



URED ZA REVIZIJU INSTITUCIJA BiH
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РЕВИЗИЈУ ИНСТИТУЦИЈА БИХ
AUDIT OFFICE OF THE INSTITUTIONS OF BOSNIA AND HERZEGOVINA

www.revizija.gov.ba



Broj: 07-16-1-1338-1/24
Sarajevo, 22.10.2024.godine

Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine
Zastupnički dom Parlamentarne skupštine
Trg BiH 1
71 000 Sarajevo

BOSNA I HERCEGOVINA
PARLAMENTARNA SKUPŠTINA BOSNE I HERCEGOVINE
SARAJEVO

PRIMLJENO: 23-10-2024			
Organizaciona jedinica	Klasifikaciona oznaka	Redni broj	Broj priloga
01-16-10	2054/24		

Predmet: Izvješće - Praćenje realizacije preporuka revizije učinka

Poštovani,

Sukladno članku 16. i 17. Zakona o reviziji institucija Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH" broj 12/06), obavještavamo Vas da smo sačinili Izvješće - Praćenje realizacije preporuka revizije učinka „Pravodobnost postupaka javnih nabava u institucijama BiH“ koje je objavljeno na web stranici Ureda za reviziju institucija Bosne i Hercegovine - www.revizija.gov.ba.

S poštovanjem,



GLAVNI REVIZOR

Dr. Ivoje Turtković

Prilog:

- Izvješće - Praćenje realizacije preporuka revizije učinka

Dostavljeno:

- Naslovu,
- a/a.



URED ZA REVIZIJU INSTITUCIJA BIH
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РЕВИЗИЈУ ИНСТИТУЦИЈА БИХ
AUDIT OFFICE OF THE INSTITUTIONS OF BOSNIA AND HERZEGOVINA

www.revizija.gov.ba



**PRAĆENJE REALIZACIJE PREPORUKA REVIZIJE UČINKA
„BLAGOVREMENOST POSTUPAKA JAVNIH NABAVKI U
INSTITUCIJAMA BIH“**

Sarajevo, oktobar 2024. godine

Praćenje realizacije preporuka revizije učinka

Ured za reviziju institucija Bosne i Hercegovine proveo je praćenje aktivnosti institucija Bosne i Hercegovine na realizaciji preporuka revizije učinka za izvještaj revizije učinka „Blagovremenost postupaka javnih nabavki u institucijama BiH“ koji je objavljen u decembru 2017. godine. Praćenje je provedeno u skladu sa INTOSAI okvirom profesionalnih objava, Principima revizije učinka, Vodičem za reviziju učinka i Vodičem za osiguranje kvaliteta u reviziji učinka vrhovnih revizorskih institucija u Bosni i Hercegovini.

Osnovni cilj ovog izvještaja je da se mjerodavnim institucijama i javnosti prezentuju aktivnosti odgovornih institucija na realizaciji preporuka revizije učinka koje su date s ciljem da se unaprijede područja koja su bila predmetom revizije i sačuvaju budžetska sredstva. Rezultati praćenja ukazuju na to da je uočen značajan napredak u stanju ove oblasti u odnosu na period kada je rađena revizija. Po svim datim preporukama preduzimane su aktivnosti: 27% preporuka je realizovano, 27% preporuka je djelimično realizovano, dok su kod 46% preporuka konstatovane početne aktivnosti.

Ostvaren je značajan napredak na uspostavi mehanizma u okviru koga institucije izvještavaju o planiranim i provedenim postupcima javnih nabavki. Zahvaljujući Portalu javnih nabavki osiguran je uvid u planirane i realizovane postupke javnih nabavki. Portal javnih nabavki je unaprijeđen i nudi više mogućnosti za praćenje i analizu provedenih javnih nabavki. Međutim, još uvijek ima prostora za unapređenje uspostavljenih mehanizama izvještavanja u planiranim i provedenim postupcima javnih nabavki. Institucije BiH su također ostvarile napredak donošenjem internih akata kojima se uređuje proces javnih nabavki i time stvorile pretpostavke za unapređenje blagovremenosti postupaka javnih nabavki. Međutim, institucije BiH su ostvarile znatno manji napredak u konačnici u pogledu blagovremenog pokretanja i provođenja postupaka javnih nabavki.

Ovaj izvještaj je, u skladu sa članom 16. i članom 17. Zakona o reviziji, dostavljen Parlamentarnoj skupštini BiH, Predsjedništvu BiH i Vijeću ministara BiH.

GENERALNI REVIZOR

Hrvoje Tirković

ZAMJENIK
GENERALNOG REVIZORA

Nedžad Hajtić

ZAMJENICA
GENERALNOG REVIZORA

Neda Močević



Sadržaj

Korištene skraćenice	5
1. UVOD	8
1.1. Cilj i svrha praćenja	8
1.2. Predmet i obim praćenja	9
1.3. Izvori i metode praćenja	9
1.4. Osnovni podaci o izvještaju koji je predmet praćenja	10
2. POSTUPANJE NADLEŽNIH INSTITUCIJA PO IZVJEŠTAJU	12
2.1. Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine.....	12
2.2. Vijeće ministara Bosne i Hercegovine	13
3. PREDUZETE AKTIVNOSTI INSTITUCIJA NA REALIZACIJI PREPORUKA PO IZVJEŠTAJU	15
3.1. Ocjena realizacije preporuka – aktivnosti institucija na realizaciji preporuka ..	15
3.2. Trenutno stanje u revidiranoj oblasti	24
Prilog 1.	27
Prilog 2.	29

Korištene skraćenice

Skraćenice	Puni naziv
AŠSUK	Agencija za školovanje i stručno usavršavanje kadrova
ALMS	Agencija za lijekove i medicinska sredstva Bosne i Hercegovine
AJN	Agencija za javne nabavke Bosne i Hercegovine
BiH	Bosna i Hercegovina
Dom naroda	Dom naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine
GP	Granična policija Bosne i Hercegovine
IM BiH	Institut za mjeriteljstvo Bosne i Hercegovine
Ured za reviziju	Ured za reviziju institucija Bosne i Hercegovine
MCP BiH	Ministarstvo civilnih poslova Bosne i Hercegovine
MO BiH	Ministarstvo odbrane Bosne i Hercegovine
MS BiH	Ministarstvo sigurnosti Bosne i Hercegovine
MVP BiH	Ministarstvo vanjskih poslova Bosne i Hercegovine
Parlamentarna skupština	Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine
Predstavnički dom	Predstavnički dom Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine
SZP	Služba za zajedničke poslove institucija Bosne i Hercegovine
VM BiH	Vijeće ministara Bosne i Hercegovine

Izvršni rezime

Ured za reviziju institucija BiH (u daljem tekstu: Ured za reviziju) je proveo praćenje realizacije preporuka iz izvještaja revizije učinka: „Blagovremenost postupaka javnih nabavki u institucijama BiH“¹ s ciljem procjene njihove implementacije i stanja u revidiranoj oblasti. Predmetni izvještaj je objavljen u decembru 2017. godine. Tabela u nastavku daje pregled realizacije preporuka ove revizije učinka.

Tabela 1: Pregled realizacije preporuka revizije učinka „Blagovremenost postupaka javnih nabavki u institucijama BiH“

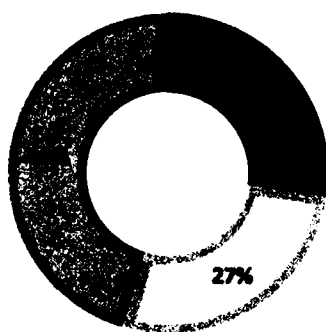
Stepen realizacije	Broj preporuka	Procenat realizacije preporuka
Realizovano	3	27%
Djelimično	3	27%
Početne aktivnosti	5	46%
Nisu preduzimane aktivnosti	-	-
Ukupno	11	100%

Izvor: Ured za reviziju

Grafikon 1: Pregled realizacije preporuka revizije učinka „Blagovremenost postupaka javnih nabavki u institucijama BiH“

REALIZACIJA PREPORUKA

■ Realizovano ▨ Djelimično ■ Početne aktivnosti ■ Nisu preduzimane aktivnosti



Izvor: Ured za reviziju

¹ Revizija je izvršena s ciljem da se utvrdi kašnjenje postupaka javnih nabavki u institucijama BiH u odnosu na propisane i utvrđene rokove, te da se ukaže na glavne uzroke koji dovode do neblagovremenog provođenja postupaka javnih nabavki u institucijama BiH i posljedice takvog stanja

Kao što se može vidjeti iz Grafikona 1 i Tabele 1, 27% preporuka je realizovano, 27% preporuka djelimično realizovano što znači da se preduzimaju aktivnosti koje vode ka realizaciji ovog dijela preporuka. U 45% preporuka preduzete su početne aktivnosti, odnosno stvaraju se preduslovi za realizaciju aktivnosti koje vode realizaciji preporuka.

Imajući u vidu stepen realizacije preporuka, može se konstatovati da je stanje u revidiranoj oblasti unaprijeđeno. Međutim, kako bi se stanje moglo ocijeniti kao potpuno zadovoljavajuće potrebno je osigurati realizaciju svih preporuka.

Vijeće ministara BiH (u daljem tekstu: VM BiH) je osiguralo uspostavu mehanizma u okviru koga institucije izvještavaju o planiranim i provedenim postupcima javnih nabavki. Zahvaljujući uspostavljenom mehanizmu osiguran je uvid u planirane i realizovane postupke javnih nabavki na jednom mjestu na Portalu javnih nabavki. Objavljeni podaci na Portalu javnih nabavki osiguravaju ulazne podatke za različite vrste analiza sistema javnih nabavki uključujući i analize blagovremenosti postupaka javnih nabavki. Ipak, potrebno je napomenuti da i dalje postoji prostor za dodatnim unapređenjem. Naime, uspostavljeni mehanizmi izvještavanja o planiranim i realizovanim nabavkama ne nude mogućnost zbirnog pregleda planiranih nabavki kao ni mogućnost navođenja adekvatnih obrazloženja u slučaju kašnjenja u provođenju postupaka javnih nabavki.

Institucije BiH iz uzorka su također ostvarile napredak u realizaciji preporuka. Sve institucije BiH iz uzorka su donijele interne akte kojima se uređuje proces javnih nabavki. Internim aktima institucije BiH iz uzorka uređuju planiranje i provođenje postupaka javnih nabavki. Donošenjem internih akata institucije BiH iz uzorka su stvorile pretpostavke za unapređenje kontrole kao i za blagovremeno provođenje postupaka javnih nabavki.

I dok je evidentan značajan napredak u normativnom dijelu, institucije BiH iz uzorka su ostvarile znatno manji napredak u konačnici u pogledu blagovremenog provođenja postupaka javnih nabavki. I dalje dolazi do kašnjenja prilikom pokretanja postupaka javnih nabavki u odnosu na planirane rokove, što je utvrđeno skoro na polovini testiranih postupaka. Također, institucije BiH iz uzorka često mijenjaju planove nabavki i izostaju dokumentovane analize tržišta prije izrade plana javnih nabavki.

Ipak, ako se uzme u obzir da je većina institucija iz uzorka donijela interne propise tokom 2023. i 2024. godine zahvaljujući izmjenama i dopunama Zakona o javnim nabavkama može se konstatovati da su stvorene osnovne pretpostavke za unapređenje blagovremenosti postupaka javnih nabavki. Potpunom implementacijom internih akata može se očekivati značajniji napredak u pogledu blagovremenog provođenja postupaka javnih nabavki.

1. UVOD

U uvodnom dijelu ovog izvještaja obrazložen je opći cilj i svrha praćenja realizacije preporuka revizije učinka, predmet, obim, izvor i metode praćenja, te osnovne informacije o izvještaju koji se prati.

1.1. Cilj i svrha praćenja

Zadatak revizije učinka je izvještavanje o efikasnosti, efektivnosti i ekonomičnosti programa ili aktivnosti, a pravovremena realizacija preporuka i unapređenje rada je zadatak revidiranih institucija.

Praćenje realizacije preporuka iz izvještaja o provedenim revizijama učinka predstavlja finalnu fazu revizije učinka koja slijedi nakon ciklusa planiranja i izvršenja revizija učinka. Praćenje je neophodan element u reviziji učinka jer potiče na odgovornost institucija kojima su upućene preporuke i osigurava povratne informacije o efektima provedenih revizija.

Praćenje izvještaja revizije učinka i analiza aktivnosti nadležnih institucija nakon objave izvještaja predviđeno je i dokumentima Ureda za reviziju: Principi revizije učinka, Vodič za reviziju učinka i Vodič za osiguranje kvaliteta u reviziji učinka.²

Preporuke date u izvještajima revizije učinka se trebaju pratiti kako bi se ustanovilo koje mjere su nadležne institucije preduzele po datim preporukama, koje preporuke su realizovane i koji efekti su ostvareni. Vrijeme, predmet i obim praćenja realizacije preporuka je odluka vrhovnih revizionih institucija.³

Praćenje postupanja institucija BiH po datim preporukama revizije učinka je aktivnost koja je provedena s ciljem osiguravanja efektivnosti revizionih izvještaja, blagovremene i efikasne realizacije preporuka i pružanja povratne informacije za Ured za reviziju, zakonodavnu i izvršnu vlast o realizaciji datih preporuka.

Od uspostave funkcije revizije učinka, zaključno sa 22.10. 2024. godine, objavljeno je ukupno 73 izvještaja revizije učinka, od čega 14 izvještaja o praćenju realizacije preporuka iz objavljenih izvještaja revizija učinka⁴.

Izvještaji o praćenju realizacije preporuka se razmatraju i usvajaju na sjednicama Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Parlamentarna skupština).

² Odlukom Koordinacionog odbora broj: 12-50-1-19-2/09 usvojeni su Principi revizije učinka; Odlukom Koordinacionog odbora broj: 06-50-1-4/13 usvojen je Vodič za reviziju učinka; Odlukom Koordinacionog odbora broj: 06-50-1-5/13 usvojen je Vodič za osiguranje kvaliteta u reviziji učinka.

³ Smjernica revizije učinka INTOSAI GUID 3920;

⁴ Raniji izvještaji o praćenju realizacije preporuka revizije učinka su obuhvatali više izvještaja revizije učinka čije su preporuke praćene, tako da je zaključno s 30. 6. 2024. godine praćena realizacija preporuka iz ukupno 30 izvještaja revizije učinka. Pregled izvještaja koji su do sada bili predmetom praćenja dat je u Prilogu 1.

1.2. Predmet i obim praćenja

Ured za reviziju kontinuirano prati aktivnosti na praćenju izvještaja revizije učinka. Ovoga puta predmet praćenja je izvještaj revizije učinka: „Blagovremenost postupaka javnih nabavki u institucijama BiH“ koji je objavljen 12. 12. 2017. godine. Praćenjem je obuhvaćen period od objave izvještaja do juna 2024. godine.

Ured za reviziju je analizirao stanje iz područja koja su revidirana i utvrđivao je sljedeće:

- Koje aktivnosti su preduzimale nadležne institucije (Parlamentarna skupština i VM BiH) nakon objavljivanja izvještaja revizije učinka?
- Da li su i u kojoj mjeri institucije preduzimale aktivnosti na realizovanju preporuka revizije učinka i zaključaka nadležnih institucija?
- Imajući u vidu ciljeve revizije, koje su se promjene stanja u revidiranim oblastima desile u odnosu na stanje utvrđeno u objavljenom izvještaju?

Revizija je analizirala preduzete aktivnosti bez utvrđivanja razloga za preduzimanje istih, tj. nije ispitivano da li su iste posljedica datih preporuka revizije ili su posljedica drugih okolnosti.

1.3. Izvori i metode praćenja

S ciljem prikupljanja podataka o realizaciji preporuka i zaključaka nadležnih institucija, svim institucijama BiH⁵ koje su bile obuhvaćene prvobitnom revizijom je dostavljeno cirkularno pismo. U pismu su navedene date preporuke iz izvještaja i zaključci nadležnih institucija. Od institucija je traženo da u pisanoj formi predstave aktivnosti koje su preduzimale, kao i dokaze kojima se to potkrepljuje.

Potrebne informacije su prikupljene i na osnovu analize zapisnika (zaključaka) sa sjednica Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine BiH (u daljem tekstu: Predstavnički doma), Doma naroda Parlamentarne skupštine BiH (u daljem tekstu: Dom naroda) i VM BiH, analize zakonskih i podzakonskih akata, objava u Službenom glasniku BiH, izvještaja finansijske revizije i sastanaka sa subjektima revizije.

U izabranom metodološkom pristupu teret dokazivanja preduzetih aktivnosti na osnovu preporuka je na institucijama kojima su preporuke bile upućene. Na osnovu odgovora institucija na upit Ureda za reviziju o preduzetim aktivnostima na realizaciji preporuka i dostavljenih dokaza, vršena je procjena stepena preduzetih aktivnosti. Za navode institucija o preduzetim aktivnostima, dodatno su traženi dokazi. Smatrali smo da aktivnosti koje nisu spomenute u odgovoru institucije, niti su za njih dostavljeni dokazi, a koje je podrazumijevala data preporuka ili zaključak nadležnih institucija, u konkretnom izvještaju, nisu ni preduzimane.

Utvrđene su četiri moguće kategorije realizacije preporuka:

⁵ Agencija za lijekove i medicinska sredstva BiH, Agencija za školovanje i stručno usavršavanje kadrova, Granična policija BiH, Institut za mjeriteljstvo BiH, Ministarstvo civilnih poslova BiH, Ministarstvo odbrane BiH, Ministarstvo sigurnosti BiH, Ministarstvo vanjskih poslova BiH, Služba za zajedničke poslove institucija BiH

- Prva – **realizovano** - institucije su okončale aktivnosti navedene u preporuci, odnosno preporučene kontinuirane aktivnosti se redovno provode – stanje u revidiranom području je značajno popravljeno;
- Druga – **djelimično** – u institucijama je u toku realizacija preporuka, odnosno izvjesna je realizacija aktivnosti koje vode realizaciji preporuke – postignut je napredak u revidiranom području;
- Treća – **početne aktivnosti** – institucije su planirale ili stvaraju preduslove za realizaciju aktivnosti koje vode realizaciji preporuke – nije bilo napretka u revidiranoj oblasti;
- Četvrta – **nisu preduzete aktivnosti** – nisu konstatovane aktivnosti na realizaciji preporuka ili nisu dostavljene informacije o preduzetim aktivnostima – nije bilo napretka u revidiranom području.

Također, u procesu procjene realizacije preporuka, konsultovani su revizorski timovi koji su vršili predmetne revizije, revizori iz finansijske revizije Ureda za reviziju, te je za ocjenu stanja prikupljana dokumentacija koja je dodatno poslužila za ocjenu realizacije preporuka. Za procjenu realizacije preporuka iz izvještaja revizije učinka „Blagovremenost postupaka javnih nabavki u institucijama BiH“, na bazi uzorka institucija koje su bile obuhvaćene prvobitnom revizijom, uz dostavu adekvatne dokumentacije kao dokaza, provjeravan je stepen realizacije preporuka datih u izvještaju. Radi dodatne provjere dokaza, analizirana je dokumentacija objavljena na internet-stranicama institucija iz uzorka kao i na Portalu javnih nabavki.

1.4. Osnovni podaci o izvještaju koji je predmet praćenja

Izvještaj je dostavljen revidiranim institucijama, Parlamentarnoj skupštini, VM BiH i Predsjedništvu Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Predsjedništvo BiH).

Izvještaj je objavljen na internet-stranici Ureda za reviziju i praćen je saopćenjem za medije. U narednoj tabeli prezentovani su podaci o preporukama iz izvještaja koji je predmet tekućeg praćenja.

Tabela 2: Pregled broja datih preporuka u izvještaju revizije učinka „Blagovremenost postupaka javnih nabavki u institucijama BiH“

Naziv izvještaja	Ukupan broj preporuka	Ukupan broj preporuka institucijama BiH iz uzorka	Ukupan broj preporuka Vijeću ministara BiH	Ukupan broj preporuka Parlamentarnoj skupštini BiH
Blagovremenost postupaka javnih nabavki u institucijama BiH	11	8	2	1

Izvor: Ured za reviziju

U nastavku je dat tabelarni pregled upućenih preporuka, institucije BiH kojima su upućene preporuke (odgovorne institucije), kao i status realizacije preporuka.

Tabela 3: Pregled upućenih preporuka, odgovornih institucija i statusa realizacije preporuka

Red. br.	Preporuka	Odgovorna institucija	Status
1	Uspostaviti mehanizme koji će osigurati pouzdane, tačne i potpune podatke o planiranim i provedenim postupcima javnih nabavki na nivou institucija BiH koji će, pored ostalog, biti podloga za analizu blagovremenosti institucija u planiranju i provođenju postupaka javnih nabavki.	VM BiH	Realizovano
2	Uspostaviti sistem izvještavanja o planiranim i provedenim javnim nabavkama, razlozima neprovođenja ili kašnjenja u provođenju postupaka javnih nabavki, s ciljem jačanja odgovornosti institucija BiH.	VM BiH	Realizovano
3	Unaprijediti proces planiranja javnih nabavki.	Institucije BiH iz uzorka	Djelimično
4	Izraditi i dokumentovati analizu tržišta i procjenu rizika za svaki postupak javne nabavke prije sastavljanja plana javne nabavke.	Institucije BiH iz uzorka	Početne aktivnosti
5	Osigurati da planovi javnih nabavki budu u funkciji efikasnog provođenja postupaka javnih nabavki.	Institucije BiH iz uzorka	Početne aktivnosti
6	Izraditi precizne interne planove aktivnosti na provođenju postupaka javnih nabavki sa jasno naznačenim rokovima za pokretanje svake od aktivnosti, nosiocima aktivnosti, te rokom za završetak postupka, kako bi se stvorile pretpostavke za kontrolu procesa i utvrđivanje odgovornosti.	Institucije BiH iz uzorka	Djelimično
7	Veće institucije u cilju blagovremenosti trebaju izraditi hodogram i rokove za kolanje dokumentacije u vezi sa javnim nabavkama unutar institucije, kako bi se izbjeglo zadržavanje i usporavanje predmeta u određenim organizacionim jedinicama institucije.	Institucije BiH iz uzorka	Djelimično
8	Periodično u toku godine analizirati dinamiku provođenja postupaka i blagovremeno donositi mjere za prevazilaženje uočenih problema u cilju osiguranja blagovremene nabavke roba, usluga i radova.	Institucije BiH iz uzorka	Početne aktivnosti
9	Na kraju godine vršiti završnu analizu realizacije plana kako bi u narednom ciklusu bili otklonjeni eventualni problemi koji su uticali na blagovremenost i tako spriječiti njihovo ponavljanje u budućnosti.	Institucije BiH iz uzorka	Početne aktivnosti
10	Do donošenja drugačijih uputstava, u izvještajima o radu, izvještavati nadležne institucije o realizaciji planova, sa posebnim osvrtom na planirane i realizovane rokove, kašnjenja i nerealizovane nabavke s adekvatnim obrazloženjima.	Institucije BiH iz uzorka	Početne aktivnosti
11	Razmotriti mogućnost povećanja odgovornosti menadžmenta institucija BiH u slučajevima dugogodišnjeg neuspjelog provođenja nabavki, koje su često i velike vrijednosti i od značaja za BiH.	PS BiH	Realizovano

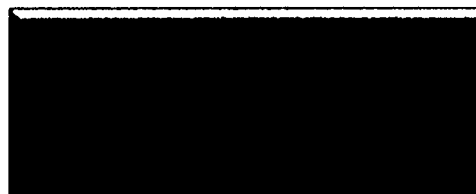
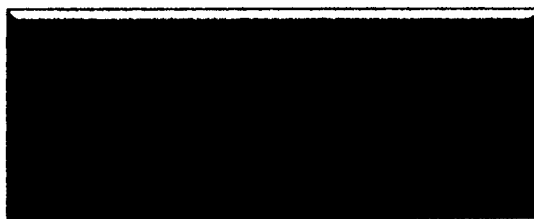
2. POSTUPANJE NADLEŽNIH INSTITUCIJA PO IZVJEŠTAJU

U ovom poglavlju predstavljene su aktivnosti nadležnih institucija, Parlamentarne skupštine i VM BiH, po predmetnom izvještaju revizije učinka.

2.1. Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine

Predstavnički dom i Dom naroda Parlamentarne skupštine BiH su razmatrali i usvojili Izvještaj revizije učinka koji je predmet tekućeg praćenja. Navedenim aktivnostima Parlamentarna skupština dodatno potencira važnost datih preporuka i obavezuje odgovorne institucije da iste realizuju.

Slika 1. Razmatranje izvještaja revizije učinka „Blagovremenost postupaka javnih nabavki u institucijama BiH“ na sjednicama Parlamentarne skupštine



Zaključci

- Predstavnički dom usvojio je Izvještaj sa zaključkom kojim se predlaže Uredu za reviziju da izvrši reviziju učinka o temi: Nabavka pasoških knjižica u periodu od 2015. do 2018. godine.

• Zaključci:

• Dom naroda usvojio je Izvještaj sa preporukama sadržanim u Izvještaju.

Izvor: Ured za reviziju na osnovu zapisnika sa sjednica domova Parlamentarne skupštine

2.2. Vijeće ministara Bosne i Hercegovine

U narednoj tabeli prikazano je vrijeme razmatranja izvještaja na VM BiH.

Tabela 4: Pregled datuma razmatranja Izvještaja revizije učinka „Blagovremenost postupaka javnih nabavki u institucijama Bosne i Hercegovine“ i zaključaka Parlamentarne skupštine na sjednicama VM BiH

Naziv izvještaja	Izvještaj	Datum razmatranja	
		Sjednica Vijeća ministara po zaključcima Predstavničkog doma	Sjednica Vijeća ministara po zaključcima Doma naroda
Blagovremenost postupaka javnih nabavki u institucijama BiH	- 127. sjednica održana 28.12.2017. godine i 4.1.2018. godine; - 157. sjednica održana 07.11.2018. godine	/	/

Izvor: Ured za reviziju na osnovu saopćenja sa sjednica VM BiH

VM BiH je u dva navrata razmatrao Izvještaj revizije učinka „Blagovremenost postupaka javnih nabavki u institucijama BiH“ i donio određene zaključke:

Slika 2. Razmatranje izvještaja revizije učinka „Blagovremenost postupaka javnih nabavki u institucijama BiH“ na sjednicama VM BiH



Zaključci:

- Zadužuje se Agencija za javne nabavke da pristupi realizaciji preporuka iz izvršnog rezimea Izvještaja koje se odnose na nadležnost VM BiH.
- Zadužuje se Generalni sekretarijat VM BiH da preporuke iz izvršnog rezimea Izvještaja koje se odnose na institucije BiH dostavi pojedinačno svim nadležnim institucijama radi realizacije.
- Zadužuje se Agencija za javne nabavke BiH da prati realizaciju preporuka iz izvršnog rezimea Izvještaja, te da u roku od 6 mjeseci sačini i VM BiH dostavi izvještaj o realizaciji preporuka iz Izvještaja o reviziji učinka na temu „Blagovremenost postupaka javnih nabavki u institucijama BiH“.

Zaključci:

- usvaja se Izvještaj o realizaciji preporuka revizije učinka na temu „Blagovremenost postupaka javnih nabavki u institucijama BiH“.
- Zadužuje se Agencija za javne nabavke BiH da u godišnjem izvještaju o praćenju postupaka javne nabavke prezentuje podatke o planiranim i realizovanim nabavkama institucija BiH za 2018. godinu.
- Zadužuje se Agencija za javne nabavke BiH da prilikom izrade Nacrta zakona o izmjenama i dopunama Zakona o javnim nabavkama vodi računa da u tekst Nacrta zakona budu ugrađene sugestije Ureda za reviziju institucija Bosne i Hercegovine iz Izvještaja revizije učinka na temu „Blagovremenost postupaka javnih nabavki u institucijama BiH“, kao i zaključci Agencije za javne nabavke BiH koji su sadržani u ovom izvještaju.

Izvor: Ured za reviziju na osnovu zaključaka/zapisnika sjednica VM BiH

3. PREDUZETE AKTIVNOSTI INSTITUCIJA NA REALIZACIJI PREPORUKA PO IZVJEŠTAJU

3.1. Ocjena realizacije preporuka – aktivnosti institucija na realizaciji preporuka

U cilju povećanja odgovornosti institucija u pogledu blagovremenog provođenja postupaka javnih nabavki i uspostave sistema koji potiče blagovremeno postupanje institucija prilikom provođenja postupaka javnih nabavki potrebno je uraditi sljedeće:

3.1.1. Preporuke Vijeću ministara BiH:

Preporuka 1.

Uspostaviti mehanizme koji će osigurati pouzdane, tačne i potpune podatke o planiranim i provedenim postupcima javnih nabavki na nivou institucija BiH koji će, pored ostalog, biti podloga za analizu blagovremenosti institucija u planiranju i provođenju postupaka javnih nabavki.

STEPEN REALIZACIJE:

REALIZOVANO

VM BiH je osigurao realizaciju preporuke. Nadogradnjom Portala javnih nabavki kao i usvajanjem Zakona o izmjenama i dopunama zakona o javnim nabavkama 2022. godine, uspostavljen je mehanizam koji osigurava podatke o planiranim i provedenim postupcima javnih nabavki.

Nakon usvajanja Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o javnim nabavkama 2022. godine ugovorni organi/institucije BiH imaju zakonsku obavezu objave planova nabavki na Portalu javnih nabavki⁶. Osim toga, izmjenama Zakona detaljnije je uređeno pitanje izvještaja o postupcima javnih nabavki na Portalu javnih nabavki.⁷ Ovo je u konačnici rezultovalo time da ugovorni organi/institucije BiH imaju zakonsku obavezu objave planova nabavki, obavještenja o nabavci i dodjeli ugovora zatim obavještenja o poništenju i ispravkama obavještenja kao i niza drugih obavještenja na Portalu javnih nabavki⁸. Na ovaj način uspostavljen je mehanizam koji osigurava podatke o planiranim i provedenim postupcima na jednom mjestu, kao i podloga za različite vrste analiza uključujući i analize blagovremenosti institucija BiH u planiranju i provođenju postupaka javnih nabavki.

Analizom aktivnosti VM BiH nakon objave Izvještaja revizije učinka konstatovano je da je VM BiH razmatrao Izvještaj revizije učinka 2018. godine i zadužio Agenciju za javne nabavke (u daljem tekstu: AJN) da preduzme aktivnosti na realizaciji preporuka koje se odnose na VM BiH⁹. AJN je tokom 2018. godine u skladu sa Zaključkom VM BiH podnio Izvještaj o realizaciji preporuka. VM BiH je usvojio Izvještaj o realizaciji preporuka i zadužio AJN da prilikom izrade izvještaja o praćenju postupaka javne nabavke prezentuje podatke o planiranim i

⁶ Član 17. Zakon o javnim nabavkama Bosne i Hercegovine (Sl. glasnik 39/2014, 59/2022 i 50/24)

⁷ Član 75. Zakon o javnim nabavkama Bosne i Hercegovine (Sl. glasnik 39/2014, 59/2022 i 50/24)

⁸ Za više informacija pogledati Portal javnih nabavki <https://www.ejn.gov.ba/Announcement/Search>

⁹ Zaključci 127. sjednice Vijeća ministara Bosne i Hercegovine, održane 28. 12. 2017. godine i 4. 1. 2018. godine

realizovanim nabavkama institucija BiH kao i da prilikom izrade Nacrta zakona o izmjenama i dopunama zakona o javnim nabavkama uvaži preporuke iz Izvještaja revizije učinka¹⁰.

U skladu sa zaključcima VM BiH, AJN je u Izvještaju o praćenju postupaka javnih nabavki za 2019. godinu prezentovao podatke o planiranim i realizovanim nabavkama u institucijama BiH. U Izvještaju je konstatovano da planiranje javnih nabavki predstavlja jednu od bitnih slabosti sistema javnih nabavki. U Izvještaju se, između ostalog, navodi za institucije BiH kasno usvajanje planova nabavki, česte izmjene planova nabavki, kao i ograničeno ispitivanje tržišta. Također, u Izvještaju o praćenju se navodi rješavanje detektovanih problema kroz Nacrt o izmjenama i dopunama Zakona o javnim nabavkama.¹¹

U periodu nakon objave Izvještaja revizije učinka AJN je osigurao i nadogradnju Portala javnih nabavki koja je u konačnici omogućila objavu planova javnih nabavki na Portalu javnih nabavki. Prilikom izrade Nacrta zakona o izmjenama i dopunama zakona o javnim nabavkama uvrštene su odredbe prema kojima su ugovorni organi obavezni da objavljuju planove javnih nabavki na Portalu javnih nabavki. Pored toga, Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o javnim nabavkama 2022. godine detaljnije je uređeno pitanje izvještaja o postupcima javnih nabavki.¹²

Prethodno prezentovane aktivnosti rezultovale su u konačnici uspostavom mehanizma koji osigurava podatke o planiranim i provedenim postupcima javnih nabavki.¹³ Podaci na Portalu javnih nabavki osiguravaju inpute za analize sistema javnih nabavki uključujući i blagovremenost postupaka javnih nabavki o čemu će biti više u dijelu koji se odnosi na Preporuku 2.

Preporuka 2.

Uspostaviti sistem izvještavanja o planiranim i provedenim javnim nabavkama, razlozima neprovođenja ili kašnjenja u provođenju postupaka javnih nabavki, s ciljem jačanja odgovornosti institucija BiH.

STEPEN REALIZACIJE:

● REALIZOVANO

Nakon nadogradnje Portala javnih nabavki, kao i izmjena Zakona o javnim nabavkama, ugovorni organi su obavezni da objavljuju planove javnih nabavki kao i obavještenja o javnim nabavkama, dodijeljenim ugovorima i poništenim postupcima javnih nabavki na Portalu javnih nabavki. Na ovaj način uspostavljen je sistem izvještavanja o planiranim i provedenim javnim nabavkama. Također, Portal javnih nabavki u sklopu obavještenja o poništenju postupaka sadrži i odjeljak razlozi za poništenje postupka/neprovođenja javne nabavke za

¹⁰ Zaključci 157. sjednice Vijeća ministara BiH održane 7.11.2018.

¹¹ Agencija za javne nabavke Bosne i Hercegovine, Izvještaj o praćenju postupaka javnih nabavki za 2019. Dostupno na: <https://www.javnenabavke.gov.ba/bs-Latn-BA/reports?page=3&rows=9&searchByTaxonomyValueIds=37>

¹² Član 75. Zakon o javnim nabavkama Bosne i Hercegovine (Sl. glasnik 39/2014, 59/2022 i 50/24)

¹³ Pored institucija BiH, ugovorni organi sa svih nivoa vlasti koji primjenjuju Zakon o javnim nabavkama imaju obavezu objave planova i obavještenja na Portalu javnih nabavki.

svaki postupak javne nabavke. U okviru ove sekcije ugovorni organi navode razloge poništavanja postupka javne nabavke.

Podaci na Portalu javnih nabavki osiguravaju inpute za analiziranje slabosti u sistemu javnih nabavki uključujući i neblagovremenost postupaka javnih nabavki. Na osnovu podataka sa Portala javnih nabavki AJN prati i analizira i izvještava VM BiH o stanju u oblasti javnih nabavki. U posljednjem Izvještaju o praćenju postupaka javnih nabavki koji je usvojio VM BiH, jedna od detektovanih slabosti u sistemu javnih nabavki je neblagovremeno usvajanje i objavljivanje planova nabavki. VM BiH je prilikom razmatranja Izvještaja o praćenju postupaka javnih nabavki za 2022. godinu zadužio AJN da u narednom izvještaju o praćenju postupaka javnih nabavki prezentuje pokazatelje vezano za planiranje javnih nabavki, kao i da identifikuje razloge zbog kojih je planiranje jedna od najslabijih faza u cjelokupnom postupku javnih nabavki.¹⁴

3.1.2. Preporuke institucijama BiH:

Preporuka 3.

Unaprijediti proces planiranja javnih nabavki.	
STEPEN REALIZACIJE:	DJELIMIČNO

Sve institucije BiH iz uzorka su donijele interne akte kojima se uređuje proces javnih nabavki počev od planiranja do provođenja postupka javnih nabavki. Kada je riječ o planiranju javnih nabavki sedam¹⁵ od devet institucija BiH iz uzorka su uredile rokove planiranja javnih nabavki na način da proces planiranja započinje tokom planiranja budžeta za narednu godinu. Na ovaj način osigurane su pretpostavke za blagovremenost postupaka javnih nabavki u većini institucija BiH iz uzorka.

Podsjećanja radi, u Izvještaju revizije učinka je konstatovano da su samo tri od devet institucija iz uzorka imale interne akte kojima se pitanje planiranja javnih nabavki detaljnije uređuje.

Većina institucija BiH iz uzorka je pitanje blagovremenog planiranja uredila internim aktima koji su doneseni krajem 2023. ili tokom 2024. godine tako da se nije mogla provoditi analiza primjene internih akata tokom izrade Izvještaja o praćenju realizacije preporuka.

Preporuka 4.

Izraditi i dokumentovati analizu tržišta i procjenu rizika za svaki postupak javne nabavke prije sastavljanja plana javne nabavke.	
STEPEN REALIZACIJE:	POČETNE AKTIVNOSTI

Institucije BiH iz uzorka nemaju dokumentovane analize tržišta i procjene rizika prije izrade plana javnih nabavki. Prema riječima sagovornika, institucije BiH iz uzorka se prilikom

¹⁴ 30. sjednica Vijeća ministara BiH održana 27.11.2023. godine

¹⁵ AŠSUK, ALMS, MO BiH, SZP, MCP BiH, GP, IM.

planiranja javnih nabavki oslanjaju na iskustvene podatke iz prethodnih godina za predmete nabavki koji se nabavljaju kontinuirano. Za ostale predmete nabavki provode se procjene, ali se iste ne dokumentuju, prema riječima sagovornika.

Sa druge strane, većina institucija BiH iz uzorka je internim aktima uredila pitanje analize tržišta prilikom provođenja postupaka javnih nabavki.¹⁶ Međutim, i pored činjenice da sve institucije iz uzorka nisu internim aktima uredile analizu tržišta u postupcima javnih nabavki, ovo pitanje je uređeno Zakonom o izmjenama i dopunama zakona o javnim nabavkama iz 2022. godine. U skladu sa odredbama Zakona o javnim nabavkama, ugovorni organi su obavezni da *prije pokretanja postupka sprovode provjeru tržišta u svrhu pripreme nabavke i informisanja privrednih subjekata o svojim planovima i zahtjevima u vezi sa nabavkom.*

Analizom 20 postupaka javnih nabavki u četiri institucije BiH iz uzorka¹⁷ konstatovano je da se analize/prethodne provjere tržišta provode u većini testiranih postupaka. Naime, od 20 testiranih postupaka javnih nabavki u 16 postupaka su rađene i dokumentovane analize tržišta.¹⁸ (Pregled testiranih postupaka javnih nabavki pogledati u Prilogu 2). Prema riječima sagovornika iz institucija BiH iz uzorka u manjem broju slučajeva prethodne provjere tržišta su provođene, ali nisu dokumentovane.

Preporuka 5.

Osigurati da planovi javnih nabavki budu u funkciji efikasnog provođenja postupaka javnih nabavki.	
--	--

STEPEN REALIZACIJE:



POČETNE AKTIVNOSTI

Analizom planova javnih nabavki i 20 postupaka javnih nabavki u četiri institucije iz uzorka tokom 2023. godine utvrđeno je da 45% postupaka nije pokrenuto u skladu sa rokovima utvrđenim u planovima javnih nabavki.¹⁹ (Pregled testiranih postupaka javnih nabavki pogledati u Prilogu 2).²⁰

U većini slučajeva (65%) kašnjenja u pokretanju postupaka su u rasponu do dva mjeseca, dok su u preostalim postupcima kašnjenja u pokretanju postupaka preko 2 mjeseca. Ipak, potrebno je napomenuti da je više od polovine postupaka (55%) koji nisu pokrenuti u skladu sa planiranim rokovima u konačnici realizovano blagovremeno, odnosno do kraja godine ili isteka prethodnog ugovora/okvirnog sporazuma.

Prethodno navedeno ukazuje na to da je ostvaren manji napredak u odnosu na stanje konstatovano u Izveštaju revizije učinka u kome je konstatovano da je preko 60% postupaka

¹⁶ MS BiH u svojim internim aktima nije uredio pitanje analize tržišta.

¹⁷ AŠSUK, ALMS, GP i MCP BiH

¹⁸ Od ukupno 20 pregledanih postupaka u četiri institucije, GP nije imao pisane analize za dva postupka javne nabavke a ALMS za dva.

¹⁹ Postupci javnih nabavki tokom 2023. godine su testirani u AŠSUK, ALMS, GP i MCP BiH

²⁰ Broj postupaka koji nisu pokrenuti u skladu sa planiranim rokovima: tri postupka u ALMS, dva postupka u AŠSUK, tri postupka u MCP BiH i jedan postupak u GP.

pokrenuto nakon planiranih rokova, kao i da je najveći procenat kašnjenja preko dva mjeseca.

Kada je riječ o planiranim rokovima za završetak postupaka javnih nabavki institucije BiH iz uzorka u planovima javnih nabavki ne navode planirane datume završetka postupaka. Jedan od razloga za ovakvo stanje može biti i propisani obrazac planova javnih nabavki koji se objavljuju na Portalu javnih nabavki. U sklopu obrasca nije uvedena posebna kolona za planirani datum zaključenja ugovora/završetak postupka. Međutim, obrazac sadrži i rubriku napomene u sklopu koje institucije imaju mogućnost da navedu i druge podatke vezane za plan poput planiranog datuma završetka postupka.²¹

Sve institucije BiH iz uzorka su donosile izmjene i dopune planova barem jednom tokom 2023. godine.²² U pojedinim slučajevima plan javnih nabavki je mijenjan preko 20 puta tokom godine. Ovako česte izmjene svakako ne doprinose efikasnom provođenju postupaka javnih nabavki.

Preporuka 6.

Izraditi precizne interne planove aktivnosti na provođenju postupaka javnih nabavki sa jasno naznačenim rokovima za pokretanje svake od aktivnosti, nosiocima aktivnosti, te rokom za završetak postupka, kako bi se stvorile pretpostavke za kontrolu procesa i utvrđivanje odgovornosti

STEPEN REALIZACIJE:

DJELIMIČNO

Iako nijedna institucija BiH iz uzorka nije izradila interni plan aktivnosti na provođenju postupaka javnih nabavki, institucije BiH iz uzorka su preduzimale aktivnosti koje su osigurale napredak u realizaciji preporuke.

Naime, sve institucije BiH iz uzorka su donijele interne akte kojima se uređuje postupak javnih nabavki. Internim aktima su definisane aktivnosti, nosioci aktivnosti u postupku javnih nabavki. Osim toga, sve institucije BiH iz uzorka donose godišnje planove javnih nabavki u sklopu kojih su utvrđeni okvirni rokovi za pokretanje postupaka javnih nabavki. Na ovaj način osiguran je napredak u realizaciji preporuke iako institucije iz uzorka nisu izradile precizne interne planove aktivnosti.

Ipak, ovdje je potrebno izdvojiti primjer Ministarstva odbrane Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: MO BiH) kao i Službe za zajedničke poslove institucija BiH (u daljem tekstu: SZP). Ove dvije institucije su internim aktima detaljno definisale sve aktivnosti u postupku javnih nabavki, nosioce aktivnosti kao i rokove počev od rokova za pokretanje postupka javne

²¹ Podaci koje plan javnih nabavki sadrži su definisani članom 17 Zakona o javnim nabavkama.

²² Broj izmjena i dopuna planova javnih nabavki u institucijama iz uzorka tokom 2023. godine: AŠSUK: 27, AZLMS: 1, GP: 3, MCP BiH: 12, MVP BiH: 10, MO BiH: 12, MS BiH: 23, IM BiH: 3, SZP: 2. Osim u slučaju SZP u obzir su uzete izmjene planova za 2023. godinu bez izmjena privremenih planova. Kod SZP u obzir je uzet Privremeni plan javnih nabavki iz razloga što SZP nije donio/objavio Plan za 2023. godinu, već su sve nabavke obuhvaćene privremenim planom do kraja godine.

nabavke do zaključenja ugovora. Na ovaj način MO BiH i SZP su osigurali potpunu realizaciju preporuke jer su stvorene sve pretpostavke za kontrolu procesa i utvrđivanje odgovornosti.

Kod preostalih sedam institucija BiH iz uzorka²³ nisu definisani rokovi za završetak postupaka ili nisu detaljno definisani rokovi za pokretanje svake od aktivnosti zbog čega je konstatovan djelimičan napredak u realizaciji preporuke kod ovih institucija.

Uzimajući u obzir sve prethodno, konstatovan je sveukupni status realizacije preporuke kao djelimičan.

Preporuka 7.

Veće institucije u cilju blagovremenosti trebaju izraditi hodogram i rokove za kolanje dokumentacije u vezi sa javnim nabavkama unutar institucije, kako bi se izbjeglo zadržavanje i usporavanje predmeta u određenim organizacionim jedinicama institucije.

STEPEN REALIZACIJE:

DJELIMIČNO

Uvidom u dostupnu dokumentaciju kao i ponuđene odgovore institucija BiH iz uzorka konstatovana je djelimična realizacija preporuke. Od šest većih institucija BiH²⁴ koje su bile obuhvaćene Izveštajem revizije učinka, tri institucije su u potpunosti realizovale preporuku. Naime, SZP i MO BiH i Ministarstvo civilnih poslova BiH (u daljem tekstu: MCP BiH) su izradili hodograme sa rokovima u cilju optimizacije postupaka javnih nabavki.

Hodogram je sastavni dio internih akata kojima se uređuju postupci javnih nabavki u MO BiH i SZP, dok su zaposleni na poslovima javnih nabavki u MCP BiH izradili hodogram procesa javnih nabavki kao poseban dokument.

Preostale tri veće institucije BiH iz uzorka nisu izradile hodograme.²⁵

Preporuka 8.

Periodično u toku godine analizirati dinamiku provođenja postupaka i blagovremeno donositi mjere za prevazilaženje uočenih problema u cilju osiguranja blagovremene nabavke roba, usluga i radova

STEPEN REALIZACIJE:



POČETNE AKTIVNOSTI

Većina institucija BiH iz uzorka nema pisane analize dinamike provođenja postupaka.

Tri institucije BiH iz uzorka su internim aktima kojima se uređuju postupci javnih nabavki uredile pitanje provođenja periodičnih analiza u toku godine.²⁶ Međutim, ove tri institucije nisu ponudile primjere pisanih analiza dinamike postupaka javnih nabavki. U pojedinim slučajevima, interni akti u sklopu kojih su definisane kvartalne analize su doneseni 2024.

²³ AŠSUK, ALMS, IM BiH, MS BiH, GP BiH i MVP BiH

²⁴ GP, MO BiH, MS BiH, MVP BiH, MCP BiH, SZP.

²⁵ MS BiH, GP BiH i MVP BiH

²⁶ MS BiH, MO BiH, SZP

godine, tako da nije bilo ni dovoljno prostora za primjenu odredbi kojima se uređuje pitanje kvartalnih analiza.²⁷ U svakom slučaju ove tri institucije su stvorile pretpostavke za provođenje kvartalnih analiza dinamike postupaka, a samim time i realizaciju preporuke.

Jedna institucija iz uzorka, Institut za mjeriteljstvo BiH (u daljem tekstu: IM BiH), je navela da se kvartalno prate i analiziraju postupci javnih nabavki o čemu svjedoči i prateća dokumentacija u vidu tabela u sklopu kojih se kvartalno prati realizacija plana javnih nabavki. Također, IM BiH je donio i interni akt o praćenju i kontroli izvršenja javnih nabavki. Međutim, ovim internim aktom kao i kvartalnim izvještavanjem prvenstveno se uređuje proces realizacije ugovora/okvirnih sporazuma o javnim nabavkama, a ne postupci provođenja javnih nabavki.

Preostalih pet institucija iz uzorka nemaju pisane analize dinamike,²⁸ iako se, prema riječima pojedinih sagovornika, realizacija planova javnih nabavki periodično analizira u ovim institucijama, ali se ne dokumentuje.

Na osnovu svega izloženog status realizacije preporuke je ocijenjen kao početna aktivnost.

Preporuka 9.

Na kraju godine vršiti završnu analizu realizacije plana kako bi u narednom ciklusu bili otklonjeni eventualni problemi koji su uticali na blagovremenost i tako spriječiti njihovo ponavljanje u budućnosti.

STEPEN REALIZACIJE:



POČETNE AKTIVNOSTI

Većina institucija BiH iz uzorka nije preduzimala ili su preduzele tek početne aktivnosti na realizaciji preporuke.

Od devet institucija iz uzorka tri institucije, MO BiH, SZP i Ministarstvo sigurnosti Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu MS BiH) su internim aktima kojima se uređuju postupci javnih nabavki uredile između ostalog i pitanje analize realizacije plana javnih nabavki. Od ove tri institucije može se izdvojiti primjer SZP-a. Naime, SZP je precizno definisao obavezu izrade analize realizacije plana javnih nabavki sa posebnim osvrtom na planirane i realizovane rokove, kašnjenja i nerealizovane nabavke s adekvatnim obrazloženjima u cilju osiguranja blagovremenosti budućih postupaka javnih nabavki. Internim aktom je predviđena izrada analize realizacije plana javnih nabavki u SZP-u do kraja godine. Međutim, SZP je tek početkom 2024. godine donio novi interni akt kojim se uređuje postupak javnih nabavki tako da u periodu izrade ovoga Izvještaja nije bilo moguće provjeriti i primjenu odredbi internog akta kojima se uređuje pitanje analize realizacije plana javnih nabavki. U svakom slučaju, nijedna od ove tri institucije nije provodila odnosno nije ponudila pisane završne analize realizacije plana javnih nabavki.

²⁷ SZP je donio interni akt kojim se uređuju javne nabavke početkom 2024. godine.

²⁸ GP, MVP BiH, ALMS, AŠSUK i MCP BiH.

Pored ove tri institucije još jedna institucija iz uzorka se djelimično može izdvojiti u pogledu realizacije preporuke. Naime, IM BiH izrađuje godišnji zbirni izvještaj realizacije plana javnih nabavki koji ujedno predstavlja osvrt na planirane i realizovane nabavke.

Preostalih pet institucija BiH²⁹ iz uzorka nisu radile pisanu završnu godišnju analizu realizacije plana javnih nabavki niti su preduzimale druge mjere na realizaciji ove preporuke. Prema riječima pojedinih sagovornika, završne godišnje analize se provode, ali ne u pisanoj formi.

Uzimajući u obzir sve prethodno, konačan status preporuke je ocijenjen kao početna aktivnost.

Preporuka 10.

Do donošenja drugačijih uputstava, u izvještajima o radu, izvještavati nadležne institucije o realizaciji planova, sa posebnim osvrtom na planirane i realizovane rokove, kašnjenja i nerealizovane nabavke s adekvatnim obrazloženjima.

STEPEN REALIZACIJE:

● POČETNE AKTIVNOSTI

Institucije BiH iz uzorka nakon objave Izvještaja revizije učinka nisu preduzimale aktivnosti na realizaciji preporuke sa djelimičnim izuzetkom MO BiH. Naime, MO BiH je u Izvještaju o radu³⁰ koji je dostavio Parlamentarnoj skupštini izvijestio o iznosu vrijednosti postupaka javnih nabavki koji su planirani, a nisu realizovani. Također, u Izvještaju o radu MO BiH navodi i razloge za neprovođenje planiranih postupaka javnih nabavki.

Nakon usvajanja Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o javnim nabavkama 2022. godine kao i nadogradnjom i unapređenjem Portala javnih nabavki detaljnije je uređeno pitanje izvještavanja u oblasti javnih nabavki čime je i istekla obaveza institucija po datoj preporuci da detaljnije izvještavaju u izvještajima o radu.

3.1.3. Preporuke Parlamentarnoj skupštini BiH:

Preporuka 11.

Razmotriti mogućnost povećanja odgovornosti menadžmenta institucija BiH u slučajevima dugogodišnjeg neuspjelog provođenja nabavki, koje su često i velike vrijednosti i od značaja za BiH.

STEPEN REALIZACIJE:

● REALIZOVANO

Predstavnički dom je na 57. sjednici, održanoj 20.2.2018. godine, zadužio VM BiH da uspostavi sistem praćenja i izvještavanja o planiranim i provedenim javnim nabavkama, razlozima neprovođenja ili kašnjenju u provođenju javnih nabavki, s ciljem jačanja odgovornosti institucija BiH. Na istoj sjednici Predstavnički dom je zadužio VM BiH da

²⁹ GP, AŠSUK, ALMS, MCP BiH i MVP BiH

³⁰ Izvještaj o radu Ministarstva odbrane Bosne i Hercegovine za 2021. godinu.

razmotri mogućnost povećanja odgovornosti i utvrđivanja sistema sankcionisanja menadžmenta institucija BiH u slučajevima dugogodišnjeg neuspjelog provođenja javnih nabavki. VM BiH je tokom 2018. godine preduzeo aktivnosti na realizaciji preporuka iz izvještaja, o čemu je bilo riječi u preporukama koje se odnose na VM BiH.

3.2. Trenutno stanje u revidiranoj oblasti

U nastavku je data ocjena trenutnog stanja u predmetnoj oblasti na osnovu prikupljenih i analiziranih podataka i informacija iz institucija BiH iz uzorka.

Imajući u vidu stepen realizacije preporuka prikazanih u Poglavlju 3.1. može se konstatovati da su institucije BiH iz uzorka preduzele niz aktivnosti na unapređenju stanja u revidiranoj oblasti. VM BiH i institucije BiH iz uzorka su preduzele aktivnosti po svakoj od datih preporuka. Međutim, potrebno je naglasiti da većina preporuka nije u potpunosti realizovana što svakako ostavlja prostor za dodatnim unapređenjima kako bi se stanje u revidiranoj oblasti moglo ocijeniti kao potpuno zadovoljavajuće.

I dok je evidentan značajan napredak u normativnom dijelu, institucije BiH iz uzorka su ostvarile znatno manji napredak u konačnici u pogledu blagovremenog provođenja postupaka javnih nabavki. I dalje dolazi do kašnjenja prilikom pokretanja postupaka javnih nabavki u odnosu na planirane rokove što je utvrđeno skoro na polovini testiranih postupaka. Također, institucije BiH iz uzorka često mijenjaju planove nabavki i izostaju dokumentovane analize tržišta prije izrade plana javnih nabavki.

Ipak, ako se uzme u obzir da je većina institucija iz uzorka donijela interne propise tokom 2023. i 2024. godine zahvaljujući izmjenama i dopunama Zakona o javnim nabavkama može se konstatovati da su stvorene osnovne pretpostavke za unapređenje blagovremenosti postupaka javnih nabavki. Potpunom implementacijom internih akata može se očekivati značajniji napredak u pogledu blagovremenog provođenja postupaka javnih nabavki.

VM BiH je neposredno nakon objave Izvještaja revizije učinka preduzeo aktivnosti na realizaciji preporuka koje su u konačnici rezultovale uspostavom mehanizma u okviru koga institucije izvještavaju o planiranim i provedenim postupcima javnih nabavki. Izmjenama i dopunama Zakona o javnim nabavkama, kao i nadogradnjom Portala javnih nabavki, institucije BiH imaju zakonsku obavezu objave planova nabavki na Portalu javnih nabavki. Također, Zakonom o izmjenama i dopunama zakona o javnim nabavkama detaljnije je uređeno izvještavanje o provedenim postupcima javnih nabavki na Portalu javnih nabavki. Na ovaj način uspostavljen je mehanizam izvještavanja koji na jednom mjestu omogućava uvid u planirane i realizovane postupke javnih nabavki.

Objavljeni podaci na Portalu javnih nabavki osiguravaju ulazne podatke za različite vrste analiza sistema javnih nabavki uključujući i analize blagovremenosti postupaka javnih nabavki. Na osnovu podataka sa Portala javnih nabavki AJN prati i analizira i izvještava VM BiH o stanju u oblasti javnih nabavki.

Ipak, potrebno je napomenuti da i dalje postoji prostor za dodatnim unapređenjem. Naime, uspostavljeni mehanizmi izvještavanja o planiranim i realizovanim nabavkama ne nude

mogućnost zbirnog pregleda planiranih nabavki kao ni mogućnost navođenja adekvatnih obrazloženja u slučaju kašnjenja u provođenju postupaka javnih nabavki.

Institucije BiH iz uzorka su također ostvarile napredak u realizaciji preporuka. Sve institucije BiH iz uzorka su donijele interne akte kojima se uređuje proces javnih nabavki. Internim aktima institucije BiH iz uzorka uređuju planiranje i provođenje postupaka javnih nabavki. U većini slučajeva institucije BiH iz uzorka su internim aktima precizno utvrdile nosioce aktivnosti u fazi planiranja i provođenja postupaka javnih nabavki kao i rokove za planiranje javnih nabavki.

Ovo svakako predstavlja značajan iskorak u odnosu na stanje konstatovano u Izveštaju revizije učinka u kome je utvrđeno da samo tri od devet institucija BiH iz uzorka internim aktima detaljnije propisuju način planiranja javnih nabavki ³¹.

Internim aktima institucije BiH iz uzorka su uredile i pitanje analize tržišta prije pokretanja postupka nabavke tržišta prije provođenja postupaka javnih nabavki. Također, jedan dio institucija je internim aktima uredio i pitanje analize realizacije planova javnih nabavki.

Donošenjem internih akata institucije BiH iz uzorka su stvorile pretpostavke za unapređenje kontrole kao i za blagovremeno provođenje postupaka javnih nabavki. Međutim, potrebno je naglasiti da je donošenje internih akata u institucijama BiH iz uzorka rezultat izmjena i dopuna Zakona o javnim nabavkama 2022. godine. Naime, Zakonom o izmjenama i dopunama zakona o javnim nabavkama 2022. godine ugovorni organi/institucije BiH su obavezni da donesu interne pravilnike kojima propisuju i uređuju organizaciju i efikasno vršenje funkcije javnih nabavki ³². Također, institucije BiH/ugovorni organi su obavezni i da provode prethodne provjere tržišta prije pokretanja postupka javne nabavke. ³³

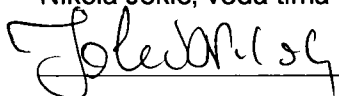
³¹ Ured za reviziju institucija BiH, izveštaj revizije učinka „Blagovremenost postupaka javnih nabavki u institucijama BiH“, oktobar 2017. godine, strana 23.

³² Član 13 stav 3. Zakon o javnim nabavkama Bosne i Hercegovine (Sl. glasnik 39/2014, 59/2022 i 50/24)

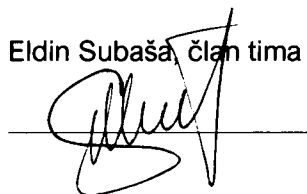
³³ Član 14 a., Zakon o javnim nabavkama Bosne i Hercegovine (Sl. glasnik 39/2014, 59/2022 i 50/24)

Tim revizije učinka:

Nikola Jokić, vođa tima



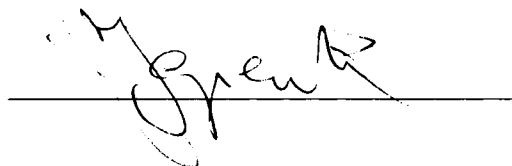
Eldin Subaša, član tima



Broj: 07-16-1-1338/24

Radivoje Jeremić,

Rukovodilac Odjela za kontrolu
kvaliteta, metodologiju i planiranje
revizije učinka



PRILOZI

Prilog 1.

Pregled izvještaja revizije učinka koji su do sada bili predmetom praćenja realizacije preporuka

2010. godina – Prvi izvještaj praćenja

- Proces zapošljavanja državnih službenika

2014. godina – Drugi izvještaj praćenja

- Nabavka računarske opreme
- Upravljanje troškovima zakupa za rad i smještaj institucija BiH
- Stambeno zbrinjavanje povratnika
- Višegodišnja kapitalna ulaganja institucija BiH
- Upravljanje voznim parkom u institucijama BiH
- Upravljanje zasnovano na rezultatima kroz planove i izvještaje institucija Vijeća ministara

2016. godina – Treći izvještaj praćenja

- Rad komisija institucija BiH
- Uslovi za efikasnu i efektivnu kontrolu PDV-a i prisilnu naplatu duga
- Upravljanje robom oduzetom u carinskim postupcima
- Efikasnost FIPA-e u privlačenju stranih investicija u BiH
- Rezultati reforme javne uprave
- Pretpostavke za efikasan rad Agencije za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije
- Telekomunikaciona rješenja u institucijama BiH
- Upravljanje ugovorima o djelu i ugovorima o privremenim i povremenim poslovima

2017. godina – Četvrti izvještaj praćenja

- Izdaci za sudske sporove
- Kontrola zračnog prometa BiH

2018. godina – Peti izvještaj praćenja

- Raspodjela i korištenje sredstava tekuće rezerve
- Smještaj aktivnih vojnih lica u Ministarstvu odbrane

2019. godina – Šesti izvještaj praćenja

- Energetska efikasnost u institucijama BiH
- Uspostava javnih internih finansijskih kontrola (PIFC-a) u institucijama BiH

2020. godina – Sedmi izvještaj praćenja

- Transparentnost rada institucija Bosne i Hercegovine
- Efikasnost sistema deminiranja u Bosni i Hercegovini

2021. godina – Osmi i deveti izvještaj praćenja

- Upravljanje grantovima u institucijama Bosne i Hercegovine
- Aktivnosti institucija BiH za provođenje zaštite i spašavanja u prirodnoj ili drugoj nesreći

2022. godina – Deseti i jedanaesti izvještaj praćenja

- Upravljanje imovinom i troškovima smještaja u diplomatsko-konzularnim predstavništvima BiH
- Upravljanje carinskim terminalima

2023. godina – Dvanaesti, trinaesti i četrnaesti izvještaj

- Upravljanje procesom realizacije ugovora o javnim nabavkama u institucijama BiH
- Elektronsko poslovanje u institucijama BiH, uspostava i primjena
- Planiranje budžetskih rashoda u institucijama BiH

Prilog 2. Pregled analiziranih postupaka javnih nabavki u institucijama iz uzorka

Redni broj	Naziv postupka javne nabavke	Godina	Vrsta postupka	Vrijednost
1	Motorno vozilo srednje klase/lični automobil	2023	Konkurentski	59.829
2	Sredstva za higijenu	2023	Konkurentski	20.000
3	Mobilni internet – Lot 2 mobilni internet	2023	Konkurentski	6.100
4	Druga faza adaptacije sterilnog bloka	2023	Otvoreni postupak	65.000
AGENCIJA ZA IZVEDBU I POSREDOVANJE U PROMETU			Ukupno	180.929
5	Plin za 2024. godinu	2023	Konkurentski	34.188
6	Profesionalna kuhinja	2023	Otvoreni postupak	210.845
7	Pranje posteljine i drugih tekstilnih proizvoda	2023	Konkurentski	20.512
8	Izgradnja nadstrešnice na parking prostoru	2023	Konkurentski	66.613
9	Autogume	2023	Konkurentski	13.000
10	Uredski materijal i papir za štampanje	2023	Konkurentski	47.000
11	Automobil	2023	Otvoreni postupak	111.111
12	Održavanje vozila – Lot 2 održavanje vozila marke Škoda	2023	Konkurentski	16.641
13	Uvoz, skladištenje i promet lijekova, vakcina i drugih medicinskih protivmjera	2023	Otvoreni postupak	779.401
14	Usluga održavanja OWIS sistema	2023	Konkurentski	12.000

Red. br.	Naziv postupka i/ili nabavke	Godina	Vrsta postupka	Vrijednost
15	Uredski namještaj – Lot 1 nabavka uredskog namještaja	2023	Konkurentski	17.000
16	Uredski namještaj – Lot 2 stolice uredske-kožne	2023	Konkurentski	2.658
17	Putnička motorna vozila	2023	Otvoreni postupak	485.000
18	Usluge osiguranja – Lot 1 usluge obaveznog osiguranja vozila	2023	Otvoreni postupak	780.000
19	Informatička oprema – Lot 1 računarska oprema	2023	Otvoreni postupak	99.130
20	Informatička oprema – Lot 6 čitači dokumenata	2023	Otvoreni postupak	47.000