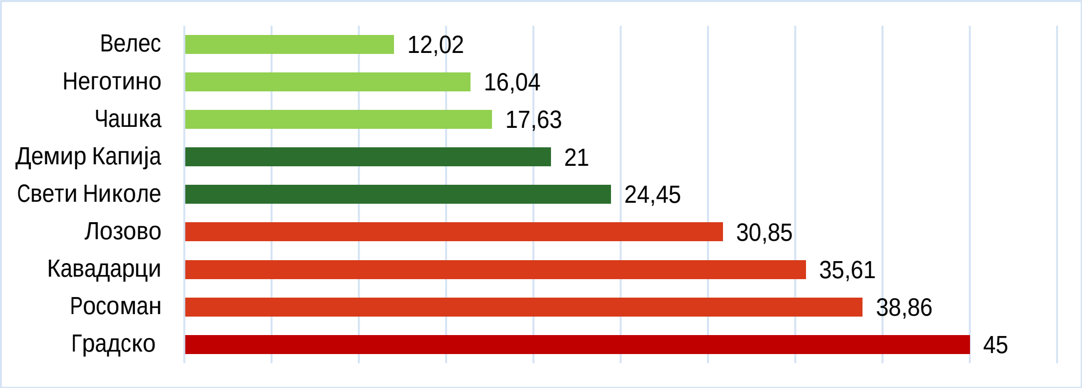


ü **Уделот на тендери со една понуда,** заедно со нискиот број на добиени понуди, го доведува во прашање обезбедувањето на основните принципи во јавните набавки, како што се конкуренцијата, еднаквиот третман и недискриминација на фирмите.



Просечниот удел на договори склучени за тендери со добиена една понуда во 2018 година во општините од Вардарскиот регион изнесува 25,33% и има незначително подобрување од ланскиот удел, кога изнесуваше 26,85%.

ü За потребите на ова истражување се раководевме од одредбата од Законот за заштита од конкуренција, каде што како концентрација на **удел на еден понудувач во вкупната вредност на набавките** се смета кога пазарниот удел на еден од учесниците е повисок од 40%. Ваков висок удел на еден учесник има само кај една општина, иако и уште кај три општини овој процент е висок и изнесува над 30%.

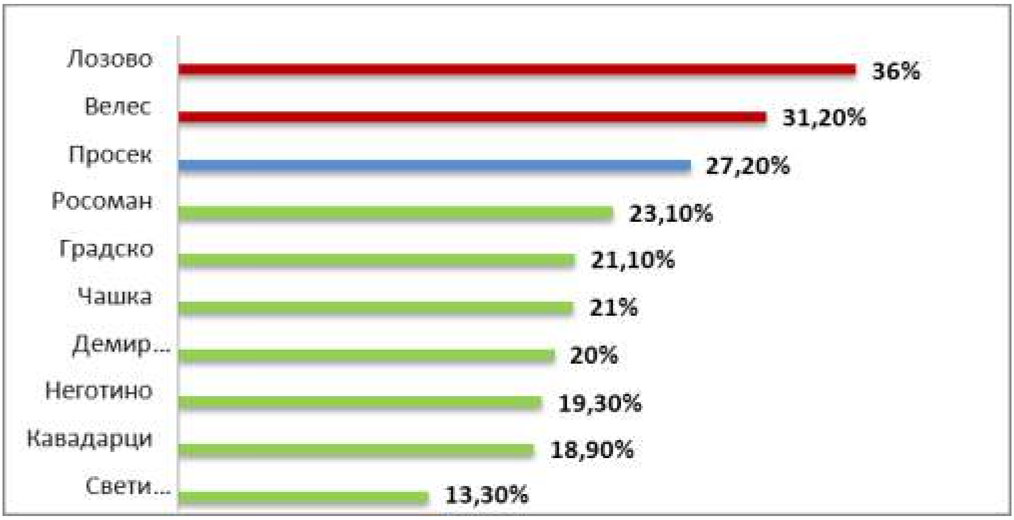


Се забележува подобрување на состојбата од минатата 2017 година, кога три општини имаа пазарен удел на еден учесник над 40%, додека три општини имаат над 30% удел на еден учесник.

Просекот на поништени тендери во 2018 година е зголемен за 54,18% во однос на 2017 година.

ü Процентот на **поништени постапки** кај општините на Вардарскиот регион во 2018 година изнесува 25,67% и е за малку понизок од националниот просек 27,20%, но е значително зголемен во однос на минатата година кога просекот на поништени тендери изнесуваше 13,91%.

За потребите на оваа анализа се земени во предвид вкупните поништувања, и делумните и целосните, бидејќи поништувањето и на еден дел од набавката бара спроведување на целосно нова постапка за набавка на поништениот дел.



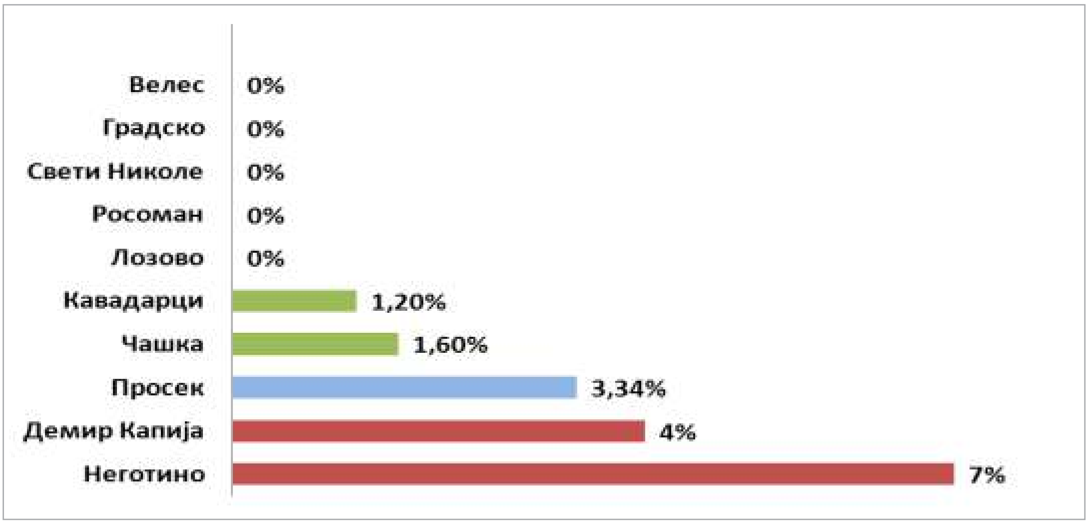
Освен што спроведувањето на нова постапка предизвикува дополнителни трошења на општинскиот буџет, ова е индикатор и за можно коруптивно однесување при тенденциозен избор на економски оператор.

ü Продолжува добрата практика кај општините од Вардарскиот регион на низок просечен удел на бројот на **договори склучени со преговарање без објавување на оглас.** Две општини имаат вредносен удел на вакви договори од 0,6% и 1,3%, што сè уште е под националниот просек кој изнесува 1,99%. Ова е подобрување во однос на минатата 2017 година, кога само една општина имаше склучено договор со преговарање без објавување на оглас со вредносниот удел од 5,8%, што беше далеку над националниот просек кој тогаш изнесуваше 1,8%.

ü Исто така, општините од Вардарскиот регион немаат пракса да склучуваат **анекс на договори**, така што во 2018 година бележиме само еден анекс, кај кој вредносниот удел на е 0,028%, за разлика од 2017 година, кога немаше ниту еден склучен анекс на договор.

Истражување на веб-страницата на Државната комисија за жалби по јавни набавки

Во 2018 година 44% од општините во Вардарскиот регион добиле **жалби** за спроведените постапки за јавни набавки. Државната комисија за жалби по јавни набавки уважила 25% од примените жалби, што е помалку од националниот просек 42,7%. И минатата 2017 година просекот на уважени жалби од 33,3% беше под просекот на национално ниво.



Просечниот удел на жалби од фирмите во вкупниот број огласи на анализираните општини во Вардарскиот регион е 1,53%, што е пониско од националниот просек од 3,34%. Во однос на минатата 2017 година (0,84%), уделот на жалби е зголемен.

Параметри за оценка на транспарентноста, отчетноста и интегритетот во јавните набавки

1. Дали во Општината има определено лице или организациски облик во чии рамки се вршат работите од областа на јавните набавки?
2. Дали лицето за јавни набавки или коешто ги врши јавните набавки има соодветна потврда за положен испит за лице за јавни набавки?
3. Дали членовите на Комисијата за јавни набавки се менуваат за секоја набавка или се истите за сите набавки?
4. Дали за секоја набавка се изработува образложение на спроведувањето на потребата од набавката?
5. Дали имате методологија/упатство и сл. документ врз основа на кој се пресметува проценетата вредност на набавките?
(Ако имате, ве молиме доставете копија од документот)
6. Дали Општината ги објавува на својата веб-страница годишниот план за јавни набавки и неговите измени и дополнувања?
7. Колкав е процентот на реализација на планот за јавни набавки?
8. Удел на набавки кои биле менувани со измените и дополнувањата на плановите
9. Дали во Општината е воспоставен систем за следење на реализација на планот (и каков е тој систем)?
10. Дали Општината ги објавува на својата веб-страница огласите за јавни набавки?
11. Дали Општината поставува разумни рокови (подолги од законските) за барањата за прибирање понуди?
12. Дали Општината користи тендерски документации со дискриминаторски елементи кои ја ограничуваат конкуренцијата?
13. Дали Општината ги доставува бараните документи за одделни тендери како одговор на барање за пристап до информациите од јавен карактер?
14. Дали Општината одговорила на барањето за пристап до информации од јавен карактер во максималниот законски рок од 30 дена?
15. Кој е просечниот број на понудувачи на тендерите спроведени од Општината?
16. Колкав е уделот на тендери со еден понудувач?
17. Дали постои концентрација на носители на договори за јавни набавки во Општината?
18. Колкав е процентот на поништени постапки за јавни набавки на институцијата?
19. Колкав е процентот на поништени постапки поради немање ниту една прифатлива понуда?

20. Удел на вредноста на склучените договори преку постапката за преговарање без објавување оглас на Општината во однос на вкупната вредност на постапките
21. Удел на број на склучени договори преку постапката за преговарање без објавување оглас на Општината во вкупниот број на постапки
22. Удел на вредноста на склучените анекс-договори во однос на вкупната вредност на постапките
23. Удел на број на склучени анекс-договори во вкупниот број на договори
24. Дали Општината ја почитува обврската за објавување на известување за склучен договор на ЕСЈН во рок од 30 дена од денот на склучување на договорот?
25. Дали Општината ја почитува обврската за објавување на евиденција на постапките за прибирање понуди на ЕСЈН во законските рокови?
26. Дали Општината објавува на својата веб-страница известување за склучените договори за јавни набавки?
27. Дали Општината објавува известување за реализиран договор на ЕСЈН?
28. Дали Општината го објавува склучениот договор и евентуалните анекси на својата веб страница?
29. Дали во Општината е воспоставен систем за следење на реализацијата на склучените договори за јавни набавки (и каков е тој систем)?
30. Удел на жалби во однос на вкупниот број на огласи
31. Удел на уважени жалби во вкупниот број жалби