



Centar za sigurnosne studije - BiH
Centre for Security Studies - BH



Ovaj projekat finansira
Evropska unija

ACROSS

Korak naprijed. Bolja perspektiva.
A step forward. A better prospect.

Antikorupcijski kapaciteti javnih nabavki u sektoru sigurnosti Izvještaj

Denis Hadžović
Sanjin Hamidičević
Aida Kržalić
Mirela Hodović

2016



Centar za sigurnosne studije - BiH
Centre for Security Studies - BH



Ovaj projekat
finansira Evropska
unija



ACROSS

Korak naprijed. Bolja perspektiva.
A step forward. A better prospect.

Antikorupcijski kapaciteti javnih nabavki u sektoru sigurnost Izvještaj za 2016. godinu

Denis Hadžović, Sanjin Hamidičević, Aida Kržalić, Mirela Hodović

Sarajevo, januar 2017. godine

IZDAVAČ

Centar za sigurnosne studije, Sarajevo

ZA IZDAVAČA

Denis Hadžović, generalni sekretar

AUTORI

Denis Hadžović, Sanjin Hamidičević,
Aida Kržalić, Mirela Hodović

UREDNIK

Sanjin Hamidičević

ŠTAMPA

Sonic Studio, Sarajevo

ZA ŠTAMPARIJU

Emir Džinović

TIRAŽ

300 primjeraka

“Antikorupcijski kapaciteti javnih nabavki u sektoru sigurnost - Izvještaj za 2016. godinu” je rezultat rada istraživačkog tima Centra za sigurnosne studije uz pomoć članova ‘Konzorcija za podršku izgradnji integriteta i smanjenju korupcije u sigurnosnom sektoru’ (Evropski defendologija centar; Visoka škola “CEPS – Centar za poslovne studije”; Istraživački centar Banja Luka; Pravni fakultet Univerziteta u Bihaću; Udruženje za društveni razvoj i prevenciju kriminaliteta; Nova sigurnosna inicijativa).

Izvještaj je jedan od rezultata projekta “*Izgradnja integriteta i jačanje anti-korupcijskih praksi u sektoru sigurnosti – ACross*“ koji implementira Centar za sigurnosne studije, a finansira Evropska unija.

Ova publikacija je urađena uz pomoć Evropske unije. Stavovi i sadržaj publikacije su isključiva odgovornost Centra za sigurnosne studije i ni u kom slučaju ne predstavljaju stanovišta Evropske unije

Sadržaj

Riječi autora	5
Javne nabavke i rizik od korupcije	7
Javne nabavke u Bosni i Hercegovini	9
Zakon o javnim nabavkama BiH	9
Sistem javnih nabavki u BiH	13
Agencija za javne nabavke Bosne i Hercegovine.....	13
Ured za razmatranje žalbi Bosne i Hercegovine.....	14
Specifičnosti javnih nabavki u sektoru sigurnosti u BiH	17
Preporuke za unapređenje postupka javnih nabavki u sektoru sigurnosti BiH	18
Vanjski nadzor nad javnim nabavkama u sigurnosnom sektoru u BiH	23
Praćenje postupaka javnih nabavki.....	23
Vanjska revizija	24
Javne nabavke u sigurnosnom sektoru BiH u 2013. godini.....	25
Javne nabavke u sigurnosnom sektoru BiH u 2014. godini.....	27
Javne nabavke u sigurnosnom sektoru BiH u 2015. godini.....	29
Antikorupcijski kapaciteti javnih nabavki u sigurnosnom sektoru	33
Metodološki okvir.....	33
Uputstvo za monitoring.....	35
Tehnike monitoringa	35
Uzorkovanje.....	36
Procjena otpornosti sigurnosnog sektora na korupciju u javnim nabavkama.....	37
Direkcija za koordinaciju policijskih tijela BiH	40
Federalno ministarstvo unutrašnjih poslova.....	42
Granična policija BiH	44
Ministarstvo odbrane BiH	46
Ministarstvo unutrašnjih poslova Hercegovačko-neretvanskog kantona	48
Ministarstvo unutrašnjih poslova Kantona Sarajevo	50
Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srpske	52
Ministarstvo unutrašnjih poslova Tuzlanskog kantona.....	54
Ministarstvo unutrašnjih poslova Unsko-sanskog kantona	56
Sud Bosne i Hercegovine	58
Uprava za indirektno oporezivanje BiH.....	60
Visoko sudska i tužilačko vijeće BiH	62
Literatura	64

Riječi autora

U borbi protiv korupcije važno je da se uključe svi akteri društva, od institucija do pojedinaca. Značajno mjesto u toj borbi ima i civilno društvo. Javne nabavke su prepoznate kao područje gdje postoji veliki rizik od pojave korupcije, čime se ukazala potreba za eksternom evaluacijom antikoruptivnih kapaciteta institucija sigurnosnog sektora, posebno uzimajući u obzir specifičnost javnih nabavki u sigurnosnom sektoru – povjerljive nabavke.

Područje javnih nabavki je uređeno Zakonom o javnim nabavkama BiH, koji je donesen 2014. godine. Osim što je uveo određene novitete u samom postupku, proširio je organizacionu strukturu institucija za praćenje njegove primjene, odnosno omogućio je otvaranje dvije filijale Ureda za razmatranje žalbi. Pored Agencije za javne nabavke i Ureda za razmatranje žalbi, revizorske institucije u BiH imaju važnu ulogu vanjskog nadzora nad javnim nabavkama.

U izvještaju su predstavljene i analize antikorupcionih kapaciteta 12 institucija sigurnosnog sektora sa različitim nivoa vlasti u Bosni i Hercegovini, na osnovu kojih su utvrđeni i njihovi antikorupcioni indeksi. Utvrđeni antikorupcioni indeksi predstavljaju baznu liniju pomoći koje će se biti u mogućnosti, prilikom budućih monitoringa, kvalitetno ocijeniti napori institucija za jačanje antikorupcijskih kapaciteta u javnim nabavkama.

Izvještaj je rezultat prve godine implementacije projekta „Izgradnja integriteta i jačanje antikorupcijskih praksi u sektoru sigurnosti – ACross“, koji finansijski podržava Evropska unija. Zahvaljujemo se Evropskoj uniji koja je svojom podrškom omogućila realizaciju projekta te ujedno značajno podržala izgradnju kapaciteta civilnog društva u cilju borbe protiv korupcije u BiH.

Koristimo priliku da se zahvalimo svima onima koji su nas nesebično podržali i izašli u susret tokom prikupljanja informacija i podataka te time dali značajan doprinos unapređenju naših kapaciteta i mogućnosti da predstavimo rezultate javnosti u Bosni i Hercegovini, koja će svakako dati svoj najobjektivniji sud o našim nastojanjima.

Također, iskazujemo zahvalnost članovima ‘Konzorcija za podršku izgradnji integriteta i smanjenju korupcije u sigurnosnom sektoru’, koji su aktivno učestvovali u procjeni antikorupcijskog kapaciteta institucija sigurnosnog sektora: Evropski defendologija centar; Visoka škola “CEPS – Centar za poslovne studije”; Istraživački centar Banja Luka; Pravni fakultet Univerziteta u Bihaću; Udruženje za društveni razvoj i prevenciju kriminaliteta.

Javne nabavke i rizik od korupcije

Rijetka su istraživanja o korupciji prilikom sprovođenja javnih nabavki u sektoru sigurnosti. Dosadašnja istraživanja nisu posebno tretirala niti uključivala specifične pokazatelje za taj sektor, kao što su povjerljive javne nabavke.

Javne nabavke označavaju proces u kojem javni sektor vrši nabavljanje raznih vrsta roba, usluga i radova od odabranih privatnih kompanija¹. Drugim riječima, radi se o korištenju budžetskih sredstava za zadovoljenje potreba javnog sektora. Neadekvatan proces javnih nabavki, ima negativan utjecaj na razvoj i ekonomski rast države i društva. Zbog velike količine novčanih sredstava koje se utroše, javne nabavke su jedno od područja podložno koruptivnim djelima, a samim tim, utječu i na demokratske procese. Korupcija u procesu javnih nabavki može da se pojavi u svakom trenutku i može je inicirati javni službenik i/ili ponuđač. Nadalje, mogućnost pojave korupcije u tom procesu ugrožava racionalnost javne potrošnje, kao i efikasnost javnih nabavki.

Da nije u pitanju samo problem s kojim se primarno suočavaju zemlje s manje razvijenom demokratskom praksom, poput BiH, govori i naredni pokazatelj. Studija o korupciji u javnim nabavkama u EU, koju je naručila Evropska komisija, pokazala je da se u osam analiziranih država članica, 13 % direktnog javnog gubitka 2010. godine može pripisati korupciji². Četiri najčešća oblika koruptivne prakse u javnim nabavkama, koje je ova studija prepoznaла, su:

- Namještanje tendera: ugovor je 'obećan' jednom ponuđaču, sa ili bez pristanka javnog službenika koji vodi postupak. Namještanje tendera ima pojavnje oblike ograničenja ponuda, komplementarnih ponuda, rotacija ponuda i podugovaranja.
- Podmićivanje: javni službenik zahtijeva ili je spreman uzeti mito, što će se manifestovati tokom tenderske procedure, uključujući i administrativnu proceduru.
- Sukob interesa: javni službenik ima lični interes u kompaniji koja dobije posao putem tendera.
- Ostali – uključujući i namjerno pogrešno vođenje postupka: javni službenik nije pravilno obavio proces ispitivanja ili nije pratilo procedure gdje je to bilo potrebno i/ili toleriše ili ignoriše s namjerom stvaranja preduslova za neadekvatno obavljanje posla koji izvršava izvođač radova.

¹ http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/modernising_rules/reform/fact-sheets/fact-sheet-01-overview_en.pdf

² http://ec.europa.eu/anti_fraud/documents/anti-fraud-policy/research-and-studies/pwc_olaf_study_en.pdf

Prema izvještaju UNODC-a iz 2013. godine za Bosnu i Hercegovinu³, a koji se odnosi na utjecaj korupcije na privatno poslovanje, korupcija je, zajedno s drugim oblicima kriminala, velika smetnja privatnim preduzećima i ima negativan utjecaj na privatna ulaganja. Značajan broj preduzeća plaća mito javnim službenicima u više navrata tokom jedne godine. Preduzeća koja posluju unutar građevinskog sektora najviše učestvuju u podmićivanju, a slijede ih ona koja posluju u sektoru transporta i skladištenja.

Javni službenici s najvišim rizikom podmićivanja, prilikom poslovanja s preduzećima, su uposlenici zdravstvenih ustanova, policijski službenici, carinici, sudije i tužioci. U izvještaju se dalje navodi da je najčešća svrha plaćanja mita "da se ubrzaju poslovne procedure" (29,1 % svih mita), "omogući okončanje procedure" (17,4 %) i "osigura bolji tretman" (14,4 %). U isto vrijeme, 8,6 % mita se daje bez konkretne neposredne koristi za preduzeća koja ih isplaćuju, uz pretpostavku da će ta "sladila" u budućim interakcijama potaknuti javne službenike da provode postupke u interesu preduzeća.

³ http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/statistics/corruption/Prevod_izvjestaja_BHS_fina_za_stampu_ispravljeno.pdf

Javne nabavke u Bosni i Hercegovini

Zakon o javnim nabavkama BiH

U Bosni i Hercegovini su sve javne nabavke regulisane jedinstvenim zakonom i njegovim podzakonskim aktima. Neprimjenjivanje adekvatnih zakonskih rješenja stvara sumnju na koruptivne aktivnosti, dok nedovoljna kontrola ostavlja značajan prostor za zloupotrebu Zakona i pojavu korupcije.

Prvi Zakon o javnim nabavkama (ZJN) je donesen 2004. godine na nivou Bosne i Hercegovine. On je zamijenio propise o javnim nabavkama s četiri nivoa vlasti te je na jedinstven način regulisao sistem javnih nabavki u skladu s evropskim direktivama. Nakon više njegovih izmjena i dopuna, u aprilu 2014. godine je donesen novi Zakon o javnim nabavkama („Službeni glasnik BiH“ 39/2014), koji se primjenjuje od 28.11.2014. godine.

Transparentnost, jednak tretman, nediskriminacija, pravična i aktivna konkurenca te efikasno korištenje javnih sredstava su opšti principi javnih nabavki (član 3. ZJN). Efikasna primjena tih principa bi trebala osigurati učinkovitost javnih nabavki te se suprotstaviti mogućim zloupotrebama.

Primjenom u praksi, identificirane su slabosti pravnog okvira Zakona iz 2004. godine, poput fleksibilne definicije koje su se koristile za manipulacije; okvirni sporazum koji nije rješavao probleme nabavke rezervnih dijelova, avio karata i slično; pokretanje pregovaračkih postupaka bez objave i kada nema zakonskog uporišta; neuređenost tržišta, nelojalna konkurenca, nepostojanje definisanja grupe ponuđača; krut pravni okvir za sektorske ugovorne organe i poseban režim za zakonske i prirodne monopole.

Te uočene slabosti, bile su predmetom novih odredbi usvojenog zakonskog okvira. Neki su pojmovi definisani jasnije i bez dvosmislenosti; uređena je pravna regulativa okvirnog sporazuma omogućavajući njegovo zaključivanje s više ponuđača; utvrđeni su uslovi za primjenu pregovaračkog postupka bez objave obavještenja; utvrđen je takmičarski dijalog, uslovi i procedure; utvrđeni su posebni alati za sektorske ugovorne organe te predviđena posebna izuzeća za zakonske i prirodne monopole.

Tri izvještaja Evropske komisije o napretku Bosne i Hercegovine, nakon usvajanja novog Zakona o javnim nabavkama, pokazuju postepeni napredak u ovoj oblasti.

U Izvještaju Evropske komisije o napretku Bosne i Hercegovine u 2014. godini, navodi se da u oblasti javnih nabavki „Bosna i Hercegovina nije poduzela mjere kako bi osigurala konkurentne i transparentne postupke ili nezavisne provjere propisane *acquis-em* u oblasti javno-privatnog partnerstva. Isto važi i za koncesije za usluge i radove. Pravna uređenost

sistema koncesija je i dalje rascjepkana, dok administrativnoj strukturi za upravljanje koncesijama nedostaju formalni kanali za saradnju. To dovodi do pravne nesigurnosti, visokih administrativnih troškova i podijeljenosti jedinstvenog ekonomskog prostora".

Također, spomenuti Izvještaj navodi i sljedeće: "Sveukupno gledano, zabilježen je određeni napredak u oblasti javne nabavke, iako veoma spor. Neophodna je provedba novog Zakona o javnim nabavkama kao i usvajanje podzakonskih akata, a i dalje je potrebno uskladiti zakonodavstvo o koncesijama sa *acquis*-em. Potrebno je rad nadležnih institucija učiniti transparentnijim, unaprijediti unutrašnje poslove i ojačati kapacitet ugovornih organa širom zemlje".⁴

Godinu dana nakon stupanja na snagu novog Zakona o javnim nabavkama, Evropska komisija u svom izvještaju za 2015. godinu⁵ napominje da zakonodavstvo u oblasti javno-privatnog partnerstva i koncesija i dalje nije usklađeno s pravnom stećevinom Evropske unije. Također, navodi se da se trebaju usvojiti preostali podzakonski akti, ojačati nadzorna uloga Agencije za javne nabavke te uspostaviti specijalizovanu funkciju vezanu za nabavke u okviru ugovornih organa. U cilju ispunjavanja zakonskih odredbi u pogledu kapaciteta za upravljanje postupcima javnih nabavki (detaljnije planiranje, priprema i objavljivanje aktivnosti vezanih za javne nabavke), u Izvještaju se navodi da je „potrebno uspostaviti nova odjeljenja specijalizovana za javne nabavke u svim ugovornim organima i u njima zaposliti službenike koji imaju potrebne vještine i sposobnosti“.

U najnovijem izvještaju Evropske komisije⁶ navodi se da je „postignut određeni napredak u oblasti javnih nabavki u prošloj godini, usvajanjem novog pravilnika o uslovima i korištenju e-aukcije, pravilnika o praćenju postupaka javnih nabavki, kao i donošenjem nove strategije i akcionog plana za razvoj sistema javnih nabavki u Bosni i Hercegovini 2016-2020.“ Međutim, naglašava se da još uvijek nije izvršeno usklađivanje zakonodavstva sa *acquis*-em u području javno-privatnog partnerstva i koncesija. Također, navodi se da još uvijek nisu uspostavljene specijalizirane funkcije službenika za javne nabavke, kako bi se poboljšali kapaciteti ugovornih organa. U narednoj godini Evropska komisija smatra da je potrebno da se dalje usklađuje zakonodavstvo o javnim nabavkama sa *acquis*-em, jača nadzorna uloga Agencije za javne nabavke provedbom novog Pravilnika o monitoringu postupaka javnih nabavki, da se proces nabavke učini transparentnijim poboljšanjem upotrebe sistema e-javnih nabavki, kao i da se uspostave specijalizirane funkcije za javne nabavke unutar ugovornih organa.

⁴ http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2014/20141008-bosnia-and-herzegovina-progress-report_en.pdf

⁵ https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key_documents/2015/20151110_report_bosnia_and_herzegovina.pdf

⁶ https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key_documents/2016/20161109_report_bosnia_and_herzegovina.pdf

Izvještaji Evropske komisije navode da su javne nabavke posebno osjetljive na korupciju i potrebni su dodatni napor da se ona spriječi tokom procesa nabavke. Također, primjećeni su slabi kapaciteti za istraživanje ekonomskog, finansijskog kriminala i kriminala vezanog za javne nabavke te se preporučuje da policija i pravosudni organi uspostave specijalizovano osoblje za borbu protiv korupcije. U cilju predviđanja rizika u javnim nabavkama, smatra se neophodnim obuka svih aktera po pitanju sukoba interesa, a u skladu sa Strategijom za borbu protiv korupcije.

Iako su neke slabosti ranijeg Zakona riješene, u novom Zakonu o javnim nabavkama (iz 2014.) i dalje postoje nedostaci. Civilno društvo je također prepoznalo određene manjkavosti novog Zakona o javnim nabavkama. Tako se u analizi Fonda za otvoreno društvo u sklopu EU projekta „Kao efikasnim mehanizmima javnih nabavki u državama (potencijalnim) kandidatima za članstvo u EU“ navodi:

„Novi ZJN BiH je pripreman u skladu sa osnovnim načelima i procedurama sistema javnih nabavki Evropske unije (u daljem tekstu: EU) i može se reći da je velikim dijelom usklađen sa EU direktivama:

- Direktiva Vijeća broj 89/665/EEC, od 21.12.1989., o usklađivanju zakona, propisa i upravnih odredbi koje se odnose na primjenu postupaka revizije kod dodjele ugovora o javnim nabavkama i javnim radovima;
- Direktiva Vijeća broj 92/13/EEC, od 25.02.1992., za usklađivanje zakona, propisa i upravnih odredbi koje se odnose na primjenu pravila Zajednice o postupcima nabavke subjekata koji djeluju na području vodoopskrbe, energije, prijevoza i telekomunikacija;
- Direktiva Vijeća 92/50/EEC, od 18.06.1992., o usklađivanju postupaka dodjele ugovora o javnim uslugama;
- Direktiva Vijeća 93/37/EEC, od 14.06.1993., o usklađivanju postupaka dodjele ugovora o javnim radovima;
- Direktiva Vijeća 93/38/EEC, od 14.06.1993., o koordiniranju postupaka nabavke od strane subjekata koji djeluju u sektorima vodoprivrede, energetike, prijevoza i telekomunikacija;
- Direktiva EU Parlamenta i Vijeća broj 2004/17/EC, od 31.03.2004., kojom se usklađuju postupci nabavke subjekata koji djeluju u sektoru vodnog gospodarstva, energetskom i prometnom sektoru te sektoru poštanskih usluga;
- Direktiva EU Parlamenta i Vijeća broj 2004/18/EC, od 31.03.2004., o koordinaciji postupaka za dodjelu ugovora o javnim radovima, ugovora o javnim nabavkama te ugovora o pružanju javnih usluga;
- Direktiva EU Parlamenta i Vijeća broj 2007/66/EC, od 11.12.2007., kojom se izmjenjuju i dopunjaju Direktive Vijeća broj 89/665//EEC i 92/13/EEC, vezano za poboljšanu učinkovitost postupka revizije u vezi s dodjelom ugovora o javnim nabavkama;

Ipak, bitno je naglasiti da je propuštena prilika da se ZJN BiH uskladi i sa posljednjim direktivama EU, npr. Direktiva EU Parlamenta i Vijeća broj 2009/81/EC, od 13.05.2009., kojom se usklađuju postupci nabavki za određene ugovore o radovima, ugovore o nabavci robe i ugovore o uslugama u području odbrane i sigurnosti, te izmjenjuju i dopunjuju Direktiva Vijeća broj 2004/17/EC i 2004/18/EC, Direktiva EU Parlamenta i Vijeća broj 2014/25/EU o nabavkama subjekata koji deluju u sektorima vodosnabdjevanja, energetike, transporta i poštanskih usluga kojom se stavlja van snage Direktiva 2004/17/EZ, i Direktiva EU Parlamenta i Vijeća broj 2014/24/EU o javnim nabavkama kojom se stavlja van snage Direktiva 2004/18/EZ".⁷

U septembru 2016. godine, usvojena su tri nova pravilnika koja regulišu proces javnih nabavki, među kojima je i Pravilnik o uslovima i načinu korištenja e-Aukcije. To je i prvi veći korak u elektronskim nabavkama u Bosni i Hercegovini, koji povećava transparentnost u proceduri nakon dostavljene ponude. Naime, kvalificiranim ponuđačima će biti omogućeno da putem obrnute aukcije ponude niže cijene (ili druge parametre), čime se omogućavaju i dodatne uštede pri javnim nabavkama. Takav pristup u javnim nabavkama promoviše ekonomičan, efektivan i efikasan postupak sprovođenja javnih nabavki, a samim tim, i trošenje i upravljanje budžetskih sredstava, kao i doprinos većoj odgovornosti i transparentnosti postupka javnih nabavki.

⁷ <http://balkantenderwatch.eu/btw-local/uploaded/BIH%20local/BLS/Update/Dopuna%20analiza%20institucionalnog%20i%20legislativnog%20okvira%20%E2%80%93%20Bosna%20i%20Hercegovina.pdf>

Sistem javnih nabavki u BiH

Poglavlje VI Zakona o javnim nabavkama BiH, određuje institucije za praćenje primjene Zakona: Agenciju za javne nabavke Bosne i Hercegovine i Ured za razmatranje žalbi Bosne i Hercegovine.

Agencija za javne nabavke Bosne i Hercegovine

Prema Zakonu, Agencija za javne nabavke Bosne i Hercegovine (AJN) ima sjedište u Sarajevu te dvije filijale sa sjedištima u Banjoj Luci i Mostaru. Uloga AJN je da osigura pravilno provođenje zakona u skladu sa svojim nadležnostima:

- a) priprema i izrada nacrta zakona, nacrta izmjena i dopuna zakona i pratećih podzakonskih akata, u svrhu osiguranja njihove djelotvornosti i svrshodnosti;
- b) unapređenje informiranosti ugovornih organa i ponuđača o propisima o javnim nabavkama i njihovim ciljevima, postupcima i metodama;
- c) objavljivanje priručnika i uputstava, kao i izrada i ažuriranje standardnih obrazaca i modela u skladu s odredbama ovog zakona;
- d) pružanje tehničke pomoći i savjetodavnih mišljenja ugovornim organima i ponuđačima u vezi s pravilnom primjenom ovog zakona i podzakonskih akata;
- e) uspostavljanje sistema praćenja postupaka koje provode ugovorni organi za nabavku robe, usluga i radova, s ciljem edukacije i otklanjanja uočenih nepravilnosti u pojedinačnim postupcima javnih nabavki;
- f) prikupljanje podataka, izrada analize i objavljivanje informacija u vezi s postupcima javnih nabavki i dodijeljenim ugovorima o javnim nabavkama;
- g) razvijanje i uspostava elektronskih informacionih sistema u oblasti javnih nabavki u Bosni i Hercegovini;
- h) pokretanje, podržavanje i stvaranje pretpostavki za razvoj prakse elektronskih nabavki i komunikacija u oblasti javnih nabavki;
- i) organiziranje i održavanje obuka za ovlaštene predavače i službenike za javne nabavke, objavljivanje informacija u vezi s obukama te priprema priručnika i drugih pratećih materijala za profesionalni razvoj u oblasti javnih nabavki u skladu s podzakonskim aktom koji donosi Vijeće ministara BiH;
- j) praćenje rada ovlaštenih predavača i vođenje evidencije o akreditiranim predavačima iz oblasti javnih nabavki i službenicima za javne nabavke;
- k) izrada godišnjih izvještaja za Vijeće ministara BiH.

Na čelu AJN se nalazi direktor, kojeg imenuje Vijeće ministara BiH na mandat od 5 godina s mogućnošću jednog ponovnog imenovanja, koji predstavlja i zastupa AJN, rukovodi njenim radom, organizira i osigurava zakonito i efikasno obavljanje poslova iz nadležnosti AJN, donosi podzakonske akte i druge akte kojim se osigurava zakonito i efikasno obavljanje poslova i odgovoran je za rad Agencije.

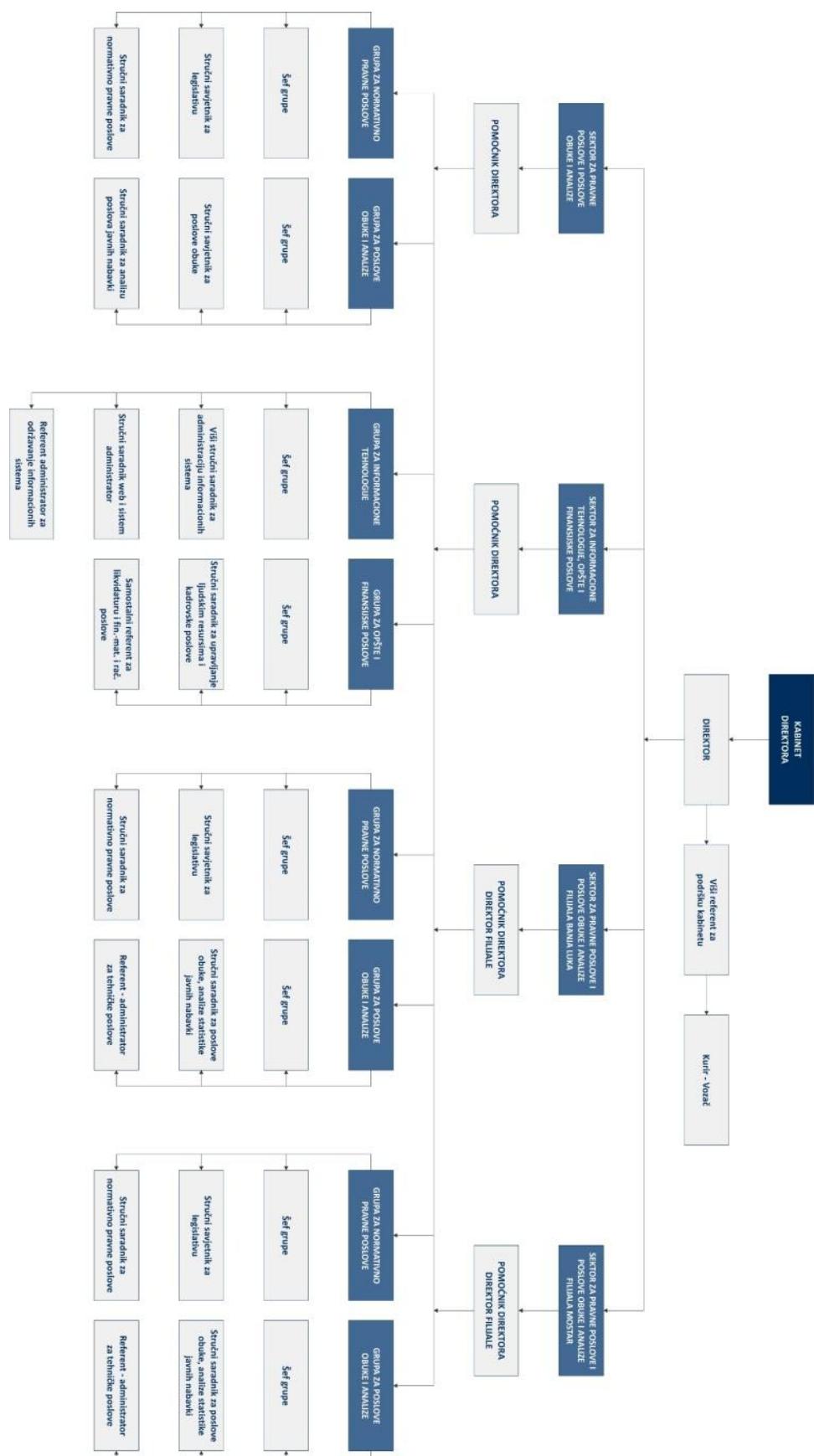
Petočlani odbor Agencije za javne nabavke je nadležan da razmatra pitanja u vezi s funkcioniranjem i unapređenjem sistema javnih nabavki te daje prethodnu saglasnost na akte, kojim se uređuje sistem javnih nabavki, a koje donosi Vijeće ministara BiH ili direktor AJN. Članovi Odbora AJN su predstavnici Ministarstva finansija i trezora BiH, entitetskih ministarstava finansija, Direkcije za evropske integracije i predstavnik Vlade Brčko Distrikta BiH, koje imenuje Vijeće ministara BiH na mandat od pet godina.

Ured za razmatranje žalbi Bosne i Hercegovine

Prema Zakonu, Ured za razmatranje žalbi (URŽ) rješava po žalbama u postupcima javne nabavke. Sjedište URŽ je u Sarajevu, a filijale su uspostavljene u Banjoj Luci i Mostaru.

URŽ sa sjedištem u Sarajevu je nadležan za donošenje odluka po žalbama za vrijednosti nabavke u iznosu većem od 800.000,00 KM, kao i za sve nabavke institucija Bosne i Hercegovine i institucija Brčko Distrikta BiH i drugih ugovornih organa Bosne i Hercegovine i Brčko Distrikta BiH. Broji sedam članova (od čega po dva iz reda naroda u BiH, jedan iz reda ostalih, pri čemu su dva člana iz reda naroda u BiH iz Republike Srpske, četiri iz reda naroda iz Federacije Bosne i Hercegovine, a jedan iz reda ostalih alternativno se bira iz jednog ili drugog entiteta) koje imenuje Parlamentarna skupština BiH na mandat od 5 godina s mogućnošću jednog ponovnog imenovanja.

Filijale URŽ u Banjoj Luci i Mostaru broje po pet članova koje imenuje Parlamentarna skupština BiH i nadležne su za donošenje odluka po žalbama za vrijednosti nabavke do 800.000,00 KM za ugovorne organe koje imaju sjedište u istom entitetu kao i filijala.



Ilustracija 1: Organigram Agencije za javne nabavke

(<https://www.javnennabavke.ba/grafika/organigramv.jpg>)

Specifičnosti javnih nabavki u sektoru sigurnosti u BiH

U sektoru sigurnosti, javne nabavke u širem smislu označavaju proces nabavke raznih dobara i usluga za izvršavanje svojih zadataka (namještaj, vozila, kancelarijski pribor...), a u užem smislu označavaju nabavku naoružanja. Također, postoje dobra koja imaju dvojnu namjenu, odnosno koja se mogu koristiti u vojne i civilne svrhe (vojna medicinska vozila, informatička oprema...). Ta dobra ne spadaju u užu definiciju nabavki u sigurnosnom sektoru. Kada se primjenjuju pravila odbrane i tajnih nabavki, cilj ne može biti zlonamjerno isključivanje javne nabavke iz spektra propisa. Ipak, činjenica je da ta vrsta postupka po pravilu isključuje javnost, pa samim time i fer konkurenčiju. Tako se jednake mogućnosti učesnika tendera lako mogu "izigrati" i na taj način obezbjediti da pobijedi preferirani učesnik.

Specifičnost javnih nabavki u sektoru sigurnosti leži u tzv. povjerljivim nabavkama, odnosno nabavkama posebne vrste roba i/ili usluga, za kojima ostali sektori nemaju potrebu. S obzirom da se 'nacionalna sigurnost' često koristi kao opravdanje za izbjegavanje preispitivanja kod sigurnosnih pitanja i izvan opravdane potrebe povjerljivosti, javne nabavke u sigurnosnom sektoru su posebno ranjive na pojavu korupcije. Tajnost je u oblasti sigurnosti veoma važna, jer karakteristike opreme i naoružanja ne bi trebale biti dostupne potencijalnim neprijateljima, odnosno pripadnicima kriminalnih organizacija.

Ta ista tajnost se može koristiti upravo za prikrivanje koruptivnih djela zbog nedostatka transparentnosti u samom procesu javnih nabavki. Time se ograničava mogućnost da parlament, civilno društvo i javnost, pozovu izvršnu vlast na odgovornost, odnosno da se osigura namjensko korišćenje javnih sredstva. Čak i u visoko razvijenim demokratskim zemljama, vojska može uživati značajan politički utjecaj ili barem posjedovati autonomiju da provodi svoje politike, uključujući potrošnju budžetskih sredstava i javne nabavke. Vojska može tako da lakše izbjegne nadzor parlementa, revizorskih institucija i tijela za borbu protiv korupcije.⁸ Stoga su nabavke u odbrani i sigurnosti najizloženije raspravama u parlementu, civilnom društvu i javnosti.

Mogućnost korupcije pri javnim nabavkama u sektoru sigurnosti može se pojaviti još u ranim fazama, kako pri identifikaciji potreba, tako još više i u fazi tehničkih specifikacija. Cilj tehničkih specifikacija je definisati potrebe ugovornih organa koje se na njih odnose. Specifikacije definišu predmet nabavke i obezbjeđuju relevantne parametre, kako bi informisali učesnike tendera. Tu je potrebno obezbijediti otvorenu mogućnost konkurenčije, dokaz jednakе vrijednosti, kao i to da i oglašeni tenderi oslikavaju raznolikost tržišta. Problem se javlja zbog toga što na rezultat određene procedure uglavnom utječu specifične tehničke potrebe. Postoji opravdani rizik da je osoba, koja je uključena u izradu tehničkih specifikacija, podložna manipulacijama ostalih učesnika tendera. U takvim situacijama se

⁸ http://www.sipri.org/research/armaments/milex/publications/unpubl_milex/unpubl_milex_default/procurement

može desiti, da se tehničkim specifikacijama favorizuju konkretni ponuđači. U Bosni i Hercegovini, ministar vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH, na osnovu člana 4. Zakona o kontroli vanjskotrgovinskog prometa oružja, vojne opreme i roba posebne namjene („Službeni glasnik BiH“, broj 53/16) i na osnovu člana 4. Zakona o kontroli vanjskotrgovinskog prometa roba dvojne namjene („Službeni glasnik BiH“, broj 53/16), objavljuje i ažurira službeni prevod *Zajedničke liste vojne opreme i Liste dvojne namjene*, te donosi *Listu roba posebne namjene*.

Član 8. Zakona o javnim nabavkama BiH, naslovjen *Ugovori na čiju dodjelu se primjenjuje poseban režim*, pojašnjava i definiše na koje vrste nabavke se odnose ugovori u oblasti odbrane i sigurnosti s primjenom posebnog režima. To su ugovori koji se odnose na nabavku:

- a) vojne opreme, uključujući bilo koji njen dio, sastav i/ili sklop;
- b) sigurnosno osjetljive opreme, uključujući bilo koji njen dio, sastav i/ili sklop;
- c) radova, robe i usluga direktno povezanih s opremom iz tačaka a) i b) ovog stava za bilo koji i za sve elemente njenog trajanja;
- d) radova i usluga za izričito vojne namjene;
- e) sigurnosno osjetljivih radova i sigurnosno osjetljivih usluga.

Zakon predviđa da se postupci, uslovi, zahtjevi, definicije pojmove, izuzeća i ostala bitna pitanja u vezi s dodjelom ugovora u oblasti odbrane i sigurnosti za nabavku gore navedenih roba i radova, uređuje pravilnikom koji donosi Vijeće ministara BiH na prijedlog Agencije za javne nabavke.

Vojna oprema je definisana kao oprema, posebno izrađena ili prilagođena za vojne ili policijske potrebe i namijenjena za upotrebu kao oružje, streljivo, vojni i policijski materijal dvojne ili posebne namjene, što je i definisano u spomenutoj Zajedničkoj listi vojne opreme. Nadalje, Zakon o javnim nabavkama dao je izuzeće od primjena odredbi Zakona za ugovore o javnoj nabavci. To su ugovori koji su zakonima u Bosni i Hercegovini proglašeni državnom tajnom, kao i ugovori čije izvršenje zahtjeva posebne mjere sigurnosti, u skladu sa zakonima u Bosni i Hercegovini (regulisano čl. 10 ZJN). Te posebne mjere postoje, ukoliko bi primjena pravila obavezala ugovorne organe (sva pravna lica koja primjenjuju Zakon) da otkriju informacije koje su prema propisima o zaštiti podataka označene kao „vrlo tajno“ i „tajno“.

Preporuke za unapređenje postupka javnih nabavki u sektoru sigurnosti BiH

Preporuke za unapređenje postupka javnih nabavki u sektoru sigurnosti Bosne i Hercegovine su rezultat zajedničkog rada službenika, koji rade na poslovima javnih nabavki u institucijama sektora sigurnosti Bosne i Hercegovine, kao i istraživačkog tima Centra za sigurnosne studije.

Problemi s kojima se susreću službenici sigurnosnih institucija Bosne i Hercegovine su identifikovani u okviru radionice “Praktična iskustva primjene novog Zakona o javnim

nabavkama BiH u sektoru sigurnosti". Predložene preporuke su rezultat doprinosa učesnika tokom druge radionice "Jačanje kapaciteta u javnim nabavkama sektora sigurnosti".

Preporuke su klasifikovane unutar pet kategorija: planiranje javnih nabavki; tenderska dokumentacija; rad komisije i odabir ponuđača; praćenje realizacije; i nadzor, obuka i literatura.

(a) planiranje javnih nabavki

Planiranje javnih nabavki je složen zadatak za svaku instituciju, posebno u uslovima kada se budžeti ne usvajaju blagovremeno ili kada su institucije suočene sa ograničenim ljudskim kapacitetima. Kako bi institucije mogle na vrijeme pripremati i izvršavati javne nabavke u skladu s planom, potrebno je blagovremeno usvajanje budžeta. Također, u cilju veće transparentnosti javnih nabavki, svaka izmjena plana javnih nabavki mora biti jasno obrazložena.

(b) tenderska dokumentacija

Institucije sektora sigurnosti Bosne i Hercegovine nemaju dovoljno administrativnih kapaciteta u oblasti javnih nabavki, što onemogućava provođenje mehanizama za osiguranje kvalitetnijih ponuda. Potrebno je da institucije u sistematizaciji radnih mesta predvide mjesto službenika za javne nabavke (broj službenika za javne nabavke bi se trebao odrediti na osnovu broja zaposlenih i budžeta za javne nabavke ugovornog organa). Također, potrebno je da usvoje pravilnike o službenicima za javne nabavke te obezbijede kapacitete za rad istih (prostor, postupak arhiviranja, ravnopravnost po spolu uposlenih i sl.). Te mjere bi doprinijele kvalitetnijim nabavkama kroz proces istraživanja i analize tržišta, koji bi trebao biti obavezujući donošenjem odgovarajućeg internog akta. Pored navedenih internih akata, potrebno je da se doneše i uputstvo o specifikaciji predmeta javnih nabavki.

(c) rad komisije i odabir ponuđača

S obzirom na veliki broj postupaka javnih nabavki koje provode pojedine institucije sektora sigurnosti, zahtijeva se i veliki broj komisija te postoji rizik od pojave sukoba interesa. Kako bi se rizik smanjio, preporučuje se da institucije donesu unutrašnji pravilnik prema kojem bi članovi komisije pod punom moralnom, materijalnom, krivičnom i svakom drugom odgovornošću potpisali izjavu da ne postoji sukob interesa.

Kako bi postupak javnih nabavki bio transparentniji, potrebno je da Agencija za javne nabavke predoči izričit i nedvosmislen stav po pitanju provjere nižerangiranih ponuđača, ukoliko prvorangirani odustane. Također, kako bi ugovorni organ mogao obavijestiti nižerangirane ponuđače o odustajanju prvorangiranog, potrebno je unaprijediti portal javnih nabavki. Unapređenje bi se odnosilo na dostupnost kontakt podataka ponuđača, odnosno da portal automatski obavijesti ponuđače o promjeni odabranog ponuđača. U

cilju omogućavanja što većem broju ponuđača da dostave ponudu, predlaže se da Agencija za javne nabavke koordinira s nadležnim institucijama koje izdaju dokumentaciju o ličnoj, ekonomskoj i finansijskoj sposobnosti ponuđača u svrhu usklađivanja rokova izdavanja dokumenata, kako bi ponuđači mogli dokazati da ispunjavaju zakonske uslove za predaju ponude, odnosno da institucije izdaju retroaktivne potvrde da su ponuđači ispunjavali zakonske uslove na dan predaje ponude.

Veliki problem predstavlja i neusaglašenost stavova Agencije za javne nabavke i Ureda za razmatranje žalbi, kao i između centralnog Ureda i filijala Ureda za razmatranje žalbi. Predlaže se da Agencija za javne nabavke i Uredi za razmatranje žalbi usaglese svoje stavove i definišu koja institucija donosi konačni stav. Također, potrebno je da poštuju predsedan institucije koja donosi konačni stav. Stavovi Agencije za javne nabavke te odluke Ureda za razmatranje žalbi i Suda BiH trebaju biti javno objavljeni kako bi bili dostupni ugovornim organima i kako bi mogli postupati u skladu s njima. Trebalo bi povećati kapacitete Agencije za javne nabavke, kako bi se omogućila tehnička podrška ugovornim organima tokom cijele radne sedmice.

(d) praćenje realizacije

Zakonodavac treba pružiti jedinstveno, nedvosmisleno i primjenjivo tumačenje zakona i podzakonskih akata, obzirom da često postoje različita tumačenja zakonskih odredbi od revizorskih institucija, Agencije za javne nabavke i Ureda za žalbe BiH. Također, u što kraćem roku, zakonodavac bi trebao usvojiti izmjene Zakona o javnim nabavkama, posebno u pogledu aneksa te njegovo usklađivanje s novim EU direktivama.

Postupak javnih nabavki često traje duže nego što je predviđeno, što u pojedinim slučajevima otežava institucijama sigurnosti da obavljaju poslova iz svoje nadležnosti na obezbjeđivanju javne sigurnosti. Jedan od eksternih uzroka je što Ured za razmatanje žalbi ne poštuje zakonske odredbe o rokovima te je potrebno obezbjediti u praksi da Ured za razmatranje žalbi donosi odluke u zakonskom roku. Također, u slučaju da je predmet žalbe nabavka robe/usluge bez koje ugovorni organ iz sektora sigurnosti nije u mogućnosti da izvršava svoje zadatke, potrebno je da Ured za razmatranje žalbi prioritizira rješavanje žalbe u predmetu nabavke ove vrste roba/usluga te da rješenje donese u što bržem roku, po mogućnosti i kraćem od zakonskog roka za donošenje rješenja.

Transparentnost javnih nabavki podrazumijeva i objavu o dodijeljenom ugovoru, odnosno nabavljenoj robi/usluzi. Međutim, problem nastaje prilikom nabavke posebnih vrsta roba, specifičnih za sektor sigurnosti, kao što je naoružanje. Stoga je potrebno da se tačno definije na koji način se objavljuje nabavka ove vrste roba, kako bi se osigurala transparentnost postupka bez javnog objavljivanja određenih podataka o nabavljenoj robi.

U cilju osiguranja kvalitete isporučene robe ili usluge, po prijemu isporučene robe potrebno je da se vrši kvalitativni i kvantitativni prijem robe. Lice koje je zaduženo za kvalitativni prijem robe mora biti stručno za tu vrstu robe. Predlaže se da lica zadužena za kvalitativni prijem robe mogu biti uposlenci druge institucije, ali moraju posjedovati stručnost direktno vezanu za predmet isporuke.

(e) nadzor, obuka i literatura

Pored različitih tumačenja zakonskih odredbi, službenicima otežava posao i nedostatak stručne literature i domaće ekspertize u oblasti javnih nabavki. Stoga se iskazuje potreba za organizacijom kvalitetnih obuka za službenike, u skladu s njihovim stvarnim potrebama, kao npr. obuka za sklapanje ugovora koji su izuzeti od primjene Zakona o javim nabavkama.

S obzirom da institucije nemaju pravo žalbe na revizorske izvještaje te da se isti objavljuju bez komentara institucija, predlaže se da reviziju koja se tiče javnih nabavki vrši osoba koja je stručna za tu oblast, kao i da se svi komentari institucije objavljuju kao integralni dio revizorskog izvještaja. Ovo je praksa koja postoji u određenom broju država članica Evropske unije, tako da strukturu revizorskih izvještaja u Austriji čini izlaganje činjenica, zatim stav revizora, mišljenje (komentar) subjekta revizije te izjava revizora na mišljenje subjekta.

U cilju jačanja vanjskog nadzora nad procesom javnih nabavki te procesuiranja eventualnih koruptivnih djela ili zloupotreba položaja, potrebno je izvršiti edukaciju policijskih službenika, tužilaca i sudija o procesu javnih nabavki i rizicima pojave korupcije ili zloupotrebe položaja u njegovim raznim fazama.

Vanjski nadzor nad javnim nabavkama u sigurnosnom sektoru u BiH

Praćenje postupaka javnih nabavki

Agencija za javne nabavke BiH, u okviru svojih nadležnosti uspostavila je sistem praćenja postupaka, koje provode ugovorni organi s ciljem edukacije i otklanjanja uočenih nepravilnosti u pojedinačnim postupcima javnih nabavki. Sistem praćenja je definisan Pravilnikom o praćenju postupka javnih nabavki, koji je donesen 31.08.2016. godine.

Prema pravilniku, izvori na osnovu kojih Agencija za javne nabavke BiH provodi praćenja su sva obavještenja, izvještaji o postupku javnih nabavki kod postupaka male vrijednosti, planovi nabavke, realizacija ugovora, zahtjevi ugovornih organa, ponuđača i drugih nadležnih institucija te izvještaji nadležnih ureda za reviziju. Izvori praćenja ne mogu biti tenderske dokumentacije koje sačinjavaju ugovorni organi, a na koje zainteresirani ponuđači imaju pravo žalbe u skladu s članom 101. stav (1) tačka b) Zakona o javnim nabavkama.

Kriteriji na osnovu kojih Agencija provodi praćenje su procijenjena vrijednost, težina nepravilnosti i posredan značaj. Kod određivanja vrijednosti nabavke u postupku praćenja, uzima se u obzir procijenjena vrijednost javne nabavke ukoliko je postupak nabavke u toku, ili ugovorena vrijednost nabavke, ukoliko je izvršen izbor najpovoljnijeg ponuđača i ugovor sa istim zaključen. Prilikom određivanja težine nepravilnosti kriterij je stepen povrede Zakona i podzakonskih akata, dok se posredan značaj odnosi na povezanost konkretnе nabavke s nabavkama iz prethodnih postupaka, kao i s nabavkama koje se planiraju u vezi s njom u budućnosti te da li se nepravilnosti kod datog ugovornog organa ponavljaju.

Agencija za javne nabavke prati postupak po službenoj dužnosti (na osnovu obavještenja o: nabavci, dodjeli ugovora, poništenju postupka javne nabavke, dodjeli ugovora putem pregovaračkog postupka bez objave obavještenja, kao i dobrovoljnih *ex ante* obavještenja o transparentnosti) i po zahtjevima ponuđača, ugovornih organa i drugih zainteresiranih strana.

Kada Agencija utvrdi da je došlo do određenih povreda Zakona i podzakonskih akata, dužna je obratiti se ugovornom organu i ukazati na učinjene nepravilnosti i naložiti da se iste otklonite. Ugovorni organ je dužan otkloniti nepravilnosti i o tome obavijestiti Agenciju za javne nabavke. Ukoliko ugovorni organ ne postupi po nalogu Agencije, Agencija podnosi prekršajnu prijavu kod nadležnog suda za prekršaje u skladu sa članom 116. stav (1) Zakona o javnim nabavkama.

U cilju smanjenja broja grešaka prilikom provođenja javnih nabavki, u godišnjem izvještaju će biti objavljen pregled najčešćih grešaka s edukativnim preporukama. Praćenje javnih nabavki može poslužiti za pokretanje inicijativa za izmjene Zakona i podzakonskih akata kako bi se sistem javnih nabavki u BiH unaprijedio.

Vanjska revizija

Vanjsku reviziju postojećih institucija na svim nivoima vlasti u Bosni i Hercegovini provode Ured za reviziju institucija BiH, Glavna služba za reviziju javnog sektora Republike Srpske, Ured za reviziju institucija u FBiH i Ured za reviziju javne uprave i institucija u Brčko distriktu BiH. Njihov rad je definiran putem četiri zakona o reviziji, prema kojima oni na godišnjem nivou izražavaju mišljenje o finansijskom poslovanju institucija.

Finansijska revizija uključuje sprovođenje postupaka u cilju pribavljanja dokaza o iznosima i objavama u finansijskim izvještajima, kako bi se utvrdilo da finansijski izvještaji ne sadrže materijalno pogrešne iskaze. Revizor u svom radu razmatra i interne kontrole koje su relevantne za finansijsko poslovanje. Pored izražavanja mišljenja o finansijskim izvještajima, revizori daju mišljenje i o usklađenosti finansijskih informacija i transakcija s odgovarajućim zakonima i drugim propisima.

Osnovni elementi izvještaja vanjske revizije u BiH su: revizorsko mišljenje; analiza postupanja po ranijim preporukama; zaključak o funkcionisanju internih kontrola; planiranje i izvršenje budžeta; bilans stanja; analiza provedenih javnih nabavki; te informacija o zaprimljenim komentarima institucije na nacrt izvještaja.

Analizom izvještaja o finansijskoj reviziji 28 sigurnosnih institucija u BiH u posljednje tri godine na različitim nivoima vlasti u BiH, a koje su provele nadležne revizorske institucije, utvrđeno je da se u pojedinim institucijama sektora sigurnosti u Bosni i Hercegovini procedure javnih nabavki ne vrše na najefikasniji način i/ili u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama.

Analizirani su revizorski izvještaji za sljedeće institucije:

- Ministarstvo odbrane BiH i Oružane snage BiH,
- Sud BiH,
- Tužilaštvo BiH,
- Visoko sudsko i tužilačko vijeće BiH,
- Uprava za indirektno oporezivanje,
- Ministarstvo sigurnosti BiH,
- Državna agencija za istrage i zaštitu BiH – SIPA,
- Granična policija BiH,
- Direkcija za koordinaciju policijskih tijela BiH,
- Služba za poslove sa strancima BiH,
- Agencija za forenzička ispitivanja i vještačenja BiH,
- Agencija za školovanje i stručno usavršavanje kadrova BiH,
- Agencija za policijsku podršku BiH,
- Federalno ministarstvo unutrašnjih poslova i Federalna uprave policije,
- Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srpske,
- Policija Brčko Distrikta BiH
- 10 kantonalnih MUP-ova.

Iako se finansijska revizija Obavještajno-sigurnosne agencije BiH provodi, sami izvještaji nisu dostupni za javnost zbog specifičnosti poslova koje obavlja ova Agencija.

Zakon o javnim nabavkama dozvoljava ugovornim organima da zajednički provode postupak javne nabavke ili osnuju centralni nabavni organ. U revizorskim izvještajima se navodi da su određeni kantoni počeli provoditi zajedničke nabavke, pa se tako u nekim kantonima provode nabavke i za MUP, dok pojedini kantoni nabavke za MUP-ove ne provode u okviru njihovih zajedničkih nabavki.

Iako Zakon o Direkciji za koordinaciju policijskih tijela i o agencijama za podršku policijskoj strukturi BiH, u članu 24. navodi kako je Agencija za policijsku podršku BiH nadležna za „provodenje tenderske procedure za određenu opremu za policijska tijela BiH“, ova odredba još uvijek nije zaživjela u potpunosti u praksi. Agencija za policijsku podršku je u 2014. godini potpisala Sporazum o provođenju postupka nabavke, odnosno provođenju procedura javnih nabavki mrežne i računarske opreme za Graničnu policiju, Državnu agenciju za istrage i zaštitu i Direkciju za koordinaciju policijskih tijela BiH. Jedina procedura koja se provela na osnovu Sporazuma je bila u 2014. godini. Od tada, jedino je Direkcija za koordinaciju policijskih tijela uspostavila konstantnu saradnju sa Agencijom za policijsku podršku po pitanju javnih nabavki. Ured za reviziju BiH u više navrata je izdao preporuku Ministarstvu sigurnosti BiH, Graničnoj policiji i Agenciji za istrage i zaštitu BiH da preduzmu aktivnosti na provođenju Zakona o Direkciji za koordinaciju policijskih tijela i o agencijama za podršku policijskoj strukturi BiH vezano za provođenje zajedničkih nabavki za određenu opremu za policijska tijela BiH.

Javne nabavke u sigurnosnom sektoru BiH u 2013. godini

Ured za reviziju institucija BiH je u svom izvještaju o finansijskoj reviziji Ministarstva odbrane Bosne i Hercegovine za 2013. godinu iznio niz nepravilnosti pri provođenju javnih nabavki u toj instituciji, kao što je: nepoštivanje internih akata sistema javnih nabavki, nejasna i neadekvatna tenderska dokumentacija, nepravilno provođenje javnih nabavki te je preporučio Ministarstvu „da izvrši detaljnu analizu svih procedura javnih nabavki, locira probleme u sistemu i iste otkloni kako bi se javne nabavke mogle provoditi na propisani način i izbjegli budući sporovi.”⁹ Također, dovodi se u pitanje i ugovor na osnovu pregovaračkog postupka bez dodatne objave obavijesti nabavke vojne opreme, gdje Ured za reviziju nije mogao da se uvjeri da su se stekli uslovi za provođenje hitnog pregovaračkog postupka, odnosno da se radi o nabavci roba pod povoljnim uslovima.

U Izvještaju o finansijskoj reviziji Službe za poslove sa strancima za 2013. godinu¹⁰, Izvještaju o finansijskoj reviziji Granične policije Bosne i Hercegovine za 2013. godinu¹¹, kao i u Izvještaju o finansijskoj reviziji Agencije za školovanje i stručno usavršavanje kadrova Bosne i

⁹ http://revizija.gov.ba/revizioni_izvjestaji/finansijska_revizija/Izvjestaji_2013/?id=3593

¹⁰ http://revizija.gov.ba/revizioni_izvjestaji/finansijska_revizija/Izvjestaji_2013/?id=3733

¹¹ http://revizija.gov.ba/revizioni_izvjestaji/finansijska_revizija/Izvjestaji_2013/?id=3739

Hercegovine za 2013. godinu¹², Ured za reviziju institucija BiH iznio je preporuku da se u postupku izrade tenderske dokumentacije osigura pravična i aktivna konkurencija svih ponuđača, kroz provjeru realnih mogućnosti potencijalnih ponuđača u smislu ispunjenja zahtjevanih tehničkih karakteristika predmeta nabavke, odnosno izvrši analiza ponude na tržištu i postavljanju kvalifikacionih uslova.

Federalno ministarstvo unutrašnjih poslova je od Ureda za reviziju institucija u FBiH dobilo preporuku da je potrebno da se nabavka roba i usluga vrši u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama BiH.¹³ Nadalje, Ured za reviziju institucija u FBiH je Federalnoj upravi policije izdao preporuku da je potrebno nabavku roba, vršenje usluga i ustupanje radova u potpunosti vršiti u skladu s odredbama Zakona o javnim nabavkama BiH, Pravilnika o postupku direktnog sporazuma i Procedurama postupka nabavke roba, vršenja usluga i ustupanja radova. Ova preporuka data je na osnovu uočenih nepravilnosti prilikom nabavke usluga višenamjenske bazne interface za korištenje podataka iz IDEEA i sistema elektronske razmjene podataka evidencija policijskih tijela i tužilaštava.¹⁴

Ured za reviziju Institucija BiH u izvještaju o finansijskoj reviziji Uprave za indirektno oporezivanje BiH za 2013. godinu¹⁵ iznosi nekoliko preporuka. Upravi je preporučeno da izbjegava navođenje tehničkih karakteristika, koje nisu sa stanovišta redovne upotrebe neophodne, jer bi iste mogle biti ograničavajući faktor za ostvarenje konkurencije. Također, naglašava se potreba da Uprava u aktivnostima vezanim za građenje i rekonstrukcije nastoji obezbijediti u okviru institucija BiH stručni kadar koji bi bio u mogućnosti da stručno proprati kako planiranje, tako i realizaciju ugovora o građenju, a sve u cilju zaštite javnog interesa, odnosno interesa investitora. Kada je u pitanju realizacija ostalih ugovora koji su zaključeni u 2013. godini, u izvještaju je naglašeno da se nekoliko ugovora ne primjenjuje u potpunosti shodno odredbama istih.

U izvještaju o finansijskoj reviziji Granične Policije BiH za 2013. godinu¹⁶, Ured za reviziju institucija BiH preporučuje da se prate ugovorenim rokovima isporuke te da se u slučaju kašnjenja u isporuci obračunavaju ugovorenim penali, kao i osiguravanje pravične i aktivne konkurencije ponuđača na tržištu motornih vozila te transparentnijih postupaka.

Glavna služba za reviziju javnog sektora Republike Srpske u Izvještaju o reviziji zbirnog finansijskog izvještaja Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srpske za period 01.01-31.12.2013. godine, kao jedinu nepravilnost iznijela je da Ministarstvo nije donijelo izmjenjeni/revidirani Plan nabavki koji bi obuhvatio i nabavke iz kreditnih sredstava, već je

¹² http://revizija.gov.ba/revizioni_izvjestaji/finansijska_revizija/Izvjestaji_2013/?id=3667

¹³ <http://www.vrifbih.ba/javni-izvij/Report.aspx?id=7024&langTag=bs-BA>

¹⁴ <http://www.vrifbih.ba/javni-izvij/Report.aspx?id=7045&langTag=bs-BA>

¹⁵ http://revizija.gov.ba/revizioni_izvjestaji/finansijska_revizija/Izvjestaji_2013/?id=3539

¹⁶ http://revizija.gov.ba/revizioni_izvjestaji/finansijska_revizija/Izvjestaji_2013/?id=3739

02.08.2013. godine donijelo Odluku o realizaciji nabavke službenih motornih vozila i motocikala.¹⁷

Revizijski izvještaj za Policiju Brčko distrikta BiH za 2013. godinu¹⁸ ukazuje da se postupci nabavke nisu blagovremenoinicirali te su se zbog hitnosti nabavki preferirali manje transparentni postupci nabavke. Također je naglašeno da su nabavke putem direktnog sporazuma vršene u iznosu većemo od 10% od ukupnog budžeta za nabavke.

Nepravilnosti u primjeni Zakona o javnim nabavkama u 2013. godini su uočene i u kantonalnim MUP-ovima, posebno u USK¹⁹, SBK²⁰, KS²¹, BPK-Goražde²², ZHK²³ i HNK.²⁴ Izvještaj o reviziji PK za ovu godinu nije dostupan. Ured za reviziju institucija FBiH izdao je većini kantonalnih MUP-ova preporuku da je potrebno dosljedno i u potpunosti postupati u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama BiH, posebno naglašavajući, kako su ugovorni organi dužni i odgovorni poštovati postupke izbora najboljeg ponuđača.

Javne nabavke u sigurnosnom sektoru BiH u 2014. godini

Kao i prethodne godine, Ured za reviziju institucija BiH je u svom izvještaju o finansijskoj reviziji Ministarstva odbrane Bosne i Hercegovine iznio niz nepravilnosti pri provođenju javnih nabavki u toj instituciji, kao što je: često ponavljanje postupaka, neosiguravanje jednakosti prilikom ocjenjivanja ponuda te druge nepravilnosti prilikom provođenja javnih nabavki. Također, dovodi se u pitanje više nabavki, gdje Ured za reviziju nije mogao da se uvjeri da su se stekli uslovi za provođenje pregovaračkog postupka. Jedna od ključnih preporuka je da je potrebno da se uspostavi efikasno planiranje i pokretanje procedure javne nabavke.²⁵

Izvještaj o finansijskoj reviziji Granične Policije BiH za 2014. godinu²⁶ navodi određene nedostake vezane za organizaciju i realizaciju postupaka javnih nabavki te realizaciju ugovora koji se zaključe nakon provedenih postupaka. Kada je u pitanju realizacija ugovora, odnosno okvirnih sporazuma, postoje neslaganja između naručenih roba i usluga i onih traženih u tenderskoj dokumentaciji. U izvještaju je preporučeno da se prilikom sačinjavanja tenderske

¹⁷ http://www.gsr-rs.org/static/uploads/report_attachments/2014/07/07/RI006-14_Lat.pdf

¹⁸ http://revizija-bd.ba/cms/index.php?option=com_joomdoc&view=documents&path=Policija_BD_BiH%2F2013-izvjestaj_o_reviziji_finansijskog_poslovanja-Policija-ba.pdf&Itemid=16&lang=ba

¹⁹ <http://www.vrifbih.ba/javni-izvj/Report.aspx?id=7193&langTag=bs-BA>

²⁰ <http://www.vrifbih.ba/javni-izvj/Report.aspx?id=7155&langTag=bs-BA>

²¹ <http://www.vrifbih.ba/javni-izvj/Report.aspx?id=7136&langTag=bs-BA>

²² <http://www.vrifbih.ba/javni-izvj/Report.aspx?id=7106&langTag=bs-BA>

²³ <http://www.vrifbih.ba/javni-izvj/Report.aspx?id=7051&langTag=bs-BA>

²⁴ <http://www.vrifbih.ba/javni-izvj/Report.aspx?id=7048&langTag=bs-BA>

²⁵ http://revizija.gov.ba/revizioni_izvjestaji/finansijska_revizija/Izvjestaji_2014/?id=4154

²⁶ http://revizija.gov.ba/revizioni_izvjestaji/finansijska_revizija/Izvjestaji_2014/?id=4264

dokumentacije u pogledu tehničkih specifikacija osigura da ista bude nediskriminirajuća prema dobavljačima te da osigurava pravičnu i aktivnu konkureniju na tržištu. Ured za reviziju BiH preporučuje i da se analiziraju i planiraju potrebe manjih ili povremenih nabavki određene robe, koje mogu biti obuhvaćene odgovarajućim postupkom koji je transparentniji od direktnog postupka, čime bi se izbjeglo eventualno dijeljenje istovrsnih nabavki.

U izvještaju o finansijskoj reviziji Službe za poslove sa strancima BiH za 2014. godinu²⁷ navedeno je kako su u određenim procedurama javnih nabavki došli do izražaja određeni nedostaci, koji se odnose na upite za pojašnjenje tenderske dokumentacije zbog nepreciznog i nejasnog definisanja tehničkih specifikacija, i propuštanja da se pažljivo pregledaju i ocjene kvalifikacioni kriteriji postavljeni u tenderskoj dokumentaciji, a što je osnova za prigovore i žalbe u skladu s važećim propisima. S obzirom da navedeno potencijalno može dovesti do nejednakog tretmana učesnika u postupku, a što u konačnici može utjecati na eliminaciju povoljnijih dobavljača, Ured za reviziju BiH preporučuje unapređenje sistema javnih nabavki u smislu preciznog i jasnog definisanja uslova u tenderskoj dokumentaciji i pažljivog pregleda i ocjene kvalifikovanosti ponuda u skladu s važećim propisima. U izvještaju je navedeno kako je neophodno preduzeti odgovarajuće aktivnosti u cilju uspostavljanja učinkovitog sistema javnih nabavki.

U 2014. godini, Agencija za policijsku podršku je u skladu sa zaključenim Sporazumom provela otvoreni postupak za nabavku mrežne i računalne opreme za potrebe policijskih tijela BiH. Te godine Agencija je provela sedam otvorenih i 14 konkurentskih zahtjeva za dostavljanje ponuda, a revizori nisu utvrdili značajne nepravilnosti u provođenju ovih postupaka.²⁸

Ured za reviziju BiH u izvještaju o reviziji Državne agencije za istrage i zaštitu za 2014. godinu navodi kako Plan nabavki roba navedene agencije nije sveobuhvatan i kako njime nisu obuhvaćene sve nabavke koje su u toku godine provedene.

Finansijska revizija Uprave za indirektno oporezivanje BiH za 2014. godinu utvrdila je više nedostataka te je preporučeno da se prilikom provođenja postupka javnih nabavki usluga servisiranja koristi instrument okvirnog sporazuma. Potrebno je razmotriti radnje i postupke koje bi Uprava mogla provesti u cilju povećanja konkurentnosti za nabavke roba i usluga za koje se iz godine u godinu javlja jedan kvalifikovani ponuđač i s istim zaključuje ugovor. U izvještaju o reviziji navodi se da je potrebno da se, prilikom zaključivanja netipičnih ugovora koji se sklapaju na duže periode, a za koje nije odobren budžet u potpunosti, pribavi i saglasnost Vijeća ministara BiH.

²⁷ http://revizija.gov.ba/revizioni_izvjestaji/finansijska_revizija/Izvjestaji_2014/?id=4172

²⁸ http://revizija.gov.ba/revizioni_izvjestaji/finansijska_revizija/Izvjestaji_2014/?id=4289

Ured za reviziju BiH u izvještaju o finansijskoj reviziji Visokog sudskog i tužilačkog vijeća BiH za 2014.²⁹ godinu preporučuje preispitivanje zahtjeva postavljenih u tenderskoj dokumentaciji, kako bi se omogućio veći broj ponuda i veća konkurencija.

Ured za reviziju institucija Federacije Bosne i Hercegovine je u 2014. godini izvršio finansijsku reviziju pet kantona i to Unsko-sanskog kantona, Srednjobosanskog kantona, Kantona 10, Kantona Sarajevo i Posavskog kantona. U Izvještajima o reviziji finansijskih izvještaja budžeta USK³⁰, SBK³¹ i K10³², uočene su nepravilnosti u primjeni Zakona o javnim nabavkama od strane ministarstava unutrašnjih poslova ovih kantona, dok se ne navode propusti MUP-ova KS i PK.

Javne nabavke u sigurnosnom sektoru BiH u 2015. godini

U izvještaju o finansijskoj reviziji Suda BiH za 2015. godinu³³, Ured za reviziju BiH preporučuje instituciji da se prilikom sačinjavanja tehničke specifikacije rukovodi odredbama Zakona o javnim nabavkama i osigura pravična i aktivna konkurencija, kako bi se izbjegle eventualne žalbe ponuđača.

Ured za reviziju BiH u izvještaju o finansijskoj reviziji Ministarstva odbrane BiH za 2015. godinu³⁴ navodi niz nepravilnosti. Ministarstvo je donijelo Plan javnih nabavki za 2015. godinu u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama, osim procijenjenih vrijednosti okvirnog sporazuma. Naime, Ministarstvo je vrijednosti nabavke određivalo na godišnjem nivou, a ne za cijeli period trajanja okvirnog sporazuma kako je definisano Zakonom o javnim nabavkama. Ministarstvu je preporučeno da prilikom utvrđivanja vrijednosti okvirnog sporazuma u planu nabavki uzima u obzir maksimalnu procijenjenu vrijednost svih predviđenih ugovora za cijeli period trajanja okvirnog sporazuma. Zbog uočenih nedostaka procesa javnih nabavki, Ured za reviziju BiH preporučuje Ministarstvu odbrane da u cilju uspostave efikasnog sistema javnih nabavki dodatno unaprijedi sve faze u postupcima, a posebno fazu planiranja. Ključni rizici u fazi planiranja uključuju neadekvatno pripremljen plan javnih nabavki bez prethodno pripremljene analize bazirane na ispitivanju tržišnih uslova, pogrešnu i nepotrebnu investiciju, precijenjene potrebne količine roba, ugovaranje nepotrebnih količina i sl. U izvještaju Ureda za reviziju istaknuto je kako su u fazi planiranja nabavki odgovorne osobe u Ministarstvu dužne utvrditi stvarne potrebe i realno procijeniti vrijednosti nabavki za svaki predmet nabavke te nabavku roba, usluga i radova uskladiti s finansijskim sredstvima osiguranim u budžetu. Ured za reviziju smatra kako je, u cilju efikasnosti samog procesa javnih nabavki, neophodno uspostaviti bolje, brže i efikasnije

²⁹ http://revizija.gov.ba/revizioni_izvjestaji/finansijska_revizija/Izvjestaji_2014/?id=4280

²⁹ <http://www.saifbih.ba/javni-izvj/Report.aspx?id=7451&langTag=bs-BA>

³⁰ <http://www.saifbih.ba/javni-izvj/Report.aspx?id=7451&langTag=bs-BA>

³¹ <http://www.saifbih.ba/javni-izvj/Report.aspx?id=7402&langTag=bs-BA>

³² <http://www.saifbih.ba/javni-izvj/Report.aspx?id=7445&langTag=bs-BA>

³³ http://revizija.gov.ba/revizioni_izvjestaji/finansijska_revizija/Izvjestaji_2015/?id=4928

³⁴ http://revizija.gov.ba/revizioni_izvjestaji/finansijska_revizija/Izvjestaji_2015/?id=4916

kolanje/protok dokumentacije vezane za javne nabavke, kao i jasnije određenje tehničkih karakteristika i specifikacija.

Revizori su Ministarstvo sigurnosti upozorili da nije uspostavljen odgovarajući sistem praćenja realizacije te da su u pojedinim slučajevima vršene nabavke roba koje nisu predviđene zaključenim ugovorom. Također je preporučeno je Ministarstvu da posveti više pažnje planiranju javnih nabavka i pravovremenom pokretanju procedura.³⁵

Jedna od nepravilnosti, koje je Ured za reviziju BiH istakao u finansijskom izvještaju o reviziji Granične policije BiH za 2015. godinu³⁶, jeste da su se u navedenoj instituciji procedure javnih nabavki pripremale, pokretale i provodile od strane Odjela za nabavke i logistiku, čiji su zaposleni istovremeno bili i članovi komisije za javne nabavke. Nepravilnost ukazuje na činjenicu da nije zadovoljen princip razdvajanja dužnosti, kao kontrolna aktivnost tog procesa. Nepravilnost navedena u izvještaju je i često korištenje procedura s hitnim i nepredviđenim nabavkama putem direktnih sporazuma, što može biti pokazatelj nedovoljno dobrog planiranja nabavki. Ured za reviziju BiH preporučuje preuzimanje odgovarajućih aktivnosti kako bi se uspostavile kontrolne aktivnosti vezane za razdvajanje dužnosti u procedurama javnih nabavki i planiranju potreba manjih i nepredviđenih nabavki određenih roba.

Izvještaj o finansijskoj reviziji Direkcije za koordinaciju policijskih tijela za 2015. godinu³⁷ navodi kako nisu uočeni značajni nedostaci u provođenju postupaka javnih nabavki, osim stalne zastupljenosti istog dobavljača za automobile. Implikacija da postoji ciljno tržište, u konačnici može imati negativne posljedice na osnovna načela javnih nabavki u pogledu konkurentnosti i ravnopravnosti ponuđača.

Ured za reviziju BiH, u izvještaju o finansijskoj reviziji Visokog sudskog i tužilačkog vijeća u vidu općih zapažanja, navodi da je za određene nabavke dostavljena samo jedna ponuda ili je nakon ocjene ostala samo jedna prihvatljiva ponuda, mada su postupci objavljeni na portalu javnih nabavki. U tenderskoj dokumentaciji nisu uočena preferiranja zbog kojih neko od eventualnih ponuđača nije mogao učestvovati, a nije bilo ni žalbi na tendersku dokumentaciju. Jedna od preporuka VSTV-u odnosi se i na poštovanje zakonom određenih rokova i u slučajevima postojanja samo jednog ponuđača.

Izvještaj o finansijskoj reviziji Uprave za indirektno oporezivanje za 2015. godinu³⁸ sadrži niz nepravilnosti i preporuka. Ured za reviziju ističe kako je broj provedenih nabavki veći od broja planiranih te da Plan nabavki nije mijenjan u 2015. godini, iako je bilo osnove za

³⁵ http://revizija.gov.ba/revizioni_izvjestaji/finansijska_revizija/Izvjestaji_2015/?id=4913; http://revizija.gov.ba/revizioni_izvjestaji/finansijska_revizija/Izvjestaji_2013/?id=3700

³⁶ http://revizija.gov.ba/revizioni_izvjestaji/finansijska_revizija/Izvjestaji_2015/?id=4991

³⁷ http://revizija.gov.ba/revizioni_izvjestaji/finansijska_revizija/Izvjestaji_2015/?id=4856

³⁸ http://revizija.gov.ba/revizioni_izvjestaji/finansijska_revizija/Izvjestaji_2015/?id=4946

njegove promjene. Ured preporučuje da se prilikom sačinjavanja Plana javnih nabavki koriste svi relevantni izvori informacija u cilju sveobuhvatnog planiranja postupaka na godišnjem nivou, posebno u pogledu stvarnih potreba za predmetima nabavke, a potom procijene vrijednosti istih. Poslove pripreme postupaka javnih nabavki i same evaluacije ponuda vrše osobe zaposlene u Odsjeku za administrativne poslove i Odsjeku za upravljanje i održavanje objekata. U okviru Odsjeka za administrativne poslove nalazi se Grupa za javne nabavke u kojoj je, prema sistematizaciji radnih mjesta, predviđeno mjesto šefa grupe, jednog državnog službenika i dva zaposlenika. U komisiji za evaluaciju ponuda uključene su i osobe koje su radile na kreiranju tenderske dokumentacije. Upravi je preporučeno da, u mjeri u kojoj je to moguće, vrši segregaciju dužnosti u pogledu provođenja procesa javnih nabavki. Na osnovu revizije pojedinačnih nabavki, Ured iznosi niz preporuka. Upravi je, između ostalog, preporučeno da se ubuduće preispitaju razlozi poništavanja i ponavljanja postupaka nabavki i posveti više pažnje sastavljanju tenderske dokumentacije u pogledu tehničke specifikacije i kvalifikacionih kriterija.

Agenciji za forenzička ispitivanja i vještačenja je u izvještaju o finansijskoj reviziji za 2015. godinu³⁹ preporučeno da se izbjegava navođenje tačnog naziva i modela opreme ili uređaja ukoliko ga je moguće opisati njegovim minimalnim tehničkim karakteristikama. Također je preporučeno da se više pažnje posveti načinu specificiranja predmeta nabavke i podjele na lotove, kako bi se osigurao već i broj ponuda i smanjio rizik od eventualnih žalbi ponuđača.

Nepravilnosti u primjeni Zakona o javnim nabavkama uočene su i u MUP-ovima kantona: KS⁴⁰, ZDK⁴¹, HNK⁴², USK⁴³, ZHK⁴⁴, i PK⁴⁵.

³⁹ http://revizija.gov.ba/revizioni_izvjestaji/finansijska_revizija/Izvjestaji_2015/?id=4808

⁴⁰ <http://www.saifbih.ba/javni-izvj/Report.aspx?id=7723&langTag=bs-BA>

⁴¹ <http://www.saifbih.ba/javni-izvj/Report.aspx?id=7687&langTag=bs-BA>

⁴² <http://www.saifbih.ba/javni-izvj/Report.aspx?id=7686&langTag=bs-BA>

⁴³ <http://www.saifbih.ba/javni-izvj/Report.aspx?id=7619&langTag=bs-BA>

⁴⁴ <http://www.saifbih.ba/javni-izvj/Report.aspx?id=7738&langTag=bs-BA>

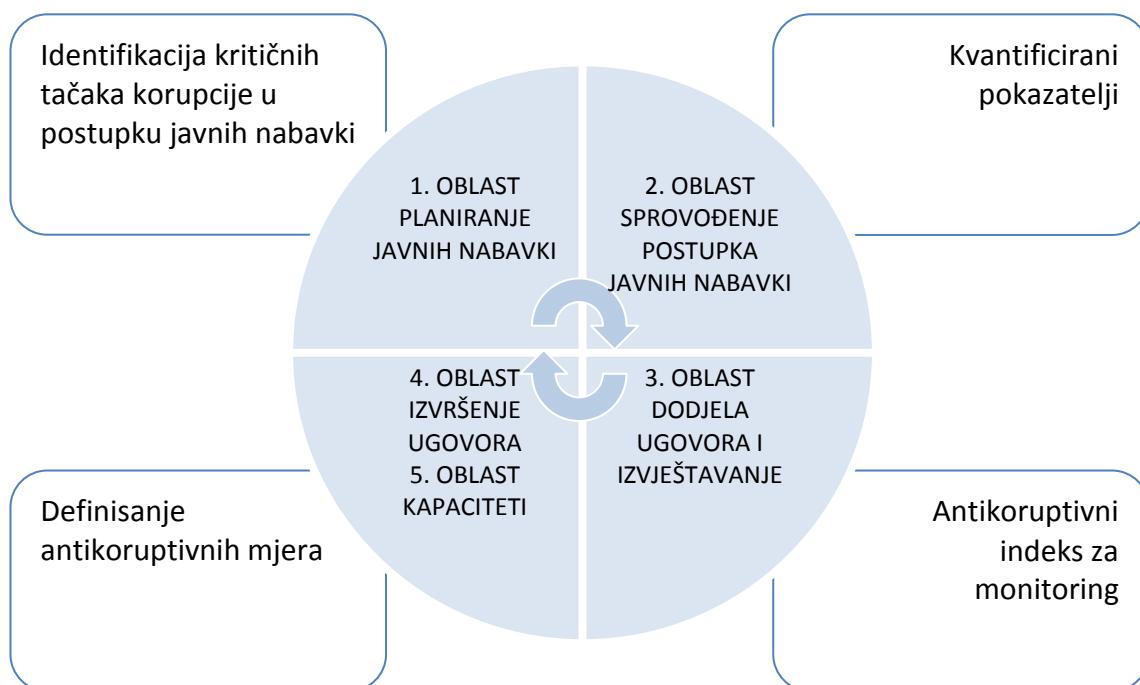
⁴⁵ <http://www.saifbih.ba/javni-izvj/Report.aspx?id=7590&langTag=bs-BA>

Antikorupcijski kapaciteti javnih nabavki u sigurnosnom sektoru

Metodološki okvir

Metodologija za utvrđivanje antikoruptivnog indeksa (AK indeks) u sektoru sigurnosti namijenjena je za interni monitoring javnih nabavki u cilju procjene otpornosti ovog sektora na korupciju, odnosno za utvrđivanje antikorupcijskih kapaciteta javnih nabavki u sektoru sigurnosti. Metodologija sadrži sisteme za validaciju otpornosti na korupciju i monitoring javnih nabavki u sektoru sigurnosti u pet oblasti:

- a) planiranje javnih nabavki,
- b) sprovođenje postupka javnih nabavki,
- c) dodjelu ugovora i izvještavanje,
- d) izvršenje ugovora i
- e) kapaciteti sigurnosne institucije za sprovođenje postupaka javnih nabavki.



Ilustracija 2: CSS metodologija monitoringa antikoruptivnih kapaciteta sektora sigurnosti za proces postupka javnih nabavki

Radi lakše i tačnije primjene metodologije, za svaku od pet navedenih oblasti urađene su dvije tabele. Prva tabela se koristi za prikupljanje podataka u vezi monitoringa koji će se koristiti za pisanje godišnjeg izvještaja o monitoringu, a druga se koristi za samo sprovođenje monitoringa. U prvoj tabeli navedeno je 15 kritičnih tačaka ili područja gdje se javlja korupcija pri sprovođenju javnih nabavki u sektoru sigurnosti sa predloženim mehanizmima antikoruptivnog djelovanja i pokazateljima djelovanja. U drugoj tabeli, koja će se koristiti za

razvoj indeksa i monitoring javnih nabavki u sektoru sigurnosti, definisano je pet oblasti monitoringa sa pokazateljima područja monitoringa, kvantifikacijom pokazatelja i izvora na osnovu kojih se može vršiti monitoring, odnosno provjeriti vrijednost dobijenog poena.

Za svako od navedenih područja monitoringa u oblasti javnih nabavki u sektoru sigurnosti, u metodologiji je predložen i kvantifikacijski pokazatelj – ocjena, kao izvjesna vrijednost efikasnosti područja monitoringa. Vrijednost kvantificiranog pokazatelja monitoringa izražena je u bodovima, pri čemu je maksimalna AK vrijednost kapaciteta (kapacitet otpornosti, transparentnosti, efikasnosti i provjerljivosti) u svakom području monitoringa izražena sa tri ili pet bodova. Nedostatak navedenih kapaciteta je izražen sa jednim bodom.

Ukupan rezultat, nastao zbrajanjem svih bodova u pet posmatranih područja monitoringa, predstavlja numeričku vrijednost otpornosti javnih nabavki u sektoru sigurnosti na korupciju, odnosno antikorupcijske kapacitete u pet navedenih oblasti. Naravno, radi detaljnije analize monitoringa moguće je kvantifikovati i samo jedno od pet navedenih područja monitoringa.

Dijeljenjem postignutog broja bodova sa ukupnim mogućim brojem bodova (115) i množenjem postignutog rezultata sa 100, dobiva se procentualni rezultat otpornosti javnih nabavki sektora sigurnosti na korupciju. Množenjem dobivenog procentualnog iznosa sa 0,05 dobiva se vrijednost antikorupcijskog indeksa javnih nabavki u sektoru sigurnosti, pri čemu se za prosječnu aritmetičku vrijednost od 4,5 i 5 smatra da je vrijednost indeksa 5, za prosječnu aritmetičku vrijednost između 3,5 i 4,4 smatra se da je vrijednost indeksa 4, za prosječnu aritmetičku vrijednost između 2,5 i 3,4 smatra se da je vrijednost 3, za prosječnu aritmetičku vrijednost veću od 1,5 do 2,4 smatra se da je vrijednost 2, za prosječnu aritmetičku vrijednost manju od 1,5 smatra se da je vrijednost 1.

Primjer: Izračunavanje AK indeksa JN
Osvojeno 65; max 115
 $65/115=0,56 \times 100 = 56,52$
 $56,52\% \times 0,05=2,83$ što znači da je Index AK=3

Gdje je:

- Indeks 5 – kompletan AK kapacitet
- Indeks 4 – visok AK kapacitet
- Indeks 3 – srednji AK kapacitet
- Indeks 2 – slab AK kapacitet
- Indeks 1 – nema AK kapaciteta

Uputstvo za monitoring

U tabeli za razvoj indeksa za svako područje monitoringa, potrebno je za svaki pokazatelj unijeti broj poena zavisno od toga kako se kvantifikuje pokazatelj. U određenim oblastima postoje samo dvije, a u nekim tri ili četiri ocjene. Potrebno je upisati ocjenu koja odgovara stanju u instituciji/agenciji nad kojom se vrši monitoring u oblasti javnih nabavki. Treba napomenuti da ocjena 5 predstavlja metodološki idealno stanje i teško je ostvariva u realnim situacijama u bilo kojoj sigurnosnoj instituciji. Srednja ocjena podrazumijeva da sigurnosna institucija ispunjava sve zakonske uslove u oblasti nad kojom se vrši monitoring, ali ne obezbeđuje dodatane uslove za jačanje odgovornosti, transparentnosti i provjerljivosti, a koji nisu obavezni na osnovu zakona – ocjena 3.

Tehnike monitoringa

Monitoring javnih nabavki u sektoru sigurnosti može se provesti na više različitih načina. Organizacije trebaju nastojati da koriste najekonomičnije izvore podataka (dokaza) svakog segmenta u sigurnosnom sektoru koji je predmet monitoringa. Kako će se vršiti sam postupak monitoringa zavisi od prirode i odabira područja i specifičnosti polja monitoringa, ali se uglavnom preporučuje korištenje sljedećih metoda:

- a) Posmatranje – posebno važna metoda u slučajevima kada ne postoje pisani dokazi o postupcima javnih nabavki (ova metoda je primjenjiva jedino u slučajevima kada postoji osoba koja će u samom sektoru vršiti posmatranje, npr. diskretnim posmatranjem se može otkriti neovlašten pristup dokumentaciji).
- b) Intervju - koristan je u slučaju kada ne postoje dokazi ili su dokazi nedovoljno jasni. Intervjuer treba obratiti pažnju na ton razgovora, jer grub i oštar ton može utjecati na ispitanika i izazavati nekooperativnu i odbrambenu reakciju.
- c) Provjera vjerodostojnosti i tačnosti – ako se u postupku monitoringa dođe do pisane dokumentacije može se vršiti provjera vjerodostojnosti i tačnosti navedenih podataka (koristiti metodu poređenja i povezivanja).
- d) Analitički pregledi – (usporedba serija podataka, usporedba podataka subjekta nad kojim je vršen monitoring). Za analitički pregled koristiti raspoloživu dokumentaciju kao što su revizorski izvještaji, budžeti, godišnji planovi javnih nabavki i druge analize u predmetnoj oblasti.

Uzorkovanje

Uzorak predstavlja bilo koji od zasebnih elemenata koji sačinjavaju relevantnu populaciju koja je predmet monitoringa. U prvom koraku, potrebno je osigurati da ciljna populacija monitoringa bude jasna i da su zastupljeni svi elementi. U konkretnom slučaju monitoringa institucija sektora sigurnosti, preporučuje se da uzorak bude određen na osnovu broja uposlenih i veličine budžeta. Izbor i veličina uzorka monitoringa zavisi od specifičnosti sektora nad kojim se vrši monitoring. Tako na primjer, ako se vrši monitoring nad institucijama koje po zakonu imaju obavezu da štite određene podatke ili svoj rad zasnivaju na tajnosti, preporučuje se izbor manjeg uzorka. Također, manji uzorak se koristi za institucije i agencije za koje se smatra da nisu od ključne važnosti (materijalne) za finansijske izvještaje o javnim nabavkama, tj. imaju malu budžetsku liniju u odnosu na cijelokupan budžet u sigurnosnom sektoru.

Pri izboru uzorka koji će biti testiran, potrebno je razmotriti sljedeće:

- uzorak treba izabrati iz cijelokupne populacije/sektora monitoringa,
- period obuhvaćen uzorkom treba biti odgovarajući, a uobičajeno je da to bude period prvih šest mjeseci ili godinu dana, odnosno za tekuću budžetsku godinu,
- treba zabilježiti metod uzorkovanja, uzorak treba da uključi sve navedene oblasti i
- testiranje se treba fokusirati na visokorizična područja.

Procjena otpornosti sigurnosnog sektora na korupciju u javnim nabavkama

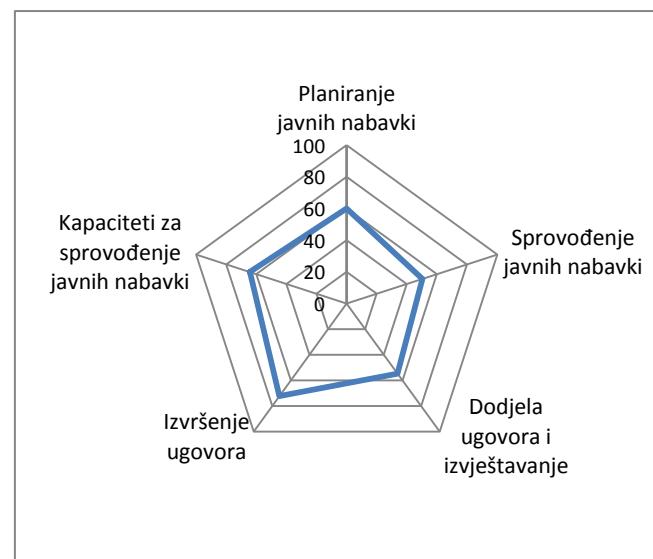
Aкционim planom monitoringa određeno je da se u prvoj godini uradi analiza i utvrđivanje antikorupcionog indeksa za 12 institucija sigurnosnog sektora sa različitih nivoa vlasti u Bosni i Hercegovini. Za utvrđivanje antikorupcionog indeksa korišteni su podaci iz 2015. i 2016. godine dostupni na internet stranicama institucija, pismeni upiti ili intervjuji sa njihovim predstavnicima te izvještaji o finansijskoj reviziji nadležnih revizorskih institucija.

Od 12 institucija, 10 je odgovorilo na upit ili omogućilo da se obavi intervju, dok dvije (Federalno ministarstvo unutrašnjih poslova i Ministarstvo unutrašnjih poslova Tuzlanskog Kantona) nisu dostavile odgovore. Stoga, u ovoj općoj analizi koriste se nalazi za 10 institucija koje su dostavile podatke.

Utvrđeni antikorupcioni indeksi predstavljaju baznu liniju pomoću koje će, tokom narednih monitoringa, omogućiti kvalitativno praćenje napora institucija za jačanje antikorupcijskih kapaciteta u javnim nabavkama.

Institucija	Vrijednost AK indeksa
MUP HNK	3,87
UINO	3,30
SUD BiH	3,09
MUP RS	3,00
VSTV	2,96
Granična policija	2,96
Ministarstvo odbrane	2,87
MUP USK	2,74
DKPT	2,70
MUP KS	2,61
MUP TK*	0,61
FMUP*	0,48
<i>*institucija nije dostavila odgovor na upit</i>	

Tabela 1: Utvrđena vrijednost AK indeksa



Ilustracija 3: Prosječne ocjene po oblasti

Monitoringom je uočeno da institucije većinom djeluju u okviru zakonskih obaveza vezanih za javne nabavke. U znatnom broju slučajeva primjetno je da nisu obezbijeđeni dodatni uslovi za jačanje odgovornosti, transparentnosti i povjerljivosti, na šta ih istina i ne obavezuju odredbe Zakona, ali bi u konačnici doprinijele većem povjerenju u proces javnih nabavki. Zajedničkom analizom procjene pet oblasti za deset institucija sektora sigurnosti, uočava se da su najbolje ocijenjene u oblastima 'Izvršenje ugovora' i 'Kapaciteti za sprovođenje javnih nabavki'. Takav rezultat je ostvaren smanjenjem prakse potpisivanja aneksa ugovora te osiguravanjem kadrova koji su upoznati s procedurama javnih nabavki kroz dugoročni rad na tim poslovima. U tim oblastima ima prostora za unapređenje kroz uspostavu kvalitetnog

sistema prijema i kontrole kvalitete robe ili usluga, provođenjem zajedničkih javnih nabavki, kao i putem formiranje novih komisija za svaku javnu nabavku pojedinačno.

Tokom monitoringa, primjećene su određene sličnosti na osnovu kojih je moguće dati opće preporuke. Pojedine preporuke institucije neće biti u stanju same ispuniti, odnosno zahtijevaće značajniju podršku Agencije za javne nabavke BiH.

- a) Potrebno je da se objave vezane za javne nabavke objavljuju istovremeno na internet stranici institucije i na Portalu javnih nabavki. Također, treba na Portalu javnih nabavki omogućiti objavu planova javnih nabavki i sve ostale dokumente vezane za taj proces (kao što su izmjene ugovora, Obrasce za praćenje realizacije ugovora i sl.).**
- b) Institucije se pozivaju da poštuju zakonsku obavezu objavljivanja i blagovremenog ažuriranja Obrasca za praćenje realizacije ugovora. Također, potrebno je da se definiše koji način objavljivanja Obrasca je u skladu sa Zakonom i podzakonskim aktom.**
- c) Potrebno je da institucije internim aktima utvrde sistem provođenja analize i ispitivanja tržišta.**
- d) Institucije bi trebale da oforme bazu tehničkih specifikacija, koja bi se u skladu s internim aktima o bazi tehničkih specifikacija i o analizi i ispitivanju tržišta, redovno ažurirala.**
- e) Institucije bi trebale objavljivati godišnje izvještaje o provedenim postupcima javnih nabavki s informacijama o broju, vrijednostima i vrsti postupka javnih nabavki, broju dobivenih ponuda, broju potpisanih ugovora i vrijednostima potpisanih ugovora, kao i o planiranim postupcima koji nisu provedeni.**

Institucija	Planiranje javnih nabavki	Sprovođenje javnih nabavki	Dodjela ugovora i izvještavanje	Izvršenje ugovora	Kapaciteti za sprovođenje javnih nabavki	Vrijednost AK indeksa
MUP HNK	68,00	73,91	69,57	85,71	91,30	3,87
UINO BiH	68,00	56,52	73,91	57,14	73,91	3,30
SUD BiH	76,00	43,48	60,87	90,48	39,13	3,09
MUP RS	52,00	43,48	52,17	71,43	82,61	3,00
Granična policija BiH	52,00	43,48	47,83	80,95	73,91	2,96
VSTV	68,00	56,52	43,48	71,43	56,52	2,96
Ministarstvo odbrane BiH	60,00	39,13	43,48	80,95	65,22	2,87
MUP USK	52,00	69,57	34,78	52,38	65,22	2,74
DKPT BiH	52,00	39,13	52,17	80,95	47,83	2,70
MUP KS	52,00	39,13	69,57	52,38	47,83	2,61

Tabela 2: Bodovi po oblastima

U oblasti “**Planiranje javnih nabavki**” najviše bodova je dobio Sud Bosne i Hercegovine, dok je 5 institucija (MUP RS, GP BiH, MUP USK, DKPT BiH i MUP KS) dobilo najmanje bodova. U toj oblasti, institucije općenito ispunjavaju zakonske obaveze, ali nailaze na problem neadekvatnog planiranja te se ne provedu sve planirane nabavke ili se ne provode adekvatno istraživanje i analiza tržišta.

Ministarstvo unutrašnjih poslova Hercegovačko-neretvanskog kantona je dobilo najviše bodova u dvije oblasti, “**Sprovođenje javnih nabavki**” i “**Kapaciteti za sprovođenje javnih nabavki**”. S obzirom da Vlada Hercegovačko-neretvanskog kantona provodi većinu nabavki za sve budžetske korisnike kantona, institucionalni kapaciteti Ministarstva unutrašnjih poslova Hercegovačko-neretvanskog kantona omogućavaju da se adekvatno provede manji broj postupaka javnih nabavki.

Ministarstvo odbrane BiH, Direkcija za koordinaciju policijskih tijela BiH i Ministarstvo unutrašnjih poslova Kantona Sarajevo su tri institucije koje su dobile najmanji broj bodova u oblasti “**Sprovođenje javnih nabavki**”. Te institucije su u 2015. godini provodile manje od 80% postupaka javnih nabavki otvorenim postupkom, a osim toga, dobijale su u prosjeku tri ili manje od tri ispravne ponude prilikom provođenja otvorenog postupka ili postupka javne nabavke male vrijednosti.

Najviše bodova u oblasti “**Dodjele ugovora i izvještavanja**” dobila je Uprava za indirektno oporezivanje BiH, zbog adekvatnog izvještavanja o zaključenim ugovorima i sprovedenim javnim nabavkama. Ministarstvo unutrašnjih poslova Unsko-sanskog kantona je najmanje transparentna institucija u toj oblasti. Na internet stranci tog ministarstva nije objavljen Obrazac za praćenje realizacije ugovora te nema objavljenih obavještenja o svim zaključenim ugovorima.

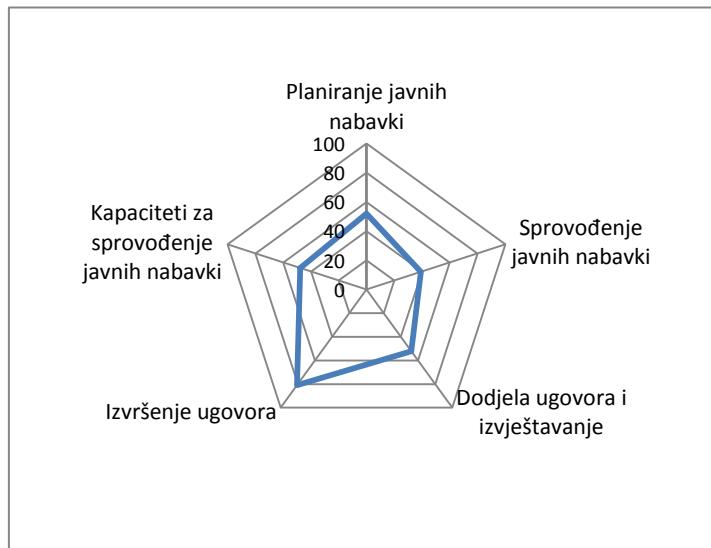
Također, MUP USK je dobilo i najmanje bodova u oblasti “**Izvršenja ugovora**” zbog zaključivanja aneksa ugovora bez objavljivanja obrazloženja za takvo postupanje. Ministarstvo unutrašnjih poslova Kantona Sarajevo je dobilo isti broj bodova zbog zaključivanja aneksa ugovora. U toj oblasti, najveći broj bodova je dobio Sud Bosne i Hercegovine, zbog nezaključivanja aneksa ugovora i uspostavljenog internog sistema za provjeru kvaliteta isporučene robe. No, Sud Bosne i Hercegovine je dobio najmanje bodova u oblasti “**Kapaciteta za sprovođenje javnih nabavki**”. Institucija nema posebnu službu za provođenje postupaka javnih nabavki, a imenuje se stalna komisija za javne nabavke na godišnjem nivou, čime se ne može osigurati stručnost članova za predmet nabavke, kao ni da članovi nisu u direktnom ili indirektnom sukobu interesa za određeni postupak javne nabavke.

Direkcija za koordinaciju policijskih tijela BiH

ANTIKORUPTIVNI INDEKS:

INDEKS 3 – srednji AK kapacitet

Vrijednost indeksa: 2,70



Ilustracija 4: Ocjene po oblastima (DKPT)

Na internet stranici institucije je objavljen Plan javnih nabavki za 2016. godinu i više Izmjena plana javnih nabavki. Iako Zakon o javnim nabavkama predviđa da se u Planu nabavki objavljaju nabavke vrijednosti veće od 50.000,00 KM, u slučaju robe i usluga, ili 80.000,00 KM, u slučaju radova, pozitivno je da je institucija u objavljenom planu nabavki objavila i nabavke čije su vrijednosti niže od navedenih.

Također, uvidom na internet stranicu institucije, uočeno je da se novi Obrazac za praćenje realizacije ugovora objavljuje najmanje svaka tri mjeseca. Međutim, iako institucija mjesečno objavljuje dokument Obrasca, uvidom je primjećeno da se ponekad Obrazac iz prethodnog perioda objavi kao novi (ažurirani) Obrazac (primjer predstavlja objavljeni Obrazac za mjesec juli, koji je zapravo Obrazac iz mjeseca aprila).

Uvidom u objavljene dokumente vezane za javne nabavke na internet stranci institucije, uočena je nepreglednost objava (Plan nabavki; Izmjene i dopune plana nabavki; Obrazac za praćenje realizacije ugovora; Obavještenja o nabavci; Odluke o dodjeli ugovora; Odluke o izboru najpovoljnijeg ponuđača; Odluke o poništenju i sl.). **Preporučuje se instituciji da učini uvid u te dokumente preglednjim, kroz kategorisanje objava te da objave vezane za isti postupak uveže kako bi ih učinila preglednjim.**

Prema dostavljenim podacima, u instituciji se vrši istraživanje i analiza tržišta radi adekvatne procjene vrijednosti javnih nabavki i dobijanja informacija o pojedinostima i tržišnoj cijeni roba, usluga i radova koji se nabavljaju. Međutim, ne postoje interni akti kojima se definije na koji način se provodi istraživanje i analiza tržišta, kao ni izvještaji o izvršenim analizama.

Preporučuje se da institucija uredi praksu istraživanja i analize tržišta te da se sačinjavaju i arhiviraju izvještaji o provedenim analizama.

Poređenjem internet stranice institucije i Portala javnih nabavki BiH, uočeno je da pojedine objave nisu usklađene. **Preporučuje se da institucija objavljuje sve objave (Obavještenja o nabavci; Odluke o dodjeli ugovora; Odluke o izboru najpovoljnijeg ponuđača; Odluke o poništenju i sl.) istovremeno na svojoj internet stranici i Portalu javnih nabavki BiH.**

Institucija ne posjeduje bazu tehničkih specifikacija, ali se za nabavku policijske opreme koriste pravilnici u kojima su propisane njene tehničke specifikacije. **Preporučuje se da institucija na osnovu do sada provedenih postupaka javnih nabavki oformi bazu tehničkih specifikacija, što bi omogućilo da postojeći kadrovski kapaciteti na bolji način provode sve faze postupka javnih nabavki roba i usluga specifičnih za instituciju.**

Prema dostavljenim podacima, institucija dobija prosječno tri ponude u otvorenim postupcima za javne nabavke male vrijednosti. Uvođenjem prakse istraživanja i analize tržišta, kao i istovremenim objavljivanjem objava na internet stranici institucije i na Portalu javnih nabavki BiH, mogao bi se osigurati veći broj ponuda.

Institucija nema službu ili odjel za javne nabavke te postoji samo jedan službenik koji je na toj poziciji od osnivanja institucije (5 godina). **Preporučuje se da se sistematizacijom predviđi adekvatan broj službenika za obavljanje poslova javnih nabavki.**

Dopisom institucije navedeno je da članove komisije imenuje direktor na godišnjem nivou za sve postupke nabavki te se **preporučuje da se za svaku javnu nabavku formira nova komisija, zavisno od predmeta i zahtjeva za stručnošću te kako bi se osiguralo da članovi komisije nisu u direktnom ili indirektnom sukobu interesa koji je u vezi s konkretnim postupkom javne nabavke.**

Za pohvalu je da je Direkcija za koordinaciju policijskih tijela BiH 2015. godine potpisala Sporazum o provođenju postupaka javnih nabavki za potrebe policijskih tijela sa Agencijom za policijsku podršku, koja će u ime i za potrebe Direkcije provoditi procedure nabavki putem komisije koju imenuje direktor Agencije.

Izvod iz Izvještaja o finansijskoj reviziji Direkcije za koordinaciju policijskih tijela BiH za 2015. godinu:

“Stalna zastupljenost istog dobavljača za automobile (AC Quattro Sarajevo sa kojim su prethodnih godina realizovani ugovori sljedećih vrijednosti: 2012. godine 394.400 KM, 2013. godine 1.352.219 KM, 2014. godine 599.500 KM i 2015. godine 1.058.198 KM) može implicirati da postoji ciljno tržište (skupina koju čine ovlašteni uvoznik i partnerski prodajno-servisni centri u BiH za plasman ugovornih proizvoda marki Volkswagen) što u konačnici može imati negativne posljedice na osnovna načela javnih nabavki u pogledu konkurentnosti i ravnopravnosti ponuđača”

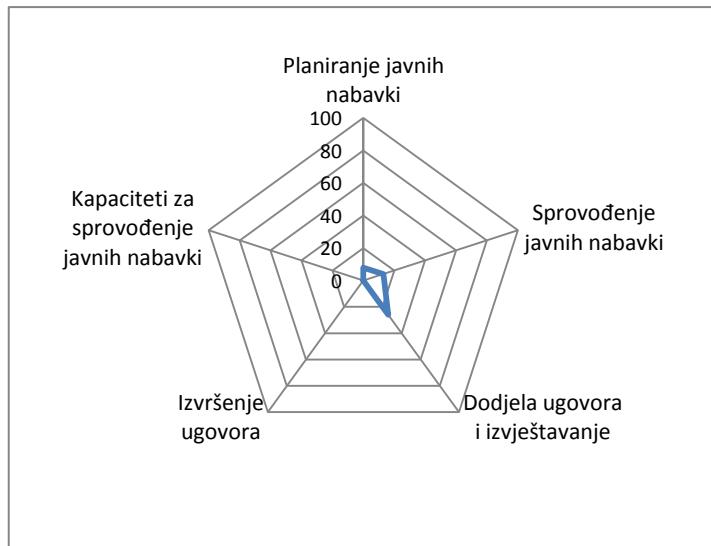
Federalno ministarstvo unutrašnjih poslova

ANTIKORUPTIVNI INDEKS:

INDEKS 1 – nema AK kapaciteta*

Vrijednost indeksa: 0,48

*Napomena: institucija nije dostavila odgovor na upit



Ilustracija 5: Ocjene po oblastima (FMUP)

Federalno ministarstvo unutrašnjih poslova Federacije Bosne i Hercegovine je usvojilo Plan nabavki za 2016. godinu 02.03.2016. godine u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama. Izmjena i dopuna Plana nabavki je usvojena 09.09.2016. godine i objavljena na internet stranici institucije.

Prvobitni Plan nabavki sadrži samo pet stavki o nabavci robe te jednu stavku o radovima. S obzirom da je posljednja stavka Plana navedena pod rednim brojem 40, potpuni Plan nabavki institucije sadrži najmanje još 34 stavke koje nisu navedene u objavljenom Planu nabavki. **Preporučuje se instituciji usvajanje prakse objavljivanja svih stavki planiranih nabavki, osim onih koje bi izričito mogle da ugroze sigurnosnu funkciju institucije.**

U izmijenjenom i dopunjrenom Planu nabavki od 09.09.2016. godine, navedena je samo jedna stavka pod rednim brojem 13. Procijenjena vrijednost nabavke iznosi 478.632,00 KM (bez PDV-a), s okvirnim datumom pokretanja postupka u istom mjesecu. S obzirom na veliku vrijednost nabavke, koja nije bila u prvobitnom Planu javnih nabavki te objavljinju izmjene i dopune u istom mjesecu, kada je predviđeno pokretanje postupka nabavke, **preporučuje se instituciji da usvoji (ili izmjeni) unutrašnje akte, kako bi se nabavke mogle blagovremeno planirati i uvrstiti u plan javnih nabavki i omogućiti većem broju potencijalnih ponuđača učešće na tenderu.**

Na objavljenom Obrascu za praćenje realizacije ugovora na internet stranici institucije, posljednja stavka ja ugovor potpisana 31.12.2015. godine, iako su objavljene obavijesti o zaključivanju ugovora u prvih šest mjeseci 2016. godine. S obzirom na nepreglednost objavljenih dokumenata vezanih za javne nabavke na internet stranici institucije, nije

moguće utvrditi da li je institucija ispoštovala zakonske i podzakonske odredbe koje nalažu da se Obrazac ažurira najmanje svaka tri mjeseca. **Preporučuje se da institucija u skladu sa svojim zakonskim obavezama ažurira Obrazac za praćenje realizacije ugovora na svojoj internet stranici najmanje svaka tri mjeseca.**

Uvidom u objavljene dokumente za javne nabavke na internet stranci institucije, uočena je nepreglednost objava (Obrazac za praćenje realizacije ugovora; Obavljenja o nabavci; Odluke o dodjeli ugovora; Odluke o izboru najpovoljnijeg ponuđača; Odluke o poništenju i sl.). Također, planovi izmjene i dopune plana nabavki nisu objavljeni uz ostale dokumente za javne nabavke, nego su objavljeni uz plan rada institucije, što otežava pronađenje tih dokumenata na internet stranici institucije. **Preporučuje se instituciji da učini uvid u te dokumente preglednijim kroz kategorisanje objava te objavljinjem plana javnih nabavki i izmjena i dopuna u okviru ostalih objava za javne nabavke, a ne samo u okviru objava za plan rada.**

Izvod iz Izvještaja o finansijskoj reviziji Federalnog Ministarstva unutrašnjih poslova za 2015. godinu:

"Prema prezentiranim podacima, u 2015. godini Ministarstvo je provedlo i dodijelilo ugovore u ukupnom iznosu bez PDV 982.839 KM.

Tokom testiranja nabavki utvrdili smo da je u skladu sa Pravilnikom o nabavci roba, usluga i ustupanju radova sačinjen Plan nabavke za budžetsku 2015. godinu, Zakonom o javnim nabavkama vršen izbor najpovoljnijih ponuđača, sa izabranim ponuđačima sklopljeni ugovori, vršena nabavka od dobavljača koji su izabrani kao najpovoljniji i po cijenama utvrđenim ugovorima. Nabavljena stalna sredstva, u toku fiskalne godine, evidentirana su na propisanim pozicijama, izvršena je kontrola količina i cijena nabavljenih sredstava i materijala (roba) sa ugovorenim i kontrola faktura prije sačinjavanja naloga za knjiženje te sačinjanje naloga za knjiženje u skladu sa internim aktom.

Tokom revizije izvršili smo testiranje četrnaest provedenih postupaka javnih nabavki (8 otvorenih, 3 konkurentska, 3 direktna) u ukupnom iznosu 816.948 KM, što u odnosu na ukupno provedene postupke javnih nabavki i dodijeljene ugovore po tim postupcima u iznosu od 982.839 KM čini pregledani uzorak 83%.

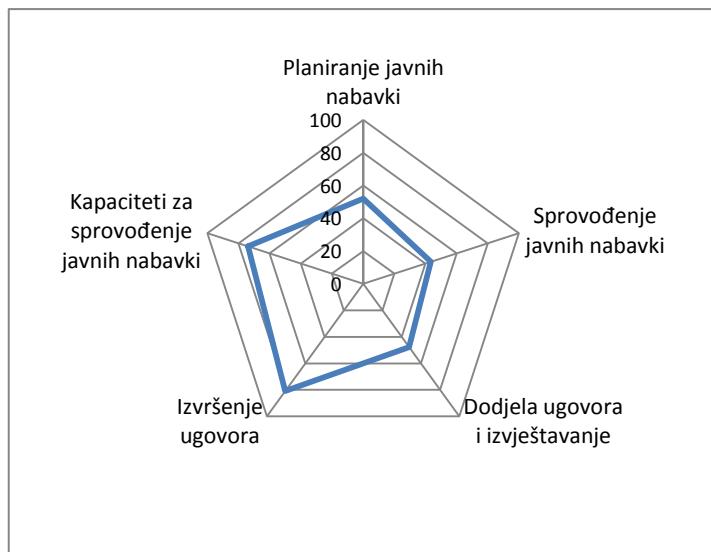
Testiranjem javnih nabavki utvrdili smo da je u 2015. godini izjavljena samo jedna žalba, koja je odbijena od strane Ureda za razmatranje žalbi, kao neosnovana. Imajući u vidu naprijed navedeno smatramo da Ministarstvo upravlja procesima nabavki u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama."

Granična policija BiH

ANTIKORUPTIVNI INDEKS:

INDEKS 3 – srednji AK kapacitet

Vrijednost indeksa: 2,96



Ilustracija 6: Ocjene po oblastima (GP BiH)

Na internet stranici institucije je objavljen Plan javnih nabavki za 2016. godinu i više Izmjena plana javnih nabavki. Za pohvalu je da je institucija, u objavljenom planu nabavki, objavila i nabavke čije su vrijednosti niže od predviđenih Zakonom.

Uvidom na internet stranicu institucije uočeno je da nema objavljenog Obrasca za praćenje realizacije ugovora. **Preporučuje se da institucija u skladu sa svojim zakonskim obavezama ažurira Obrazac za praćenje realizacije ugovora na svojoj internet stranici najmanje svaka tri mjeseca.**

Uvidom u objavljene dokumente za javne nabavke na internet stranci institucije, uočena je nepreglednost objava (Obrazac za praćenje realizacije ugovora; Obavještenja o nabavci; Odluke o dodjeli ugovora; Odluke o izboru najpovoljnijeg ponuđača; Odluke o poništenju i sl.). **Preporučuje se instituciji da učini uvid u te dokumente preglednijim kroz kategorisanje objava te da objave za isti postupak uveže kako bi ih učinila preglednijim.**

Poređenjem internet stranice institucije i Portala javnih nabavkih BiH uočeno je da pojedine objave nisu usklađene. **Preporučuje se da institucija objavljuje sve objave (Obavještenja o nabavci; Odluke o dodjeli ugovora; Odluke o izboru najpovoljnijeg ponuđača; Odluke o poništenju i sl.) istovremeno na svojoj internet stranici i Portalu javnih nabavki BiH.**

Institucija u okviru Uprave za administraciju ima četiri odsjeka, od kojih je jedan Odsjek za poslove nabavke i logistike. Prema informacijama koje je institucija dostavila, na poslovima javnih nabavki rade tri službenika. Jedan je zadužen za nabavke do 6000 KM (direktni sporazum), dok su preostali zaduženi za ostale poslove u skladu sa Zakonom o javnim

nabavkama. Ti službenici već duže vrijeme obavljaju poslove javnih nabavki te su pohađali razne obuke o implementaciji Zakona o javnim nabavkama.

U dopisu institucije je navedeno da se službenici, koji čine komisiju za javne nabavke, biraju u skladu s predmetom nabavke. Međutim, u Izvještaju o finansijskoj reviziji Granične policije BiH za 2015. godinu navodi se da je „procedure javnih nabavki pripremao, pokretao i provodio Odjel za nabavke i logistiku čiju su zaposleni istovremeno bili i članovi komisije za javne nabavke, što ukazuje na to da nije zadovoljen princip razdvajanja dužnosti, kao kontrolna aktivnost ovog procesa“. **Preporučuje se da se za svaku javnu nabavku formira nova komisija, zavisno od predmeta i zahtjeva za stručnošću te kako bi se osiguralo da članovi komisije nisu u direktnom ili indirektnom sukobu interesa koji je u vezi s konkretnim postupkom javne nabavke. Također, trebalo bi osigurati princip razdvajanja dužnosti, odnosno osigurati da zaposleni u Odsjeku za poslove nabavke i logistike nisu članovi komisija.**

Izvod iz Izvještaja o finansijskoj reviziji Granične policije BiH za 2015. godinu:

“Preporučujemo Graničnoj policiji da se prilikom provođenja procedura javnih nabavki u potpunosti rukovodi odredbama Zakona o javnim nabavkama te da procijeni stvarnu potrebu zaključivanja ugovora sa više ponuđača, imajući u vidu vrstu robe ili usluge koja se nabavlja.

Preporučujemo da se procedure javnih nabavki započinju na vrijeme kako bi rokovi koji prethode zaključivanju ugovora bili poštovani.

Preporučujemo da se nabavke određenih roba realno planiraju kako bi zaključeni okvirni sporazumi imali svoju dinamiku i odražavali stvarne potrebe za nabavkom.

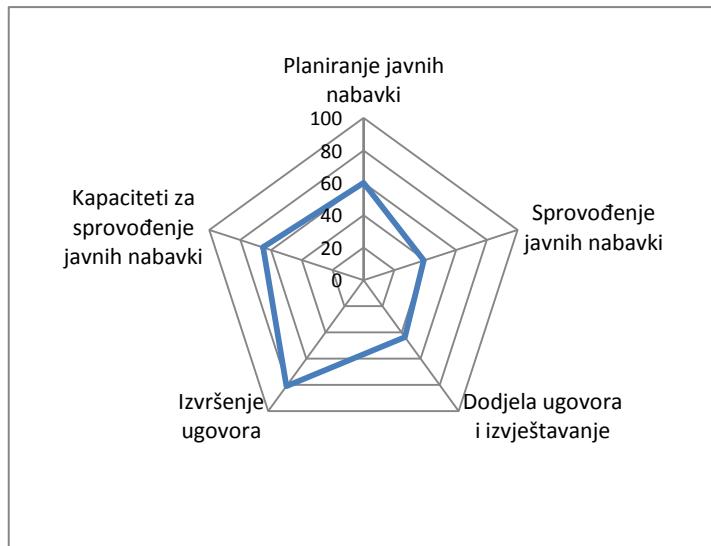
Zajedničke nabavke: U skladu sa Zakonom o direkciji za koordinaciju policijskih tijela i agencijama za podršku policijskoj strukturi BiH, Agencija za policijsku podršku BiH je nadležna za „provođenje tenderske procedure za određenu opremu za policijska tijela BiH“, što se, u konkretnom slučaju, odnosi i na Graničnu policiju. Agencija za policijsku podršku je u 2014. godini potpisala Sporazum o provođenju postupaka nabavki, odnosno provođenju procedura javne nabavke mrežne i računarske opreme za Graničnu policiju, Državnu agenciju za istrage i zaštitu i Direkciju za koordinaciju policijskih tijela BiH. Međutim, konkretan sporazum sa Agencijom za policijsku podršku u 2015. godini nije potписан, što je u ovom slučaju pravdano potrebom da se procedure javnih nabavki trebaju provoditi za sva policijska tijela i isti predmet nabavke. Preporučujemo nadležnim institucijama (Ministarstvu sigurnosti BiH, Graničnoj policiji i Agenciji za istrage i zaštitu BiH) da preduzmu aktivnosti na provođenju Zakona o Direkciji za koordinaciju policijskih tijela i o agencijama za podršku policijskoj strukturi BiH vezano za provođenje zajedničkih nabavki za određenu opremu za policijska tijela BiH.”

Ministarstvo odbrane BiH

ANTIKORUPTIVNI INDEKS:

INDEKS 3 – srednji AK kapacitet

Vrijednost indeksa: 2,87



Ilustracija 7: Ocjene po oblastima (MO BiH)

Na internet stranici institucije je objavljen Plan javnih nabavki za 2016. godinu, Plan javnih nabavki za 2016. godinu koji je usklađen s odobrenim budžetom te više Izmjena i dopuna Plana javnih nabavki. U objavljenom Planu nabavki su navedene i nabavke čija je vrijednost manja od Zakonom propisane.

Uvidom na internet stranici institucije uočeno je da nema objavljenog Obrasca za praćenje realizacije ugovora. **Preporučuje se da institucija u skladu sa svojim zakonskim obavezama ažurira Obrazac za praćenje realizacije ugovora na svojoj internet stranici najmanje svaka tri mjeseca.**

Institucija ima usvojen „Koncept i procedure Sistema planiranja, programiranja, budžetiranja i izvršenja (SPPBI)“ koji je javno dostupan. Trenutno su u procesu ažuriranja i usvajanja interni akti koji se tiču finansijskog upravljanja i provođenja javnih nabavki, pri čemu institucija ima pomoć više međunarodnih organizacija. Cilj usvajanja novih internih akata je da se pojednostave unutrašnje procedure i postupci kako bi se proces javnih nabavki učinio efikasnijim. Pored usvajanja tih internih akata, u toku su i druge aktivnosti koje se tiču uspostave 'Jedinstvenog imenika sredstava' koji bi sadržavao standardizirane tehničke specifikacije. Također, provode se i druge antikorupcijske aktivnosti, kao što je izrada procjene rizika od korupcije na pojedinim radnim mjestima u Ministarstvu odbrane BiH.

Uvidom u objavljene dokumente za javne nabavke na internet stranici institucije, uočena je nepreglednost objava (Obrazac za praćenje realizacije ugovora; Obavještenja o nabavci; Odluke o dodjeli ugovora; Odluke o izboru najpovoljnijeg ponuđača; Odluke o poništenju i

sl.). Preporučuje se instituciji da učini uvid u te dokumente preglednijim, kroz kategorisanje objava te da objave za isti postupak uveže kako bi ih učinila preglednijim.

Poređenjem internet stranice institucije i Portala javnih nabavkih BiH uočeno je da pojedine objave nisu usklađene. Preporučuje se da institucija objavljuje sve objave (Obavještenja o nabavci; Odluke o dodjeli ugovora; Odluke o izboru najpovoljnijeg ponuđača; Odluke o poništenju i sl.) istovremeno na svojoj internet stranici i Portalu javnih nabavki BiH.

U instituciji postoji organizaciona jedinica, Sektor za nabavku i logistiku, u kojoj je sistematizacijom predviđeno 66 uposlenika, dok je trenutno uposленo njih 55. U odjelu za ugovaranje je zaposleno pet službenika koji su uposleni duže od pet godina, dok u drugim odjelima postoje češće kadrovske promjene uslijed privremenog popunjavanja radnih mjesta. Uočeno je da je potrebno detaljno analizirati trenutnu sistematizaciju kako bi se utvrdile potrebne izmjene. Preporučuje se da institucija uskladi sistematizaciju Sektora za nabavku i logistiku, kako bi ista odgovarala potrebama organizacione jedinice te da se popune upražnjena radna mjesta s odgovarajućim kadrom.

Izvod iz Izvještaja o finansijskoj reviziji Ministarstva odbrane BiH za 2015. godinu:

“Preporučujemo Ministarstvu da u cilju uspostave efikasnog sistema javnih nabavki dodatno unaprijedi sve faze u postupcima a posebno fazu planiranja. Ključni rizici u fazi planiranja uključuju neadekvatno pripremljen plan javnih nabavki bez prethodno pripremljene analize bazirane na ispitivanju tržišnih uslova, pogrešnu i nepotrebnu investiciju, precijenjene potrebne količine roba, ugovaranje nepotrebnih količina i sl. Stoga su u fazi planiranja nabavki odgovorne osobe u Ministarstvu dužne utvrditi stvarne potrebe i realno procijeniti vrijednosti nabavki za svaki predmet nabavke te nabavku roba, usluga i radova uskladiti s finansijskim sredstvima osiguranim u budžetu. U cilju efikasnosti samog procesa javnih nabavki, neophodno je uspostaviti bolje, brže i efikasnije kolanje/protok dokumentacije vezane za javne nabavke kao i jasnije određenje tehničkih karakteristika i specifikacija.

...

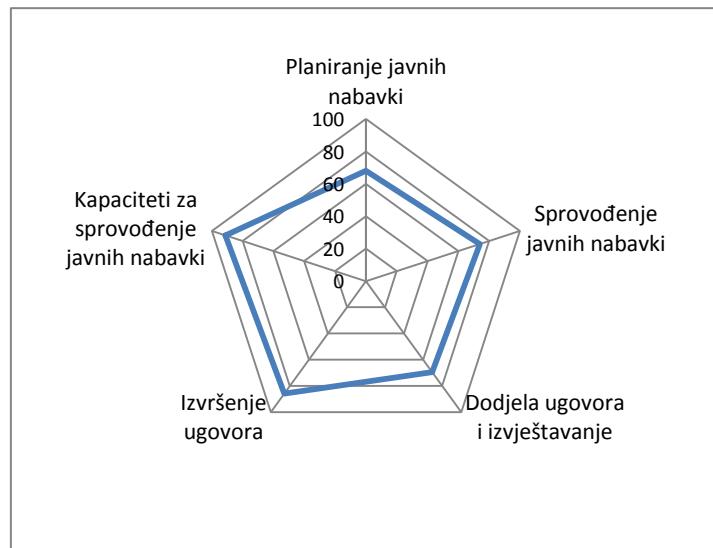
Kako bi se izbjegle dugotrajne procedure i otklonile slabosti u sistemu javnih nabavki potrebno je da zaposleni koji sudjeluju u izradi i pregledu stručne dokumentacije, kao i druge osobe koje imaju utjecaja na odlučivanje u vezi s pojedinim predmetom nabavke i sudjeluju u pojedinim radnjama u postupku (stručni pregled i evaluacija ponuda i sl.), na kraju svake godine urade izvještaje u kojima bi se naveli problemi sa kojima se susreću u obavljanju svojih poslova, potencijalni rizici koji bi se mogli javiti kao i ponuđena rješenja. Ministarstvo bi trebalo detaljno analizirati ove izvještaje, identifikovati probleme i rizike te ponuditi moguće prijedloge za osiguranje racionalnog upravljanja javnim sredstvima i efikasnog sistema javnih nabavki.”

Ministarstvo unutrašnjih poslova Hercegovačko-neretvanskog kantona

ANTIKORUPTIVNI INDEKS:

INDEKS 4 – visok AK kapacitet

Vrijednost indeksa: 3,87



Ilustracija 8: Ocjene po oblastima (MUP HNK)

Na internet stranici institucije objavljen je Plan javnih nabavki za 2016. godinu bez Izmjena plana javnih nabavki. Institucija je u objavljenom planu nabavki navela i nabavke čije su vrijednosti niže od onih predviđenih Zakonom.

Uvidom na internet stranici institucije uočeno je da nema objavljenog Obrasca za praćenje realizacije ugovora. **Preporučuje se instituciji, da u skladu sa svojim zakonskim obavezama, ažurira Obrazac za praćenje realizacije ugovora na svojoj internet stranici najmanje svaka tri mjeseca.**

Uvidom u objavljene dokumente za javne nabavke na internet stranci institucije, uočena je nepreglednost objava. Sva obavještenja se objavljaju u okviru 'pozadinske' kategorije, pod naslovom „TENDER-OBAVJEŠTENJA“. **Preporučuje se instituciji da učini uvid u te dokumente preglednijim kroz posebnu podstranicu na internet stranici, kategorisanje objava te da institucija objave za isti postupak uveže kako bi ih učinila preglednijim.**

Poređenjem internet stranice institucije i Portala javnih nabavkih BiH uočeno je da pojedine objave nisu usklađene. **Preporučuje se instituciji objavljivanje svih objava (Obavještenja o nabavci; Odluke o dodjeli ugovora; Odluke o izboru najpovoljnijeg ponuđača; Odluke o poništenju i sl.) istovremeno na svojoj internet stranici i na Portalu javnih nabavki BiH.**

U okviru Uprave za administraciju i podršku, zaposlena su tri službenika koji rade na poslovima javnih nabavki, kao što je predviđeno sistematizacijom radnih mjesta. Službenici već duži period rade na poslovima javnih nabavki te su prošli određene obuke.

Pozitivno je da Vlada Hercegovačko-neretvanskog kantona provodi zajedničke procedure za većinu nabavki za sve korisnike budžeta, čime postojeći kadrovski kapaciteti institucije mogu na bolji način provoditi sve faze postupka javnih nabavki roba i usluga specifičnih za instituciju.

Izvod iz Izvješća o finansijskoj reviziji Proračuna Hercegovačko-neretvanske županije za 2015. godinu:

"MUP je plan javnih nabava za 2015. godinu usvojio u svibnju 2015. godine, a od pet planiranih postupaka u tekućoj godini nije okončan niti jedan. Iako je Zakonom o pravima izabranih dužnosnika i nositelja izvršnih dužnosti u institucijama vlasti Županije i Uredbom o naknadama i drugim materijalnim pravima koja nemaju karakter plaće predviđeno osiguranje uposlenika od posljedice nesretnog slučaja ili smrti, Vlada u 2015. godini nije planirala ni sprovedla postupak nabave usluga osiguranja uposlenika (isti je u 2015. godini zaključio samo MUP). Zbog prethodno navedenog, konstatiramo da sustav planiranja javnih nabava na razini Županije ne funkcioniра.

Poduzeti aktivnosti na poboljšanju sustava planiranja javnih nabava, unaprijediti komuniciranje između proračunskih korisnika i Povjerenstva za javne nabave kako bi se planiranje vršilo temeljem stvarnih potreba i u rokovima koji će omogućiti pravovremeno zaključivanje ugovora sa dobavljačima.

Potrebno je utvrditi suštinske probleme neefikasnosti provođenja postupaka javnih nabava na razini Županije, te poduzeti aktivnosti sukladno konstatiranim nalazima.

Nabava fotografskih i drugih usluga koje su kod MUP-a evidentirane u okviru ostalih nespomenutih usluga, vrši se temeljem ugovora iz 2010. godine. Postupci nabave koji su pokrenuti tijekom prethodnih godina su poništeni, zbog prigovora ponuđača za koje se Ured za razmatranje žalbi izjasnio kao nenađežan. Iako je provođenje ovog postupka bilo predviđeno Planom javnih nabava, isti nije okončan. Ukupan ostvaren promet u 2015. godini sa dobavljačem fotografskih usluga iznosi 30.880 KM, bez PDV-a

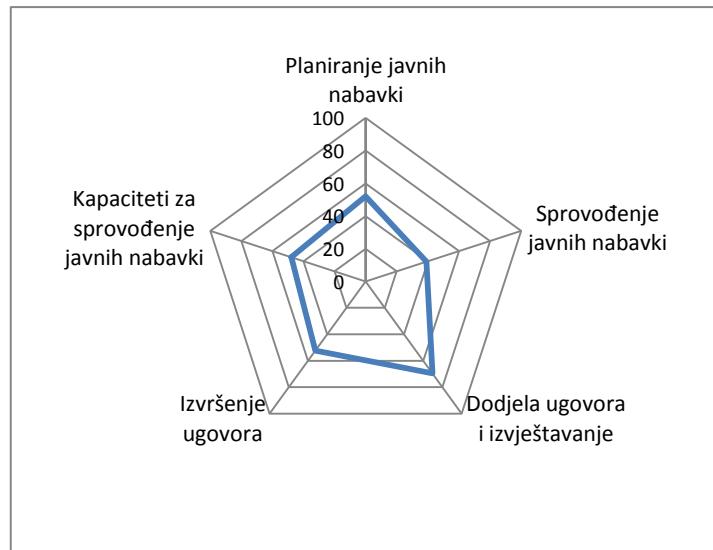
Na poziciji ostalih nespomenutih usluga kod MUP-a iskazani su izdaci hotelskih usluga za pripadnike policije koji su bili na ispomoći Policijskoj upravi Neum (22.747 KM), za koje nije proveden odgovarajući postupak nabave, te nabava novogodišnjih aranžmana (5.400 KM) za koje nam nije prezentiran ugovor o izravnom sporazumu."

Ministarstvo unutrašnjih poslova Kantona Sarajevo

ANTIKORUPTIVNI INDEKS:

INDEKS 3 – srednji AK kapacitet

Vrijednost indeksa: 2,61



Ilustracija 9: Ocjene po oblastima (MUP KS)

Na internet stranici institucije je objavljen Plan javnih nabavki za 2016. godinu i jedna Izmjena plana javnih nabavki. Iako Zakon o javnim nabavkama predviđa da se u Planu nabavki objavljaju nabavke vrijednosti veće od 50.000,00 KM, u slučaju robe i usluga, ili 80.000,00 KM, u slučaju radova, pozitivno je da je institucija u objavljenom planu nabavki objavila i nabavke čije su vrijednosti niže od navedenih.

Uvidom na internet stranici institucije, uočeno je da se novi Obrazac za praćenje realizacije ugovora objavljuje najmanje svaka tri mjeseca (posljednji je objavljen 10. oktobra. 2016. godine).

Prema dostavljenim podacima, u instituciji se ne vrši istraživanje i analiza tržišta radi adekvatne procjene vrijednosti javnih nabavki i dobijanja informacija o pojedinostima i tržišnoj cijeni roba, usluga i radova koji se nabavljaju. U odgovoru institucije se navodi „*Poslove vezane za javne nabavke u Ministarstvu obavlja Odjeljenje komercijalnih poslova, koje je interna organizovano po posebnim linijama rada za srodne nabavke. Prema tome, poslove u odjeljenju obavljaju službenici sa dugogodišnjim iskustvom specijalizovani za određenu oblast nabavki (...), tako da, s obzirom na sužene oblasti, ne postoji potreba internog normiranja, s obzirom da se u spisu predmeta ulažu sve ponude prikupljene u vezi sa predmetnom nabavkom*“.

Preporučuje se instituciji usvajanje internih akata za postupake istraživanja i analize tržišta.

Poređenjem internet stranice institucije i Portala javnih nabavki BiH, uočeno je da pojedine objave nisu usklađene. **Preporučuje se instituciji objavljivanje svih objava (Obavještenja o**

nabavci; Odluke o dodjeli ugovora; Odluke o izboru najpovoljnijeg ponuđača; Odluke o poništenju i sl.) istovremeno na svojoj internet stranici i na Portalu javnih nabavki BiH.

Prema dostavljenim podacima, institucija dobija prosječno dvije ponude u otvorenim postupcima za javne nabavke male vrijednosti. Reguliranim praksom istraživanja i analize tržišta, kao i istovremenim objavljivanjem objava na internet stranici institucije i na Portalu javnih nabavki BiH, institucija bi mogla osigurati veći broj ponuda.

Odjeljenje Komercijalnih poslova vrši poslove javnih nabavki, zajedno s Komisijom za javne nabavke. Pozitivno je da kadrovske promjene u Odjeljenju nisu učestale, ali se **preporučuje da se za svaku javnu nabavku formira nova komisija, zavisno od predmeta i zahtjeva za stručnošću te kako bi se osiguralo da članovi komisije nisu u direktnom ili indirektnom sukobu interesa koji je u vezi sa konkretnim postupkom javne nabavke.**

Na internet stranici institucije su jasno raspoređene objave za javne nabavke, s tim da se **preporučuje instituciji da objave vezane za isti postupak uveže kako bi ih učinila preglednijim.** Također, prema dostavljenim podacima, pozitivno je da je institucija uspostavila bazu tehničkih specifikacija „*koja se dopunjuje u skladu sa novonastalim potrebama Ministarstva i izmjenama propisa*“.

Izvod iz Izvještaja o finansijskoj reviziji Budžeta Kantona Sarajevo za 2015. godinu:

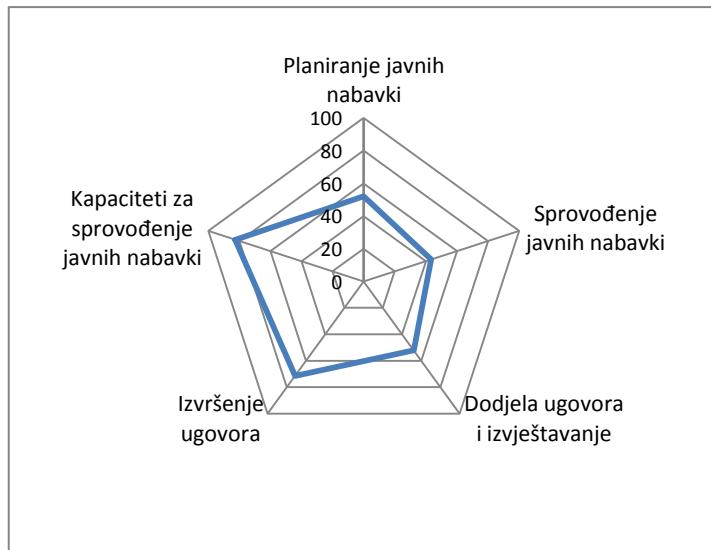
“MUP je nabavku kancelarijskog materijala u iznosu 345.234 KM vršio na osnovu zaključenog aneksa ugovora sa dobavljačem izabranim 2012. godine, obzirom da postupak izbora novog dobavljača obustavljen u 2014. godini nije ponavljan.”

Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srpske

ANTIKORUPTIVNI INDEKS:

INDEKS 3 – srednji AK kapacitet

Vrijednost indeksa: 3,00



Ilustracija 10: Ocjene po oblastima (MUP RS)

Na internet stranici institucije je objavljen Plan javnih nabavki za 2016. godinu sa vrijednostima nabavki manjih od vrijednosti koje je predvio Zakon, što omogućuje bolji uvid u planiranu potrošnju javnih sredstava.

Uvidom na internet stranici institucije uočeno je da su objavljena dva dokumenta Obrasca za praćenje realizacije ugovora, jedan za 2015. i drugi za 2016. godinu.

Na internet stranici institucije su jasno raspoređene objave za javne nabavke, s tim da se **preporučuje instituciji da objave vezane za isti postupak uveže, kako bi ih učinila preglednijim.**

Poređenjem internet stranice institucije i Portala javnih nabavki BiH, uočeno je da pojedine objave nisu usklađene. **Preporučuje se instituciji da objavljuje sve objave (Obavještenja o nabavci; Odluke o dodjeli ugovora; Odluke o izboru najpovoljnijeg ponuđača; Odluke o poništenju; i sl.) istovremeno na svojoj internet stranici i na Portalu javnih nabavki BiH.**

Prema dostavljenim podacima, u instituciji se vrši ispitivanje tržišta u obliku traženja informativnih ponuda od potencijalnih ponuđača, čime se stiče uvid u cijenu robe ili usluge na tržištu. **Preporučuje se instituciji da pozitivnu praksu ispitivanja i analize tržišta definije internim aktom, kao obavezujući dio postupka planiranja i provođenja javnih nabavki, kako bi se osiguralo provođenje ispitivanja i analize tržišta i u budućnosti.**

U okviru institucije postoji Odjeljenje za javne nabavke, u kojem je zaposleno sedam službenika koji rade na poslovima javnih nabavki. Službenici već duži period rade na poslovima javnih nabavki te su prošli određene obuke.

Sastav komisije za javne nabavke se mijenja za svaku javnu nabavku, a članovi se biraju po stručnosti, afinitetu i iskustvu.

Izvod iz Izvještaja o reviziji finansijskih izvještaja Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srpske za period 01.01-31.12.2015. godine:

"Ministarstvo je 27.02.2015. g. donijelo Plan nabavki za 2015. g., a 18.12.2015. g. i Izmjene i dopune plana nabavki ukupne vrijednosti od 6.255.898 KM. Tokom 2015. g. provedeno je 178 postupaka nabavki i zaključeni su ugovori u vrijednosti 5.589.450 KM sa PDV-om.

U postupcima nabavki osnovni kriterijum je najčešće bila najniža cijena tehnički zadovoljavajuće ponude.

Nabavke naoružanja provedene su u skladu sa članovima 8. i 10. Zakona o javnim nabavkama („Službeni glasnik BiH“, br.39/14 i 90/14) koji definišu oblast odbrane i bezbjednosti nakon čega su potpisani ugovori u iznosu od 8.092.897 KM (bez carine i PDV-a za ugovore zaključene sa ino dobavljačima) za nabavku opreme od strateške važnosti za bezbjednost Republike Srpske. Za navedeni iznos rezervisana su sredstva u budžetu za 2015. g. u iznosu od 2.500.000 KM, iznos od 2.923.930 KM je rezervisan u okviru Ministarstva finansija Republike Srpske-Resor za javna ulaganja, dok će preostali iznos biti finansiran iz budžetskih sredstava MUP-a za 2016. g.

Kod ispitanih nabavki nisu uočene materijalno značajne nepravilnosti i neusklađenosti procedura propisanih Zakonom o javnim nabavkama.

Ministarstvo nije obračunavalo ugovorenou kaznu od 0,1% za svaki dan kašnjenja „Global Export“ d.o.o. Dobojski, koji je kasnio (prosječno 37 dana) prilikom isporuke dijela zimskih uniformi iz razloga što ni Ministarstvo nije poštovalo ugovorene rokove prilikom plaćanja.

Kreditna sredstva (Ugovor o kreditnom zaduženju potписан 11.12.2013. g. između NLB Razvojne banke Banja Luka i Vlade Republike Srpske-Ministarstvo finansija i Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srpske na iznos od 15.000.000 KM za nabavku automobila i motocikala; opreme za vozila i opreme za Specijalnu jedinicu policije) sa 31.12.2015. g. realizovana su u iznosu od 14.892.515 KM, od čega se na 2015. g. odnosi 301.334 KM. Iznos od 107.485 KM predstavlja nerealizovana kreditna sredstva. Za iznos nerealizovanih kreditnih sredstava MUP se 24.03.2016. g. obratio Ministarstvu finansija sa zahtjevom da im se rebalansom budžeta za 2016. g. odobre sredstva u navedenom iznosu."

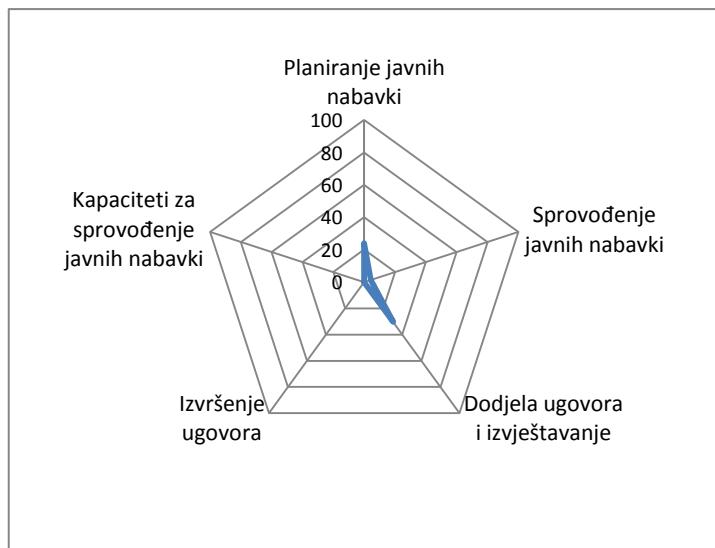
Ministarstvo unutrašnjih poslova Tuzlanskog kantona

ANTIKORUPTIVNI INDEKS:

INDEKS 1 – nema AK kapaciteta*

Vrijednost indeksa: 0,61

*Napomena: institucija nije dostavila odgovor na upit



Ilustracija 11: Ocjene po oblastima (MUP TK)

Na internet stranici institucije su objavljivani izmjenjeni i dopunjeni planovi nabavki za 2016. godinu tokom čitave godine. Iako je dokument više puta ažuriran, nije moguće utvrditi koje su izmjene i dopune u planu nabavki učinjene svakim ažuriranjem dokumenta. **Preporučuje se instituciji da objavi prvočitni plan javnih nabavki te sve izmjene i dopune zasebno, kako bi se mogao ostvariti uvid u učinjene izmjene i dopune.**

Pored Zakonom propisanom obavezom da se u Planu nabavki objavljuju nabavke vrijednosti veće od 50.000,00 KM, u slučaju robe i usluga, ili 80.000,00 KM, u slučaju radova, pozitivno je da je institucija u objavljenom planu nabavki objavila i nabavke čije su vrijednosti niže od navedenih.

Na objavljenom Obrascu za praćenje realizacije ugovora na internet stranici institucije, posljednja stavka ja ugovor potpisana 24.12.2015. godine, iako su objavljene obavijesti o zaključivanju ugovora u prvih šest mjeseci 2016. godine. S obzirom na nepreglednost objavljenih dokumenata vezanih za javne nabavke na internet stranici institucije, nije moguće utvrditi da li je institucija ispoštovala zakonske i podzakonske odredbe koje nalažu da se Obrazac ažurira najmanje svaka tri mjeseca. **Preporučuje se da institucija u skladu sa svojim zakonskim obavezama ažurira Obrazac za praćenje realizacije ugovora na svojoj internet stranici najmanje svaka tri mjeseca.**

Poređenjem internet stranice institucije i Portala javnih nabavki BiH uočeno je da objave nisu usklađene. **Preporučuje se instituciji da objavljuje sve objave (Obavještenja o nabavci; Odluke o dodjeli ugovora; Odluke o izboru najpovoljnijeg ponuđača; Odluke o poništenju; i sl.) istovremeno na svojoj internet stranici i na Portalu javnih nabavki BiH.**

U Izvještaju o finansijskoj reviziji Budžeta Tuzlanskog kantona za 2015. godinu, navodi se da je Ured za zajedničke poslove kantonalnih organa provodio određene zajedničke nabavke za korisnike budžeta, osim Ministarstva unutrašnjih poslova i JU Univerziteta u Tuzli. **Preporučuje se da nabavke određenih roba za potrebe institucije provodi Ured za zajedničke poslove kantonalnih organa.** Time bi postojeći kadrovski kapaciteti mogli na bolji način provoditi sve faze postupka javnih nabavki roba i usluga specifičnih za instituciju.

Izvod iz Izvještaja o finansijskoj reviziji Budžeta Tuzlanskog kantona za 2015. godinu:

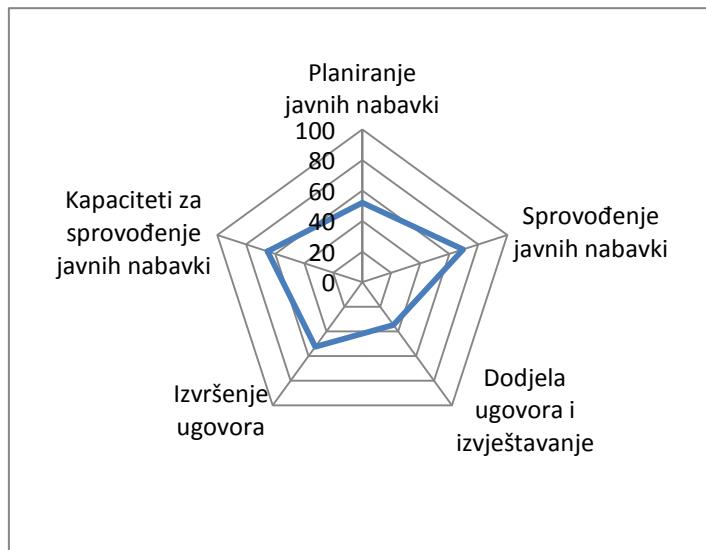
“Ured za zajedničke poslove kantonalnih organa je 03.04.2015. godine donio Odluku o utvrđivanju Plana nabavki za 2015. godinu, kojom je utvrđeno provođenje zajedničkih nabavki za korisnike budžeta (osim MUPa i JU Univerziteta u Tuzli). Zajedničke nabavke se odnose na materijal i usluge, gdje ukupno procijenjena vrijednost nabavki iznosi 6.695.151 KM bez PDV-a”

Ministarstvo unutrašnjih poslova Unsko-sanskog kantona

ANTIKORUPTIVNI INDEKS:

INDEKS 3 – srednji AK kapacitet

Vrijednost indeksa: 2,74



Ilustracija 12: Ocjene po oblastima (MUP USK)

Na internet stranici institucije je objavljen Plan javnih nabavki za 2016. godinu sa vrijednostima nabavki nižih od predviđenih Zakonom, što je pozitivno u pogledu transparentnosti.

Uvidom u internet stranicu institucije, uočeno je da nema objavljenog Obrasca za praćenje realizacije ugovora. **Preporučuje se instituciji, da u skladu sa svojim zakonskim obavezama, ažurira Obrazac za praćenje realizacije ugovora na svojoj internet stranici najmanje svaka tri mjeseca.**

Uvidom u objavljene dokumente za javne nabavke na internet stranci institucije, uočena je nepreglednost objava. Institucija sve objave objavljuje u okviru 'pozadinske' kategorije pod nazivom „TENDER-OBAVJEŠTENJA“. Također, uočeno je da nisu objavljena sva obavještenja o nabavkama koje su planirane Planom nabavki. **Preporučuje se instituciji da učini uvid u te dokumente preglednjim, kroz posebnu podstranicu na interenet stranici, kategorisanje objava te da objave za isti postupak uveže kako bi ih učinila preglednjim.**

Poređenjem internet stranice institucije i Portala javnih nabavkih BiH, uočeno je da pojedine objave nisu usklađene. **Preporučuje se instituciji da objavljuje sve objave (Obavještenja o nabavci; Odluke o dodjeli ugovora; Odluke o izboru najpovoljnijeg ponuđača; Odluke o poništenju;...) istovremeno na svojoj internet stranici i na Portalu javnih nabavki BiH.**

Ured za zajedničke poslove Vlade Unsko-sanskog kantona je osnovan 2011. godine i obavlja poslove za potrebe Vlade Unsko-sanskog kantona i njene urede, službe i kabinete, kantonalna ministarstva - izuzev Ministarstva unutrašnjih poslova, kantonalne organe uprave

i kantonalne upravne organizacije i druga tijela kantonalne uprave i Skupštine Unsko-sanskog kantona i njenih tijela. U te poslove se ubraja i obavljanje javnih nabavki. **Preporučuje se da nabavke određenih roba za potrebe institucije provodi Ured za zajedničke poslove Vlade Unsko-sanskog kantona.** Tim bi postojeći kadrovski kapaciteti institucije mogli na bolji način provoditi sve faze postupka javnih nabavki roba i usluga specifičnih za instituciju.

Izvod iz Izvještaja o finansijskoj reviziji Budžeta Unsko-sanskog kantona za 2015. godinu:

“Ministarstvo unutrašnjih poslova je i tokom 2015. godine nabavljalo gorivo (naftu i naftne derivate) od dobavljača »Čavkunović-BP« d.o.o. Bihać, sa kojim je zaključen Ugovor 15.12.2014. godine u iznosu 452.975 KM, sa primjenom od dana potpisivanja do 31.12.2014. godine. Anex I sa istim dobavljačem je zaključen 11.05.2015. godine, kojim se produžuje Ugovor do okončanja procedure nabavke nafte i naftnih derivata za 2015. godinu. Postupak izbora najpovoljnijeg ponuđača za 2015. godinu je otpočet u martu 2015. godine, gdje nakon donesene Odluke o izboru najpovoljnijeg ponuđača podnesena Žalba od strane drugorangiranog ponuđača (dotadašnjeg dobavljača). Do kraja 2015. godine bilo je više žalbi, nakon čega je ugovorni organ 28.12.2015. godine donio Odluku o poništenju postupka javne nabavke za 2015. godinu. Nabavke nafte i naftnih derivata kod Ministarstva unutrašnjih poslova iskazane su u iznosu 331.368 KM.

Ministarstvo unutrašnjih poslova je sa izabranim ponuđačem zaključilo Ugovor za usluge administriranja sistema za mjerjenje brzine i prolaska kroz crveno svjetlo u septembru tekuće godine za budžetsku 2015. godinu. Utvrđena vrijednost usluge je na mjesecnom nivou od 6.447 KM, a nije definisana ukupna vrijednost ugovora. Prema Odluci o pokretanju postupka nabavke procijenjena je vrijednost javne nabavke do 6.500 KM na mjesecnom nivou, što nije u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama, kojim je propisano da ugovorni organ zasniva računanje procjenjene vrijednosti ugovora na ukupnom iznosu koji će platiti. Prije zaključenja ugovora vršene su usluge i ispostavljeni računi istog dobavljača, iako nije proveden postupak odabira najpovoljnijeg dobavljača ni u 2014. godini, a zadnje zaključeni ugovor je iz 2012. godine i aneks iz 2013. godine, kako je konstatovano i u prethodnom izvještaju revizije.

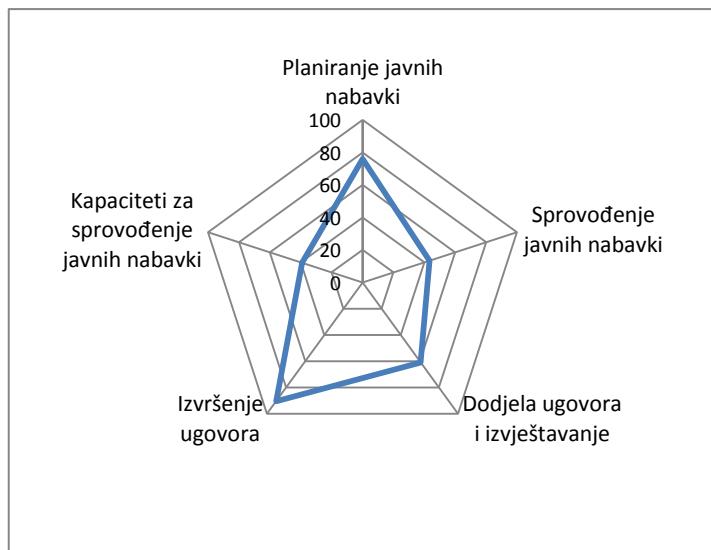
Ministarstvo unutrašnjih poslova je zaključilo Ugovor za izmirenje obaveza za isporučeno lož-ulje za griju sezonu 2014/2015. godinu, od 22.05.2015. godine u ukupnom iznosu od 66.000 KM. Prema dopisu dobavljača isti je fakturisao lož-ulje na dan 30.04.2015. godine u ukupnom iznosu od 33.016 KM, zbog naloga kupca tj. neusvajanja budžeta za 2015. godinu, iako je lož-ulje isporučeno do tada. Vlada Kantona je Odlukom, od 14.05.2015. godine, dala saglasnost za zaključenje navedenog Ugovora, uz obrazloženje da su obaveze nastale zbog potrebe osiguranja nesmetanog funkcionisanja Ministarstva unutrašnjih poslova. Iako se u Ugovoru navodi da je proveden otvoreni postupak i donešena Odluka o izboru najpovoljnijeg ponuđača i dodjeli ugovora od 13.02.2015. godine, možemo zaključiti da se nabavka lož-ulja vršila bez prethodno provedene procedure propisane u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama”

Sud Bosne i Hercegovine

ANTIKORUPTIVNI INDEKS:

INDEKS 3 – srednji AK kapacitet

Vrijednost indeksa: 3,09



Ilustracija 13: Ocjene po oblastima (Sud BiH)

Na internet stranici institucije je objavljen Plan javnih nabavki za 2016. godinu i dvije Izmjene plana javnih nabavki. Pozitivno je da je institucija u objavljenom planu nabavki objavila i nabavke čije su vrijednosti niže od navedenih u Zakonu. Prema dostavljenim podacima, institucija ima razvijen sistem provjere plana javnih nabavki, a izmjene plana javnih nabavki su učinjene 13.10.2016. godine i 20.12.2016. godine. **Preporučuje se instituciji da bolje planira potrebe kako bi se izbjegle izmjene plana nabavki 11 dana prije kraja kalendarske godine.**

Na Obrascu za praćenje realizacije ugovora objavljenom na internet stranici institucije, posljednja stavka je ugovor potpisana 24.08.2016. godine. S obzirom da nema datuma objave Obrasca, nije moguće utvrditi da li je institucija ispoštovala zakonske i podzakonske odredbe koje nalažu da se Obrazac ažurira najmanje svaka tri mjeseca. **Preporučuje se da institucija u skladu sa svojim zakonskim obavezama ažurira Obrazac za praćenje realizacije ugovora na svojoj internet stranici najmanje svaka tri mjeseca.**

Uvidom u objavljene dokumente vezane za javne nabavke na internet stranci institucije, uočena je nepreglednost objava (Obavještenja o nabavci; Odluke o dodjeli ugovora; Odluke o izboru najpovoljnijeg ponuđača; Odluke o poništenju; i sl.). **Preporučuje se instituciji da učini uvid u te dokumente preglednijim kroz kategorisanje objava te da objave za isti postupak uveže kako bi ih učinila preglednijim.**

Prema dostavljenim podacima, u instituciji se vrši istraživanje i analiza tržišta radi adekvatne procjene vrijednosti javnih nabavki i dobijanja informacija o pojedinostima i tržišnoj cijeni roba, usluga i radova koji se nabavljaju. Analizu i ispitivanje provodi referent za javne

nabavke, na način da se putem interneta vrši pretraga privrednih subjekata koji se bave djelatnošću koja je predmet javne nabavke. Kod postupaka malih vrijednosti upućuje se zahtjev za dostavu ponuda pismenim putem. Međutim, ne postoje interni akti kojima se definiše na koji način se provodi istraživanje i analiza tržišta, a ne postoje ni izvještaji o izvršenim analizama. **Instituciji se preporučuje uređivanje prakse istraživanja i analize tržišta te da se sačinjavaju i arhiviraju izvještaji o provedenim analizama.**

Poređenjem internet stranice institucije i Portala javnih nabavkih BiH uočeno je da pojedine objave nisu uskladene. **Preporučuje se instituciji da objavljuje sve objave (Obavještenja o nabavci; Odluke o dodjeli ugovora; Odluke o izboru najpovoljnijeg ponuđača; Odluke o poništenju; i sl.) istovremeno na svojoj internet stranici i na Portalu javnih nabavki BiH.**

Institucija, kao ugovorni organ, ne posjeduje bazu tehničkih specifikacija, iako postoje interne baze tehničkih specifikacija odjeljenja koja imaju najviše iskazanih zahtjeva za nabavkom tehničke robe, usluga i kapitalnih izdataka. Prema dopisu institucije, tehničku specifikaciju za sve postupke javnih nabavki sačinjavaju rukovodioци odjeljenja čiji je predmet javne nabavke, uz pomoć stručnih lica u ovisnosti o nabavci. Također, vodi se računa o usaglašenosti tenderske dokumentacije sa Zakonom o javnim nabavkama. Prilikom isporuke roba i usluga, institucija vrši kontrolu kvalitete na način da se pri isporuci vrši pregled isporučene robe od stručnog lica, dok je za tehničku robu uspostavljena interna aplikacija za provjeru kvalitete isporučene tehničke robe. **Preporučuje se instituciji da na osnovu do sada provedenih postupaka javnih nabavki oformi bazu tehničkih specifikacija, što bi omogućilo da postojeći kadrovski kapaciteti na bolji način provode sve faze postupka javnih nabavki roba i usluga specifičnih za instituciju.**

Institucija nema službu ili odjel za javne nabavke te postoji samo jedan službenik (Referent specijalist za javne nabavke) koji je na toj poziciji duži vremenski period. **Preporučuje se sistematizacijom osigura adekvatan broj službenika za obavljanje poslova javnih nabavki.**

U dopisu institucije navedeno je da članove komisije imenuje rukovodilac institucije na godišnjem nivou za sve postupke nabavki te se **preporučuje da se za svaku javnu nabavku formira nova komisija, zavisno od predmeta i zahtjeva za stručnošću te kako bi se osiguralo da članovi komisije nisu u direktnom ili indirektnom sukobu interesa koji je u vezi s konkretnim postupkom javne nabavke.**

Izvod iz Izvještaja o finansijskoj reviziji Suda BiH za 2015. godinu:

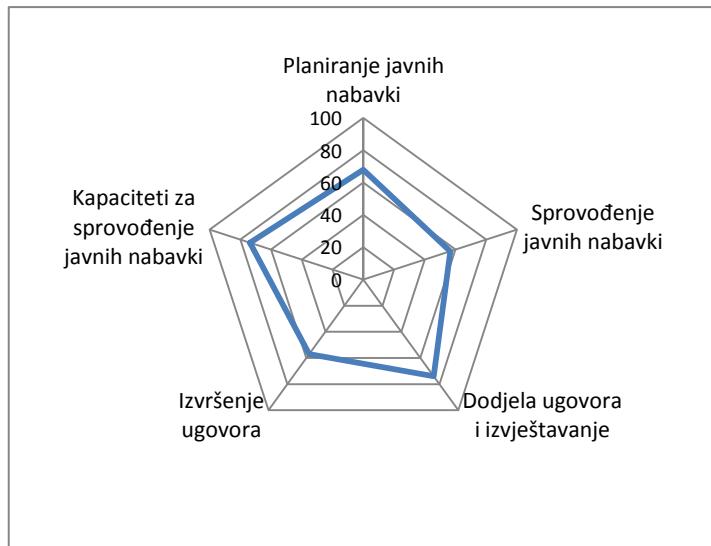
"Proведенom procedurom konkurenetskog zahtjeva za dostavu ponuda zaključen je ugovor o nabavci server računara (...). U predviđenom roku ponudu je dostavio jedan ponuđač. Uvidom u tehničku specifikaciju tražene opreme utvrđeno je da ista upućuje na određenog proizvođača. Uvažavajući činjenicu da se u ovom slučaju radi o specifičnoj opremi, ipak se preporučuje da se prilikom sačinjavanja tehničke specifikacije rukovodi odredbama Zakona o javnim nabavkama i osigura pravična i aktivna konkurenca kako bi se izbjegle eventualne žalbe ponuđača."

Uprava za indirektno oporezivanje BiH

ANTIKORUPTIVNI INDEKS:

INDEKS 3 – srednji AK kapacitet

Vrijednost indeksa: 3,30



Ilustracija 14: Ocjene po oblastima (UIO BiH)

Na internet stranici institucije je objavljen Plan javnih nabavki za 2016. godinu i jedna Izmjena plana javnih nabavki. Zakon o javnim nabavkama predviđa da se u Planu nabavki objavljaju nabavke vrijednosti veće od 50.000,00 KM, u slučaju robe i usluga, ili 80.000,00 KM, u slučaju radova, s toga je pozitivno da je institucija u objavljenom planu nabavki objavila i nabavke čije su vrijednosti niže od navedenih.

Obrazac za praćenje realizacije ugovora se objavljuje u excel formatu, bez datuma objave na internet stranici ili u dokumentu. Višestrukim uvidima u dokument, primjećeno je da institucija redovno ažurira objavljeni Obrazac. **Preporučuje se instituciji da prilikom ažuriranja Obrasca navede i datum objave dokumenta.**

Uvidom u objavljene dokumente za javne nabavke na internet stranci institucije, uočena je nepreglednost objava (Obrazac za praćenje realizacije ugovora; Obavještenja o nabavci; Odluke o dodjeli ugovora; Odluke o izboru najpovoljnijeg ponuđača; Odluke o poništenju; i sl.). Institucija je objave podijelila u tri kategorije 'Tenderi', 'Odluke o izboru ponuđača' i 'Odluke o poništenju tendera'. **Preporučuje se instituciji da učini uvid u te dokumente preglednijim te da objave za isti postupak uveže kako bi ih učinila preglednijim.**

Prema dostavljenim podacima, u instituciji se vrši ispitivanje tržišta u obliku traženja predračuna od više dobavljača, čime se stiče uvid u cijenu robe ili usluge na tržištu. Ne postoje interni akti i izveštaji, iako se dostavljeni predračuni arhiviraju. **Preporučuje se instituciji da pozitivnu praksu ispitivanja i analize tržišta definije internim aktom, kao obavezujući dio postupka planiranja i provođenja javnih nabavki, kako bi se osiguralo provođenje ispitivanja i analize tržišta i u budućnosti.**

Arhiviranje se vrši u skladu sa zakonskim odredbama. Institucija provodi aktivnosti uspostavljanja elektronske pisarnice, čime se u budućnosti može očekivati i elektronsko arhiviranje dokumentacije za postupke javnih nabavki.

Institucija u okviru Sektora za poslovne usluge ima pet odsjeka, među kojima je Odsjek za administrativne poslove u kojem se nalazi Grupa za javne nabavke. U okviru te grupe, uposlena su tri izvršioca (kako je predviđeno sistematizacijom radnih mesta) koji rade na tim poslovima duži period.

U dopisu institucije je navedeno da se komisija za javne nabavke mijenja u zavisnosti od predmeta nabavke. Također, navodi se da je „*u svim slučajevima član komisije za nabavke najmanje jedan službenik koji radi na javnim nabavkama*“. To ukazuje da nije zadovoljen princip razdvajanja dužnosti, kao kontrolna aktivnost procesa javnih nabavki. **Preporučuje se puno poštivanje principa razdvajanja dužnosti, odnosno da zaposleni u Grupi za javne nabavke nisu članovi komisija.**

Izvod iz Izvještaja o finansijskoj reviziji Uprave za indirektno oporezivanje BiH za 2015. godinu:

“Broj provedenih nabavki je veći od broja planiranih, između ostalog, jer je u pregledu provedenih procedura evidentiran veći broj direktnih postupaka manje vrijednosti. Plan nabavki nije mijenjan u 2015. godini iako je bilo osnove za njegove promjene. Naime, komparacijom Plana nabavki, raspoloživog budžeta po pozicijama i provedenih procedura može se zaključiti da ima provedenih postupaka koji nisu navedeni u Planu nabavki za 2015. godinu.

Preporučujemo da se prilikom sačinjavanja Plana javnih nabavki koriste svi relevantni izvori informacija u cilju sveobuhvatnog planiranja postupaka na godišnjem nivou, posebno u pogledu stvarnih potreba za predmetima nabavke, a potom procijene vrijednosti istih.

Poslove pripreme postupaka javnih nabavki i same evaluacije ponuda vrše osobe zaposlene u Odsjeku za administrativne poslove i Odsjeku za upravljanje i održavanje objekata. U okviru Odsjeka za administrativne poslove nalazi se Grupa za javne nabavke u kojoj je prema sistematizaciji radnih mesta predviđeno mjesto šefa grupe, jednog državnog službenika i dva zaposlenika. U komisiji za evaluaciju ponuda uključene su i osobe koje su radile na kreiranju tenderske dokumentacije.

Preporučuje se Upravi da, u mjeri u kojoj je to moguće, vrši segregaciju dužnosti u pogledu provođenja procesa javnih nabavki.

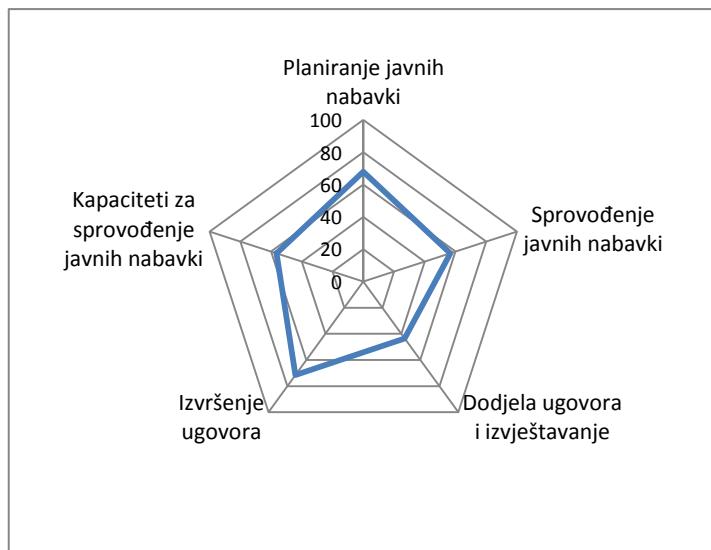
Preporučujemo da se ubuduće preispitaju razlozi poništavanja i ponavljanja postupaka nabavki i posveti više pažnje sastavljanju tenderske dokumentacije u pogledu tehničke specifikacije i kvalifikacionih kriterija.”

Visoko sudsko i tužilačko vijeće BiH

ANTIKORUPTIVNI INDEKS:

INDEKS 3 – srednji AK kapacitet

Vrijednost indeksa: 2,96



Ilustracija 15: Ocjene po oblastima (VSTV BiH)

Na internet stranici institucije je objavljen Plan javnih nabavki za 2016. godinu. Pozitivno je da je institucija u objavljenom planu nabavki objavila i nabavke čije su vrijednosti niže od navedenih u Zakonu. Prema dostavljenim podacima, u instituciji se na mjesecnoj osnovi provjerava plan nabavki, kako bi se utvrdilo da li je došlo do promjene potreba. Na internet stranici institucije je objavljen jedan dokument Plana javnih nabavki za 2016. godinu, bez datuma donošenja ili objavljanja te nema objavljenih izmjena ili dopuna plana javnih nabavki. Time nije moguće utvrditi da li je plan javnih nabavki objavljen u zakonski predviđenom roku, kao i da li je došlo do izmjena ili dopuna plana javnih nabavki. **Preporučuje se instituciji da objavi prвobитни plan javnih nabavki te sve izmjene i dopune zasebno s datumima donošenja ili objavljanja, kako bi se mogao ostvariti uvid u učinjene izmjene i dopune.**

Uvidom u objavljene dokumente za javne nabavke na internet stranci institucije, uočena je nepreglednost objava (Plan nabavki; Izmjene i dopune plana nabavki; Obrazac za praćenje realizacije ugovora; Obavještenja o nabavci; Odluke o dodjeli ugovora; Odluke o izboru najpovoljnijeg ponuđača; Odluke o poništenju; i sl.). **Preporučuje se instituciji da učini uvid u te dokumente preglednijim kroz kategorisanje objava te da objave za isti postupak uveže kako bi ih učinila preglednijim.**

Poređenjem internet stranice institucije i Portala javnih nabavki BiH, uočeno je da pojedine objave nisu usklađene. **Preporučuje se instituciji da objavljuje sve objave (Obavještenja o nabavci; Odluke o dodjeli ugovora; Odluke o izboru najpovoljnijeg ponuđača; Odluke o poništenju; i sl.) istovremeno na svojoj internet stranici i na Portalu javnih nabavki BiH.** S obzirom da institucija provodi i postupak javne nabavke koristeći donatorska sredstva, čime

se postupak provodi na osnovu drugih normativnih akata i u skladu sa ugovorom s donatorom, uvažava se činjenica da se određene objave nabavki ne objavljuju na Portalu javnih nabavki BiH, odnosno da se provode po drugoj proceduri. Smatra se da ispravnost provedenih postupaka nabavki u ovom slučaju provjerava donator ili ovlaštena institucija od strane donatora.

Prema dostavljenim podacima, u instituciji se vrše istraživanja i analiza tržišta radi adekvatne procjene vrijednosti javnih nabavki i dobijanja informacija o pojedinostima i tržišnoj cijeni roba, usluga i radova koji se nabavljaju. Istraživanje tržišta se provodi za svaki postupak posebno pretraživanjem interneta, prethodnih postupaka nabavki i pretraživanjem postupaka nabavki drugih ugovornih organa. Međutim, ne postoje interni akti kojima se definiše na koji način se provodi istraživanje i analiza tržišta, a ne postoje ni izvještaji o izvršenim analizama. Institucija je u odgovoru na upit navela da posjeduje bazu tehničkih specifikacija koja se dopunjuje godišnje, prilikom postupka nabavke, u skladu s izmjenama na tržištu. **Preporučuje se instituciji da uredi praksu istraživanja i analize tržišta te da se sačinjavaju i arhiviraju izvještaji o provedenim analizama.**

Poslovi javnih nabavki se vrše u Odjelu za finansije i računovodstvo, gdje je, prema sistematizaciji radnih mjesta, predviđen jedan viši stručni saradnik za javne nabavke te dva službenika kojima je u opisu radnog mesta obavljanje poslova javnih nabavki, kao zamjena, odnosno interna kontrola. Službenici rade na tim poslovima duže vrijeme.

Dopisom institucije navedeno je da komisiju za javne nabavke imenuje direktor Sekretarijata institucije, uz prethodne konsultacije sa zamjenikom direktora Sekretarijata, šefom Kabineta i glavnim disciplinskim tužiocem.

Izvod iz Izvještaja o finansijskoj reviziji Visokog sudskog i tužilačkog vijeća BiH za 2015. godinu:

"S obzirom na to da sredstva za realizaciju višegodišnjeg projekta u konkretnom slučaju (na način kako su planirana i realizovana) ne mogu prepoznati kao dio zajedničkog projekta smatramo da je prilikom planiranja navedenih sredstava trebalo osmislići odgovarajući način odobravanja sredstava kako bi se osigurali zahtjevi donatora u pogledu identičnog statusa sredstava koje je Vijeće navelo u obrazloženju. U odobravanju ugovora, ali i planiranju sredstava za sufinansiranje projekata učestvuje niz institucijam, koje bi trebale ili morale znati na koji način se trebaju realizovati ugovori sa donatorom.

Osim toga, ukazujemo i na činjenicu da su za sredstva planirana za realizaciju višegodišnjeg projekta, primjenjene EC procedure, a da istovremeno nije osiguran princip jednakog tretmana u pogledu poreskih obaveza, koji je naveden u zahtjevu za izmjenu statusa sredstava za sufinansiranje projekta. Naime, u vrijednostima nabavljene opreme iz sredstava višegodišnjeg projekta iskazan je i PDV, što nije slučaj kada su sredstva nabavljena iz donatorskih sredstava. (...) Smatramo da je potrebno dodatno obrazložiti razloge za nabavku sredstava sa tehničkim karakteristikama koje nisu neophodne u uobičajenom korištenju, jer bi iste mogle biti ograničavajući faktor za ostvarenje konkurenčije. Osim toga, smatramo poželjnim da se prilikom takvih nabavki navedu i očekivani efekti, jer tehničke karakteristike imaju uticaja i na cijenu proizvoda."

Literatura

Balboa, J., & Medalla, E. M. (2006). *Anti-Corruption and Governance: The Philippine Experience*, Paper presented at the APEC Study Center Consortium Conference, Ho ChiMinh City, Vietnam

Bisogno E., et al(Eds.). (2013). *Poslovanje, korupcija i kriminal u Bosni i Hercegovini: Utjecaji mita i kriminala na privatna preduzeća*. Beč: Ured Ujedinjenih nacija za drogu i kriminal (UNODC)

Bosna i Hercegovina, Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine (2014). *Zakon o javnim nabavkama*. Sarajevo: Službeni glasnik Bosne i Hercegovine (39/2014)

Bosna i Hercegovina, Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine (2016). *Zakon o kontroli vanjskotrgovinskog prometa oružja, vojne opreme i roba posebne namjene*. Sarajevo: Službeni glasnik Bosne i Hercegovine (53/2016)

Bosna i Hercegovina, Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine (2016). *Zakon o kontroli vanjskotrgovinskog probeta roba dvojne namjene*. Sarajevo: Službeni glasnik Bosne i Hercegovine (55/2016)

Bosna i Hercegovina, Vijeće ministara Bosne i Hercegovine (2014). *Uputstvo o uslovima i načinu objavljivanja obavještenja i dostavljanja izvještaja u postupcima javnih nabavki u informacionom sistemu "e-Nabavke"*. Sarajevo: Službeni glasnik Bosne i Hercegovine (90/2014)

Bosna i Hercegovina, Vijeće ministara Bosne i Hercegovine (2014). *Pravilnik o uspostavljanju i radu komisije za nabavke*. Sarajevo: Službeni glasnik Bosne i Hercegovine (103/2014)

Bosna i Hercegovina, Vijeće ministara Bosne i Hercegovine (2015). *Uputstvo o objavi osnovnih elemenata ugovora i izmjene ugovora*. Sarajevo: Službeni glasnik Bosne i Hercegovine (56/2015)

Bosna i Hercegovina, Vijeće ministara Bosne i Hercegovine (2015). *Uputstvo o dopunama Uputstva o uslovima i načinu objavljivanja obavještenja i dostavljanja izvještaja u postupcima javnih nabavki u informacionom sistemu "e-Nabavke"*. Sarajevo: Službeni glasnik Bosne i Hercegovine (53/2015)

Bosna i Hercegovina, Vijeće ministara Bosne i Hercegovine (2015). *Pravilnik o postupku dodjele ugovora u oblasti odbrane i sigurnosti*. Sarajevo: Službeni glasnik Bosne i Hercegovine (60/2015)

Bosna i Hercegovina, Vijeće ministara Bosne i Hercegovine (2015). *Pravilnik o provođenju postupka zajedničke nabavke i osnivanje centralnog nabavnog organa*. Sarajevo: Službeni glasnik Bosne i Hercegovine (55/2015)

Bosna i Hercegovina, Vijeće ministara Bosne i Hercegovine (2016). *Pravilnik o praćenju postupaka javnih nabavki*. Sarajevo: Službeni glasnik Bosne i Hercegovine (72/2016)

Bosna i Hercegovina, Vijeće ministara Bosne i Hercegovine (2016). *Pravilnik o postupku dodjele ugovora o uslugama iz aneksa II dio B Zakona o javnim nabavkama*. Sarajevo: Službeni glasnik Bosne i Hercegovine (66/2016)

Bosna i Hercegovina, Vijeće ministara Bosne i Hercegovine (2016). *Pravilnik o uslovima i načinu korištenja e-aukcije*. Sarajevo: Službeni glasnik Bosne i Hercegovine (66/2016)

Džekova, R., Bezlov, T., & Gunev, F. (2013). *Countering police corruption: European perspectives*. Sofija: Center for the Study of Democracy

Eekelen, W. F., Dr. (2013). *The Parliamentary Dimension of Defence Procurement: Requirements, Production, Cooperation and Acquisition*. Ženeva: Ženevski centar za demokratsku kontrolu oružanih snaga (DCAF).

European Union, European Commission (2014). Commission Staff Working Document Bosnia and Herzegovina 2014 Progress Report, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key_documents/2014/20141008-bosnia-and-herzegovina-progress-report_en.pdf

European Union, European Commission (2014). *Special Eurobarometer 397: Corruption*. http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_397_en.pdf

European Union, European Commission (2015). Commission Staff Working Document Bosnia and Herzegovina 2015 Progress Report, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key_documents/2015/20151110_report_bosnia_and_herzegovina.pdf

European Union, European Commission (2016). Commission Staff Working Document Bosnia and Herzegovina 2016 Progress Report, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key_documents/2016/20161109_report_bosnia_and_herzegovina.pdf

European Union, European Commission (n.d.). *Public Procurement Reform Fact Sheet No 1: General Overview*. http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/modernising_rules/reform/fact-sheets/fact-sheet-01-overview_en.pdf

Hadžović, D., Kovačević, A., Kržalić, A., Hodović, M., Dizdarević, E., Tadić-Berberović, S., & Hamidičević, S. (2015). *Procjena rizika korupcije u sigurnosnom sektoru Bosne i Hercegovine*. Sarajevo: Centar za sigurnosne studije.

Kalač, E. (2014). *Domet unutrašnjih mehanizama u borbi protiv korupcije u policiji u Crnoj Gori*, Podgorica: Centar za demokratiju i ljudska prava

Miraščija, M. (2013). Dopuna analiza zakonskog i institucionalnog okvira javnih nabavki u Bosni i Hercegovini, Sarajevo: Fond otvoreno društvo BiH/Balkan Tender Watch

Perlo-Freeman, S.; Solmirano, C. (2012) Why Arms Procurement Goes Wrong. Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), Background paper prepared for Oxfam GB,http://www.sipri.org/research/armaments/milex/publications/unpubl_milex/unpubl_milex_default/procurement

PWC (2013). *Public Procurement: costs we pay for corruption “Identifying and reducing corruption in public procurement in the EU”*, http://ec.europa.eu/anti_fraud/documents/anti-fraud-policy/research-and-studies/pwc_olaf_study_en.pdf

Svensson, J. (2005). Eight Questions about Corruption. *Journal of Economic Perspectives*, 19(3), 19-42. doi:10.1257/089533005774357860

Tagarev, T. (Ed.). (2014). *Izgradnja integriteta i smanjenje korupcije u sektoru odbrane: zbornik najboljih praksi*. Ženeva: Ženevski centar za demokratsku kontrolu oružanih snaga (DCAF)

The World Bank (2013). *Corruption from the perspective of citizens, firms, and public officials: results of sociological surveys* (Working paper), Washington D.C.: the World Bank

United States of America, Department of State, Bureau of Economic and Business Affairs. (2016). *Investment climate statement, Bosnia and Herzegovina: 2016*. Sarajevo, Bosnia and Herzegovina: United States Embassy Sarajevo

Revizorski izještaji

- http://revizija.gov.ba/revizioni_izvjestaji/finansijska_revizija/Izvjestaji_2013/?id=3539
- http://revizija.gov.ba/revizioni_izvjestaji/finansijska_revizija/Izvjestaji_2014/?id=4289
- http://revizija.gov.ba/revizioni_izvjestaji/finansijska_revizija/Izvjestaji_2013/?id=3739
- http://revizija.gov.ba/revizioni_izvjestaji/finansijska_revizija/Izvjestaji_2014/?id=4154
- http://revizija.gov.ba/revizioni_izvjestaji/finansijska_revizija/Izvjestaji_2014/?id=4264
- http://revizija.gov.ba/revizioni_izvjestaji/finansijska_revizija/Izvjestaji_2014/?id=4172
- http://revizija.gov.ba/revizioni_izvjestaji/finansijska_revizija/Izvjestaji_2014/?id=4280
- http://revizija.gov.ba/revizioni_izvjestaji/finansijska_revizija/Izvjestaji_2015/?id=4928
- http://revizija.gov.ba/revizioni_izvjestaji/finansijska_revizija/Izvjestaji_2015/?id=4916
- http://revizija.gov.ba/revizioni_izvjestaji/finansijska_revizija/Izvjestaji_2015/?id=4991
- http://revizija.gov.ba/revizioni_izvjestaji/finansijska_revizija/Izvjestaji_2015/?id=4856
- http://revizija.gov.ba/revizioni_izvjestaji/finansijska_revizija/Izvjestaji_2015/?id=4946

- http://revizija.gov.ba/revizioni_izvjestaji/finansijska_revizija/Izvjestaji_2015/?id=4808
- http://revizija.gov.ba/revizioni_izvjestaji/finansijska_revizija/Izvjestaji_2015/?id=4913
- http://revizija.gov.ba/revizioni_izvjestaji/finansijska_revizija/Izvjestaji_2014/?id=4229
- http://revizija.gov.ba/revizioni_izvjestaji/finansijska_revizija/Izvjestaji_2013/?id=3700
- http://revizija.gov.ba/revizioni_izvjestaji/finansijska_revizija/Izvjestaji_2013/?id=3593
- http://revizija.gov.ba/revizioni_izvjestaji/finansijska_revizija/Izvjestaji_2013/?id=3733
- http://revizija.gov.ba/revizioni_izvjestaji/finansijska_revizija/Izvjestaji_2013/?id=3739
- http://revizija.gov.ba/revizioni_izvjestaji/finansijska_revizija/Izvjestaji_2013/?id=3667
- http://revizija-bd.ba/cms/index.php?option=com_joomdoc&view=documents&path=Policija_BD_BiH%2F2013-izvjestaj_o_reviziji_finansijskog_poslovanja-Policija-ba.pdf&Itemid=16&lang=ba
- http://www.gsr-rs.org/static/uploads/report_attachments/2014/07/07/RI006-14_Lat.pdf
- <http://www.saifbih.ba/javni-izvj/Report.aspx?id=7402&langTag=bs-BA>
- <http://www.saifbih.ba/javni-izvj/Report.aspx?id=7445&langTag=bs-BA>
- <http://www.saifbih.ba/javni-izvj/Report.aspx?id=7451&langTag=bs-BA>
- <http://www.saifbih.ba/javni-izvj/Report.aspx?id=7451&langTag=bs-BA>
- <http://www.saifbih.ba/javni-izvj/Report.aspx?id=7590&langTag=bs-BA>
- <http://www.saifbih.ba/javni-izvj/Report.aspx?id=7619&langTag=bs-BA>
- <http://www.saifbih.ba/javni-izvj/Report.aspx?id=7686&langTag=bs-BA>
- <http://www.saifbih.ba/javni-izvj/Report.aspx?id=7687&langTag=bs-BA>
- <http://www.saifbih.ba/javni-izvj/Report.aspx?id=7723&langTag=bs-BA>
- <http://www.saifbih.ba/javni-izvj/Report.aspx?id=7738&langTag=bs-BA>
- <http://www.vrifbih.ba/javni-izvj/Report.aspx?id=7024&langTag=bs-BA>
- <http://www.vrifbih.ba/javni-izvj/Report.aspx?id=7045&langTag=bs-BA>
- <http://www.vrifbih.ba/javni-izvj/Report.aspx?id=7048&langTag=bs-BA>
- <http://www.vrifbih.ba/javni-izvj/Report.aspx?id=7051&langTag=bs-BA>
- <http://www.vrifbih.ba/javni-izvj/Report.aspx?id=7106&langTag=bs-BA>
- <http://www.vrifbih.ba/javni-izvj/Report.aspx?id=7136&langTag=bs-BA>
- <http://www.vrifbih.ba/javni-izvj/Report.aspx?id=7155&langTag=bs-BA>
- <http://www.vrifbih.ba/javni-izvj/Report.aspx?id=7193&langTag=bs-BA>

Internet stranice

- <https://www.javnenabavke.ba>

www.europa.ba
Skenderija 3a
71 000 Sarajevo
Bosna i Hercegovina
Tel.: +387 33 254 700

www.css.ba
Branilaca Sarajeva 13
71 000 Sarajevo
Bosna i Hercegovina
Tel.: +387 33 262 456