



Centar za sigurnosne studije - BiH

Centre for Security Studies - BH



Projekat "Budući profesionalci za transparentnije javne nabavke"

Antikorupcijski kapaciteti javnih nabavki u sektoru sigurnost: Izvještaj za 2020. i 2021. godinu – II dio

#TranspireBiH

**Antikorupcijski kapaciteti javnih nabavki u
sektoru sigurnost: Izvještaj za 2020. i 2021.
godinu – II dio**

Erdin Halimić
Ajla Popović
Haris Vejzović
Dajana Bašić
Aleksandar Maletić

Sarajevo, 2023.

IZDAVAČ

Centar za sigurnosne studije, Sarajevo

ZA IZDAVAČA

Denis Hadžović, predsjednik

AUTORI

Erđin Halimić

Ajla Popović

Haris Vejzović

Dajana Bašić

Aleksandar Maletić

ŠTAMPA

Sonic Studio, Sarajevo

ZA ŠTAMPARIJU

Emir Džinović

TIRAŽ

60 primjeraka

Publikacija „Antikorupcijski kapaciteti javnih nabavki u sektoru sigurnost: Izvještaj za 2020. i 2021. godinu – II dio“ nastala je u okviru projekta „Budući profesionalci za transparentnije javne nabavke – TRANSPIRE“.

Objavljivanje ove publikacije je finansirano grantom Ministarstva vanjskih poslova Sjedinjenih Američkih Država (Department of State). Mišljenja, nalazi i zaključci koji su ovdje navedeni pripadaju autorima i ne odražavaju nužno mišljenja, nalaze i zaključke Ministarstva vanjskih poslova Sjedinjenih Američkih Država.

Sadržaj publikacije predstavlja samo stavove autora i njihova je isključiva odgovornost. Centar za sigurnosne studije ne prihvata nikakvu odgovornost za korištenje informacija koje sadrži.

Gift of the United States Government



**UNITED STATES EMBASSY
BOSNIA AND HERZEGOVINA**

Sadržaj

Lista skraćenica.....	i
Predgovor	ii
Riječi autora.....	1
Osnovni pojmovnik.....	2
Korupcija u BiH.....	5
Trenutno stanje korupcije	5
Uzroci korupcije	5
Značaj transparentnosti	7
Sektor sigurnosti	8
Kako poboljšati stanje?	9
Institucije za praćenje javnih nabavki u BiH.....	11
Agencija za javne nabavke BiH	11
Ured za razmatranje žalbi BiH	12
Antikorupcijski kapaciteti javnih nabavki u sigurnosnom sektoru.....	13
Metodološki okvir	13
Tehnike monitoringa.....	15
Antikorupcijski kapaciteti javnih nabavki u sektoru sigurnosti - Izvještaj za 2020. i 2021. godinu	16
Policija Brčko distrikta BiH.....	16
Ministarstvo unutrašnjih poslova Zeničko-dobojskog kantona	17
Obavještajno-sigurnosna agencija BiH.....	18
Ministarstvo odbrane BiH.....	19

Ministarstvo unutrašnjih poslova Unsko-sanskog kantona.....	20
Ministarstvo unutrašnjih poslova Posavskog kantona.....	21
Agencija za školovanje i stručno usavršavanje kadrova.....	22
Ministarstvo unutrašnjih poslova Kantona Sarajevo	23
Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srpske	24
Federalno ministarstvo unutrašnjih poslova	25
Agencija za forenzička ispitivanja i vještačenja	25
Direkcija za koordinaciju policijskih tijela BiH.....	27
Umjesto zaključka.....	29
Literatura	30
Izvodi iz recenzija	31

Lista tabela

Tabela 1 - Vrijednost AK indeksa (PBD BiH; MUP ZDK; OSA BiH; MO BiH).....	20
Tabela 2 - Vrijednost AK indeksa (MUP USK; MUP PK; AEPTM; MUP KS)	24
Tabela 3 - Vrijednost AK indeksa (MUP RS; FMUP; AFIV; DKPT BiH)	28

Lista skraćenica

AEPTM – Agencija za školovanje i stručno usavršavanje kadrova

AFIV – Agencija za forenzička ispitivanja i vještačenja

AJN BiH – Agencija za javne nabavke BiH

BiH – Bosna i Hercegovina

DKPT BiH – Direkcija za koordinaciju policijskih tijela BiH

FMUP – Federalno ministarstvo unutrašnjih poslova

MO BiH – Ministarstvo odbrane BiH

MUP KS – Ministarstvo unutrašnjih poslova Kantona Sarajevo

MUP RS – Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srpske

MUP USK – Ministarstvo unutrašnjih poslova Unsko-sanskog kantona

MUP ZDK - Ministarstvo unutrašnjih poslova Zeničko-dobojskog kantona

OSA BiH – Obavještajno-sigurnosna agencija BiH

PBD BiH – Policija Brčko distrikta BiH

URŽ BiH – Ured za razmatranje žalbi BiH

Predgovor

„Dužnost mladih je da se bore protiv korupcije“

Kurt Cobain, Nirvana

Poštovani čitatelji i čitateljke,

Zadovoljstvo nam je predstaviti vam drugi dio izvještaja o transparentnosti i antikorupcijskim kapacitetima institucija sektora sigurnosti Bosne i Hercegovine (BiH) u procesima javnih nabavki za 2020. i 2021. godinu.

Predmetni prikaz predstavlja dio aktivnosti provedenih u okviru projekta „Budući profesionalci za transparentnije javne nabavke – TRANSPIRE“, koji se finansirao velikodušnim grantom Ministarstva vanjskih poslova Sjedinjenih Američkih Država (Department of State) putem Programa malih grantova Demokratske komisije.

Centar za sigurnosne studije, kao implementator projekta, posebno je ponosan na činjenicu da je izvještaj produkt sinergije zajedničkih napora studenata s različitih univerziteta i fakulteta u BiH te praktičara istraživačkog novinarstva. Takvim pristupom doprinijeli smo ostvarivanju općeg cilja projekta, u svjetlu poboljšanja i proširenja procesa javnih nabavki u sektoru sigurnosti te podizanja svijesti i znanja studenata o javnim nabavkama i rizicima korupcije.

Uprkos izazovu za naš projektni tim da zainteresuje i približi ovu složenu tematiku mladoj populaciji i razbije paradigmu da se ovim poslovima trebaju baviti isključivo institucije, posebno smo ponosni na činjenicu o uspješnosti razvoja koncepta građanske odgovornosti u kontroli dobrog upravljanja našim zajedničkim finansijskim sredstvima.

Kao „think tank“ organizaciji, uvijek je zadovoljstvo konstatovati da metodologija, koja je razvijena, testirana i implementirana tokom projekta „Izgradnja integriteta i jačanje anti-korupcijskih praksi u sektoru

sigurnosti – ACroSS“, iznova funkcioniše te da su je studenti sa lakoćom savladali i unaprijedili u pojedinim segmentima.

Nadamo se da će ovaj naučno-stručni prikaz stanja u oblasti javnih nabavki prvenstveno poslužiti institucijama sektora sigurnosti BiH u cilju dostizanja najviših demokratskih standarda u ovoj oblasti njihovog rada, ali i naići na interes šire zainteresovane javnosti. Treba napomenuti da izvještaj u svom obuhvatu tretira i kritičan period izbijanja COVID-19 pandemije pa stoga, uprkos identifikovanim poljima koja zahtijevaju ozbiljna unapređenja, ohrabruje činjenica da su institucije u takvim okolnostima bile posvećene održavanju određenog stepena transparentnosti u javnim nabavkama – barem posmatrajući kroz prizmu naše metodologije.

I ovim putem ohrabrujemo institucije sektora sigurnosti na dodatne napore i angažman, jer one, po prirodi svog veoma osjetljivog posla, moraju biti primjer drugim organima vlasti. Netransparentnost ili nedovoljna transparentnost u pojedinim aspektima organizacijskog rada ne može voditi ka dostizanju cilja nulte tolerancije na korupciju, a kojem težimo kao dio napora na smanjenju i iskorjenjivanju ove globalne pošasti iz našeg društva.

Centar za sigurnosne studije se srdačno zahvaljuje svim institucijama sektora sigurnosti u BiH koje su, ustupanjem podataka i informacija, doprinijele nastanku ovog izvještaja. Za kraj, posebnu zahvalnost dugujemo našem donatoru na podršci projektu „TRANSPIRE“, kao i na svim dosadašnjim naporima na uspostavi demokratičnijeg i pravičnijeg društva za sve građane i građanke BiH.

S iskrenim poštovanjem,

Benjamin Plevljak, MA političkih nauka
generalni sekretar Centra za sigurnosne studije

Riječi autora

Istraživanja o korupciji u sektoru sigurnosti često su usmjerena na ugovaranje, odnosno na faze javnih nabavki u kojima državni službenici pripremaju i potpisuju ugovore s dobavljačima opreme i usluga i upravljaju njihovim sprovođenjem. Međutim, da bismo otkrili mehanizme funkcionisanja javnih nabavki i potencijalne kritične tačke za pojavu korupcije, moramo istražiti čitav postupak javne nabavke i potom pripremiti odgovarajuće zaključke i preporuke za njeno suzbijanje. To u našem slučaju podrazumijeva dubinsku analizu relevantnih normativnih akata, praksi i izazova u javnim nabavkama u sektoru sigurnosti.

Izvještaj je urađen na bazi kvalitativnih i kvantitativnih parametara na osnovu kojih su mjereni i ocijenjeni antikoruptivni kapaciteti 12 institucija sigurnosnog sektora sa različitih nivoa vlasti u BiH. Vremenski period koji je obuhvaćen istraživanjem odnosi se na dvije godine i to za 2020. i 2021. godinu.

Prema tome, s ponosom vam predstavljamo rezultate istraživanja o transparentnosti javnih nabavki u sektoru sigurnosti u BiH. Kroz dugotrajno i sveobuhvatno istraživanje, koje je obuhvatilo analizu relevantnih zakona, propisa, praksi i izazova u javnim nabavkama u sektoru sigurnosti, došli smo do važnih zaključaka i preporuka.

Tokom istraživanja, naš cilj je bio istaknuti važnost transparentnosti u javnim nabavkama u sektoru sigurnosti te ukazati na nedostatke i izazove koji postoje u BiH. Sve to kako bismo identifikovali kritične tačke, koje se mogu popraviti, a samim time i smanjiti mogućnosti za pojavu korupcije tokom javnih nabavki u sektoru sigurnosti. Odatle i opredjeljenje da fokus istraživanja usmjerimo na utjecaj korupcije na transparentnost javnih nabavki u sektoru sigurnosti te analiziramo primjenu postojećih zakona i propisa u praksi.

U namjeri da izvještaj približimo čitaocu i da on bude što jasniji, opredijelili smo se da uvod ovog izvještaj bude prezentovan kroz osnovni pojmovnik definicija pojmova koji se tretiraju u istom.

Osnovni pojmovnik

Kao što smo već rekli, osnovna svrha navođenja osnovnih pojmova u ovom izvještaju jeste bolje razumijevanje predmetne oblasti i zbog toga počinjemo sa pojmom javne nabavke.

Javne nabavke su postupak kojim javni sektor, kao što su državne ili lokalne vlasti, javne institucije ili organizacije koje su u vlasništvu ili pod kontrolom javnog sektora, nabavljaju dobra, usluge ili radove od vanjskih dobavljača putem otvorenih, konkurentnih i transparentnih postupaka, u skladu sa zakonodavstvom i propisima o javnim nabavkama (MAPS, Metodologija za procenu sistema javnih nabavki, 2016., 96). Pored ove definicije postoji još nekoliko definicija do kojih su došli istraživači ili organizacije koje se bave pitanjima javnih nabavki. Tako, Grbo (2008) navodi da je “javna nabavka u najširem smislu riječi postupak kojeg su subjekti javnog prava obavezni provesti prije sklapanja ugovora o nabavci robe, radova i ustupanja usluga“. Hamidičević (2017) javne nabavke označava kao proces u kojem javni sektor vrši nabavljanje raznih vrsta roba, usluga i radova od odabranih privatnih kompanija. Drugim riječima, radi se o korištenju budžetskih sredstava za zadovoljenje potreba javnog sektora.

Javne nabavke su važan instrument u upravljanju javnim resursima i omogućavaju javnom sektoru da osigura kvalitetne proizvode, usluge ili radove po najboljoj mogućoj cijeni, uz osiguranje konkurencije, jednakosti, transparentnosti i odgovornosti. Postupci javnih nabavki obuhvataju različite korake, kao što su objavljivanje javnog poziva za podnošenje ponuda, ocjenjivanje ponuda, donošenje odluka o dodjeli ugovora te praćenje izvršenja ugovora.

Javna nabavka iz oblasti sigurnosti je postupak putem kojeg naručioci iz oblasti sigurnosti nabavljaju različita dobra, usluge ili radove koji su im potrebni kako bi obavljali svoje dužnosti (Kržalić, 2015).

Neophodno je definirati i pojam sigurnost, budući da se izvještaj bavi monitoringom transparentnosti institucija koje spadaju u sektor sigurnosti u BiH.

Prema tome, *sigurnost* se može definirati kao stanje ili osjećaj slobode od opasnosti, rizika, prijetnji ili štete te kao skup mjera, politika i postupaka usmjerenih na zaštitu ljudi, imovine, informacija, interesa ili vrijednosti od mogućih prijetnji ili štetnih događaja. Sigurnost može obuhvatati različite aspekte, kao što su fizička sigurnost (zaštita od fizičkih prijetnji kao što su krađa, vandalizam, napadi ili nesreće), sigurnost informacija (zaštita podataka od neovlaštenog pristupa, hakiranja ili krađe), sigurnost u saobraćaju (zaštita sudionika u saobraćaju od nesreća), finansijska sigurnost (zaštita finansijskih resursa od pronevjere ili zloupotrebe), društvena sigurnost (zaštita prava, sloboda i dobrobiti pojedinaca i zajednica) te nacionalna sigurnost (zaštita interesa i integriteta države od vanjskih i unutrašnjih prijetnji). Sigurnost može biti ostvarena kroz različite mehanizme, kao što su zakoni, regulative, politike, planiranje, prevencija, reakcija, nadzor, obrazovanje te saradnja između različitih sudionika, kao što su vlade, organizacije, zajednice, pojedinci i drugi relevantni akteri (Nobilo, 1998:69-80).

Važno je napomenuti da pojam sigurnosti može imati različita značenja i interpretacije te se može primjenjivati u različitim kontekstima, ovisno o području primjene i perspektivi posmatrača.

Ključan pojam za ovaj izvještaj je i *transparentnost*, koju je moguće shvatiti kao princip ili karakteristiku koja se odnosi na otvorenost, pristupačnost i jasnoću u postupcima, odlukama, informacijama i odgovornosti organizacija, institucija ili pojedinaca.

Transparentnost podrazumijeva pružanje svih relevantnih informacija na razumljiv način, tako da zainteresirane strane mogu razumjeti i ocijeniti postupke ili odluke te blagovremeno pristupiti tim informacijama. Transparentnost se odnosi na različita područja, kao što su vlast, poslovanje, organizacije civilnog društva, mediji, javne nabavke, finansije i druge sfere javnog života.

Transparentnost uključuje objavljivanje informacija o postupcima, pravilima, politikama, odlukama, troškovima, izvorima financiranja te drugim relevantnim aspektima djelovanja organizacija ili institucija. Transparentnost je važna, jer omogućava javnosti da prati, ocijeni i sudjeluje u djelovanju organizacija ili institucija te doprinosi smanjenju mogućnosti za korupciju, zloupotrebu vlasti, nepotizam ili druge neetičke prakse. Transparentnost pridonosi odgovornom upravljanju, povećava povjerenje javnosti te omogućava sudjelovanje građana u odlučivanju i praćenju rada institucija ili organizacija. Transparentnost se može postići kroz različite mehanizme, kao što su zakoni, propisi, politike, etički kodeksi, standardi izvještavanja, pristup informacijama, javna rasprava te angažman građana i civilnog društva. Transparentnost se često promovise kao ključni element demokratskog upravljanja i odgovornosti u različitim društvenim kontekstima (Voloder, 2015:28-39).

Za kraj ovog kratkog pregleda pojmova izdvojili smo termin *korupcija*, koju shvatamo kao zloupotrebu povlastica ili položaja radi sticanja nepripadne materijalne ili nematerijalne koristi, obično na neetičan ili nelegalan način. Korupcija može biti prisutna u različitim oblicima, kao što su mito, pronevjera, nepotizam, favoriziranje te nepošteno korištenje javnih resursa ili ovlasti za privatnu korist. Korupcija može biti sistemska, kada je prisutna na svim nivoima društva i institucijama, te pojedinačna, odnosno kada pojedinci ili grupe djeluju koruptivno radi lične koristi (Nye, 1967).

Korupcija može biti prisutna u različitim sektorima, kao što su javna uprava, politika, poslovni sektor, zdravstvo, obrazovanje, sigurnost i druge sfere društva. Korupcija ima štetne posljedice za društvo, uključujući narušavanje povjerenja u institucije, smanjenje pravednosti, iskrivljavanje tržišnog natjecanja, narušavanje ljudskih prava te usporavanje privrednog razvoja i socijalnog napretka. Borba protiv korupcije zahtijeva sveobuhvatan pristup koji uključuje jačanje transparentnosti, jačanje vladavine prava, jačanje etičkih vrijednosti, promovisanje odgovornosti te uključivanje građana i civilnog društva u nadzor i praćenje djelovanja javnih institucija.

Korupcija u BiH

BiH je zemlja koja se suočava s ozbiljnim problemom korupcije. Korupcija je prisutna na različitim nivoima društva, uključujući vladu, javnu upravu, pravosuđe, policiju, zdravstvo, obrazovanje i privatni sektor. Korupcija u BiH ima negativne posljedice na ekonomski razvoj, vladavinu prava, povjerenje građana u institucije i općenito na kvalitet života građana. U ovom izvještaju ćemo istražiti glavne aspekte korupcije u BiH, uzimajući u obzir trenutno stanje, uzroke, posljedice i mjere koje se poduzimaju kako bi se suzbila korupcija.

Trenutno stanje korupcije

Prema izvještajima Transparency International-a, BiH se nalazi na 110. mjestu od 180 zemalja u Indeksu percepcije korupcije za 2022. godinu, što predstavlja nazadak za devet pozicija u odnosu na godinu prije. To ukazuje na visoku razinu percepcije korupcije u zemlji. Javni sektor, uključujući vladu, lokalnu upravu i javne službe, smatra se jednim od najkorumpiranijih sektora u BiH. Korupcija je prisutna i u pravosuđu, sudske odluke se ponekad temelje na korupciji, što dovodi do nedostatka povjerenja građana u pravni sistem. Također, korupcija se javlja u zdravstvu, obrazovanju, policiji, kao i u privatnom sektoru, uključujući poslovanje i javne nabavke.

Uzroci korupcije

Postoji nekoliko faktora koji doprinose korupciji u BiH. Prema nezavisnim istraživanjima, kao i analizama koje svake godine objavljuje Transparency International u BiH, jedan od ključnih faktora je nedostatak snažnih institucija i neovisnih tijela koja bi se bavila suzbijanjem korupcije. Slaba vladavina prava, neefikasno pravosuđe i nedostatak odgovornosti za koruptivno ponašanje doprinose širenju korupcije. Također, politička nestabilnost, kompleksan politički sistem i podjela na entitetske jedinice otežavaju suzbijanje korupcije na državnom nivou.

Tu je i nedostatak transparentnosti u donošenju odluka, nedostatak odgovarajuće zakonodavne regulative i nepravilnosti u postupcima javnih nabavki.

Javne nabavke su područje koje je posebno osjetljivo na korupciju, obzirom na veliki broj ugovora koji se sklapaju između vlasti i privatnih subjekata te visoki iznos novca koji je uključen u te transakcije. Nedostatak transparentnosti i nedostatak konkurencije u postupcima javnih nabavki su često problemi u BiH. Postupci nabavki uglavnom nisu dovoljno transparentni, što omogućava manipulaciju u dodjeli ugovora. Pristranost prema određenim ponuđačima, tajni dogovori, nepotizam i koruptivno ponašanje uključeni su u proces nabavke, što dovodi do nepoštene konkurentske borbe i nepovoljnih ishoda za pravedne i poštene ponuđače.

Također, nedostatak odgovornosti za koruptivno ponašanje u postupcima javnih nabavki je još jedan važan faktor. Slaba provedba zakona i nedostatak sankcija za koruptivno ponašanje omogućava korumpiranim pojedincima da neodgovorno djeluju i nastave sa zloupotrebom javnih sredstava.

Posljedice korupcije u javnim nabavkama su ozbiljne i imaju negativne učinke na društvo i ekonomiju BiH. Korupcija u javnim nabavkama dovodi do gubitka povjerenja građana u vlasti, povećava troškove za državni budžet, smanjuje kvalitetu usluga i roba koje se nabavljaju te otežava konkurenciju na tržištu, što negativno utječe na privredni razvoj zemlje.

Kako bi se suzbila korupcija u javnim nabavkama, BiH je poduzela određene mjere. Uvođenje elektronske javne nabavke s ciljem povećanja transparentnosti i smanjenja ljudskog faktora u procesu nabavki, jedna je od inicijativa koje su poduzete. Također, jačanje kapaciteta antikorupcijskih tijela, poboljšanje zakonodavstva i pravne regulative te jačanje nadzora i sankcija za korupciju su važni koraci koje je BiH poduzela u suzbijanju korupcije u javnim nabavkama.

Međutim, unatoč tim mjerama, još uvijek postoje izazovi u suzbijanju korupcije u javnim nabavkama u BiH.

Značaj transparentnosti

Transparentnost u javnim nabavkama je od ključne važnosti, jer omogućava otvorenost, odgovornost i integritet u postupcima nabavki te osigurava poštenu konkurenciju među ponuđačima. Transparentnost u javnim nabavkama podrazumijeva javno dostupne informacije o postupcima nabavki, uključujući objavu dokumentacija, oglasa, rezultata, ugovora i drugih relevantnih informacija vezanih za nabavku.

U nastavku se navodi nekoliko ključnih razloga zašto je transparentnost bitna u javnim nabavkama:

1. sprječava korupciju: transparentnost smanjuje mogućnost korupcije u postupcima nabavki, jer omogućava javnost da prati i provjerava da li su postupci nabavki provedeni na pošten, pravedan i transparentan način. To sprječava skrivene dogovore, pristranost, tajne dogovore i druge oblike koruptivnog ponašanja;
2. povećava konkurenciju: transparentnost omogućava veću konkurenciju među ponuđačima, jer svi imaju jednaku priliku pristupiti informacijama o nabavkama i sudjelovati u postupcima nabavki. To povećava konkurenciju, što može dovesti do boljih ponuda, nižih cijena i bolje kvalitete proizvoda i usluga;
3. povećava povjerenje građana: transparentnost u javnim nabavkama povećava povjerenje građana u vlasti i javne institucije, jer omogućava građanima da prate kako se njihovi novci troše i da provjere da li se sredstva koriste na odgovoran način. To jača transparentnost, odgovornost i integritet u radu javnih institucija;
4. osigurava pravičnost i jednakost: transparentnost u javnim nabavkama osigurava pravičnost i jednakost u postupcima nabavki, jer svi ponuđači imaju jednaku priliku pristupiti informacijama i sudjelovati u postupcima

nabavki. To sprječava pristranost, favoriziranje određenih ponuđača i diskriminaciju te osigurava da se sredstva poreznih obveznika koriste na najbolji mogući način;

5. potiče odgovornost i transparentnost u upravljanju javnim sredstvima: transparentnost u javnim nabavkama potiče odgovornost u upravljanju javnim sredstvima, što je ključno za efikasno i odgovorno korištenje javnih resursa. Transparentnost omogućava praćenje trošenja sredstava te identificiranje koruptivnog potencijala (Voloder, 2015:28-39).

Sektor sigurnosti

Sektor sigurnosti obuhvata policijske agencije, vojne institucije, obavještajne agencije i druge institucije koje su odgovorne za održavanje sigurnosti i reda u zemlji. Korupcija u ovom sektoru može imati ozbiljne posljedice po sigurnost građana, ugrožava povjerenje u institucije i podriva vladavinu prava.

Kržalić (2015) navodi nekoliko razloga zašto korupcija u javnim nabavkama predstavlja problem u sektoru sigurnosti u BiH:

1. visoki iznos nabavki: javne nabavke u sektoru sigurnosti mogu biti vrlo vrijedne, uključujući nabavku opreme, vozila, oružja, tehnoloških sistema i usluga. Veliki iznos novca koji se koristi u ovim nabavkama može privući korumpirane pojedince koji su zainteresirani za ilegalno stjecanje lične koristi;
2. nedostatak transparentnosti: transparentnost u javnim nabavkama u sektoru sigurnosti često može biti nedostatna, što olakšava koruptivno ponašanje. Nedostatak javne objave informacija o nabavkama, neprovođenje konkurentnih konkursa, tajnost u postupcima nabavki i nedostatak praćenja i izvještavanja o nabavkama može stvoriti povoljno okruženje za korupciju;
3. manjak nadzora i odgovornosti: nedostatak učinkovitog nadzora i odgovornosti u postupcima nabavki u sektoru sigurnosti može doprinijeti

korupciji. Nedostatak nezavisnog praćenja, revizija i sankcioniranja za kršenja pravila nabavki može stvoriti prostor za zloupotrebe i koruptivne radnje;

4. osjetljivost sektora sigurnosti: sektor sigurnost je osjetljivo područje koje zahtijeva visok nivo integriteta, profesionalnosti i povjerenja. Korupcija u javnim nabavkama može ozbiljno narušiti povjerenje građana u sigurnosne institucije, smanjiti njihovu sposobnost da efikasno obavljaju svoje zadatke i ugroziti nacionalnu sigurnost (Kržalić, 2015:17-22).

Kako poboljšati stanje?

Rješavanje problema korupcije u javnim nabavkama u sektoru sigurnosti zahtijeva sistemske reforme, uključujući jačanje transparentnosti, jačanje nadzora i odgovornosti, provođenje konkurentnih konkursa, promovisanje integriteta i etičkog ponašanja te sankcioniranje.

Transparentnost može biti snažno oružje u borbi protiv korupcije u sektoru sigurnosti u BiH. Otvorenost, javna objava informacija i pristupnost procesa javnih nabavki mogu smanjiti mogućnost koruptivnih radnji, povećati odgovornost institucija te jačati povjerenje građana u rad sigurnosnih institucija.

Nekoliko je načina kako transparentnost može pomoći u borbi protiv korupcije u sektoru sigurnosti:

1. javna objava informacija o nabavkama: objavljivanje svih relevantnih informacija o nabavkama, uključujući dokumentaciju, cijene, ugovore i izvještaje o provođenju ili zapisnike o provođenju postupka javne nabavke, omogućava građanima, medijima, civilnom društvu i drugim zainteresiranim stranama da prate i provode nadzor nad nabavkama. Ovo može otkriti eventualne nepravilnosti ili sumnjive radnje te potaknuti istrage i sankcioniranje odgovornih;

2. konkurentni konkursi i transparentni postupci nabavki: provođenje konkurentnih konkursa u skladu s relevantnim zakonima i propisima te objavljivanje svih relevantnih informacija o postupku nabavke može smanjiti mogućnost namještanja konkursa ili nepoštenih radnji prilikom dodjele ugovora, kao i samu koluziju (tajni dogovor) između ponuđača. Također, ugovorna tijela su često pribjegavala pregovaračkim postupcima bez objave obavještenja (koji je samo po sebi nestransparentan postupak, ali koji se provodi samo u slučajevima strogo definisanim Zakonom o javnim nabavkama) i onda kada nisu bili ispunjeni uslovi za njegovu primjenu. Transparentnost u postupcima nabavki može osigurati da se odabire najbolji ponuđač na temelju objektivnih kriterija, a ne na temelju koruptivnih veza ili podmićivanja;

3. nezavisno praćenje i revizije: uvođenje nezavisnih tijela za praćenje i reviziju nabavki, kao što su revizorske agencije, antikorupcijske agencije ili nezavisne komisije, može osigurati objektivnu ocjenu provođenja nabavki i otkrivanje eventualnih nepravilnosti, poput pojava kao što su “cijepanje nabavki”, zaključivanje više direktnih sporazuma (najnetransparentniji postupak koji se zaključuje u iznosu do 6.000 BAM). Rezultati revizija trebaju biti javno objavljeni kako bi se omogućila odgovornost i sankcioniranje odgovornih osoba;

4. e-licitacije i digitalizacija nabavki: Korištenje elektronskih sistema za javne nabavke, kao što su e-licitacije, može povećati transparentnost, učinkovitost i smanjiti mogućnost koruptivnih radnji. Digitalizacija nabavki može smanjiti kontakt između učesnika u nabavkama, smanjujući tako mogućnost za podmićivanje i nepravilnosti;

5. edukacija i svijest javnosti: edukacija građana o značaju transparentnosti u javnim nabavkama, njihovoj ulozi u osiguravanju pravednosti trošenja javnog novca je od velikog značaja za unaprijeđenje stanja u ovoj oblasti u našoj državi.

Institucije za praćenje javnih nabavki u BiH

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

Agencija za javne nabavke BiH

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

- a) priprema i izrada nacrtu zakona, nacrtu izmjena i dopuna zakona i pratećih podzakonskih akata, u svrhu osiguranja njihove djelotvornosti i svrsishodnosti;
- 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 BiH;

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

Petočlani odbor AJN BiH nadležan je 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 BiH. Članovi Odbora AJN BiH 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 BiH

Prema Zakonu, Ured za razmatranje žalbi BiH (URŽ BiH) rješava po žalbama u postupcima javne nabavke. Sjedište URŽ BiH je u Sarajevu, a filijale su uspostavljene u Banjoj Luci i Mostaru. URŽ BiH sa sjedištem u Sarajevu je nadležan za donošenje odluka po žalbama za vrijednosti nabavke u iznosu većem od 800.000 BAM, kao i za sve nabavke

institucija BiH i institucija Brčko distrikta BiH i drugih ugovornih organa BiH i Brčko distrikta BiH. Broji sedam članova (od čega po dva iz reda naroda u BiH i jedan iz reda ostalih, pri čemu su dva člana iz reda naroda iz entiteta Republika Srpska, četiri iz reda naroda iz entiteta Federacija 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 BiH 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 BAM za ugovorne organe koje imaju sjedište u istom entitetu kao i filijala.

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 (Kržalić, 2016). Za procjenu antikorupcijskih kapaciteta javnih nabavki u sigurnosnom sektoru u potpunosti smo koristili metodologiju koja je razvijena od Centra za sigurnosne studije u okviru projekta „Izgradnja integriteta i jačanje anti-korupcijskih praksi u sektoru sigurnosti – AcroSS“, a kojeg je finansirala Evropska unija.

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, te

e) kapaciteti sigurnosne institucije za sprovođenje postupaka 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 s 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 s 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 broječanog 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 s 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.

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 izazivati 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.

Antikorupcijski kapaciteti javnih nabavki u sektoru sigurnosti - Izvještaj za 2020. i 2021. godinu

Policija Brčko distrikta BiH

Napomena: Pododjel Vlade Brčko distrikta BiH provodi sve nabavke za institucije Brčko distrikta BiH pa samim time i Policiju Brčko distrikta BiH (PBD BiH). Iako se radi o dobrom primjeru uspostave centralnog nabavnog organa, institucije su dužne objavljivati dokumente o javnim nabavkama i na vlastitoj službenoj internet stranici.

- Nema AK kapacitet, vrijednost indexa: 1,26

Nalaz:

Institucija na svojoj internet stranici uopće nema dio gdje se objavljuju podaci o procesu javnih nabavki.

Također, veoma mali broj dokumenata se može pronaći na Portalu javnih nabavki. Prije svega, preporučuje se da institucija u sklopu svoje internet stranice ima dio u okviru kojeg će objavljivati materijale koji se odnose na javne nabavke i gdje će se redovno ažurirati neophodni dokumenti.

Sugerišemo da institucija objavljuje sve dokumente o javnim nabavkama u šta, naravno, spadaju planovi javnih nabavki i izmjene, ako one postoje, obavještenja o nabavci, odluke o dodjeli ugovora, odluke o izboru najpovoljnijeg ponuđača, odluke o poništenju i slično, te da to čini paralelno na svojoj internet stranici i Portalu javnih nabavki BiH.

Institucija nema izgrađene antikorupcijske kapacitete, tačnije nije nastrojena transparentnom radu. Neophodno je da, ovako veoma bitna sigurnosna institucija, pokrene ovaj proces.

Od velikog značaja je da institucija pokaže više kooperativnosti, prvenstveno da odgovara na upite o javnim nabavkama. Samo tim korakom vrijednosni indeks bi bio veći.

Ministarstvo unutrašnjih poslova Zeničko-dobojskog kantona

- Visok AK kapacitet, vrijednost indexa: 4,35

Nalaz:

Ministarstvo unutrašnjih poslova Zeničko-dobojskog kantona (MUP ZDK) je objavilo javne nabavke za 2020. i 2021. godinu, uključujući sve izmjene i dopune javnih nabavki za analizirane godine.

Za pohvalu je postojanje Odsjeka za komercijalne poslove koji donosi planove za javne nabavke, kao i to što MUP ZDK donosi finansijske i operativne planove na mjesečnom nivou. Zaključeni ugovori o nabavci, zahtjevi, ponude, tenderska dokumentacija i dokumenti koji se odnose na ispitivanje i ocjenjivanje zahtjeva i ponuda, kao i drugi dokumenti u vezi s nabavkom, čuvaju se u skladu sa zakonima BiH koji se odnose na arhiviranje.

Nadalje, u skladu sa odredbama Zakona o pristupu informacijama u Federaciji Bosni i Hercegovini (Službene novine FBiH, broj: 32/2001 i 48/2011), svako fizičko i pravno lice ima pravo pristupa informacijama koje su pod kontrolom javnog organa, a svaki javni organ ima odgovarajuću obavezu da te informacije saopći. Pravo pristupa informacijama može biti ograničeno samo na način i pod uvjetima utvrđenim ovim zakonom.

Uvidom u sadržaj internet stranice MUP-a ZDK uočeno je da institucija nije objavila obrazac 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.

Preporučuje se promjena načina obavljanja javnih nabavki, tačnije uvođenje centraliziranog procesa nabavljanja.

Bitno je naglasiti da je MUP ZDK odgovorio na sva pitanja koja su bila upućena službenim e-mailom, što svakako doprinosi transparentnosti ove institucije, ali i smanjuje AK indeks budući da je potrebne informacije bilo neophodno tražiti upitom, umjesto da su javno dostupne na internet stranici.

Obavještajno-sigurnosna agencija BiH

- Nema AK kapacitet, vrijednost indexa: 1,43

Nalaz:

Na službenoj internet stranici Obavještajno-sigurnosne agencije BiH (OSA BiH) za 2020. i 2021. godinu objavljeno je ukupno 11 priloga u vezi s javnim nabavkama za prethodno navedene godine. S obzirom na specifičnost posla koji obavlja ova agencija, zakonom je ograničen pristup informacijama.

Za 2020. godinu, objavljena su dva privremena plana javnih nabavki i to prvi za period januar-mart, a drugi za period april-juni. U augustu objavljen je Plan javnih nabavki OSA BiH za 2020. godinu i za isti je mjesec dana kasnije rađena izmjena i dopuna plana, s jednom nabavnom stavkom. Za 2021. godinu, objavljeni su samo privremeni planovi za period januar-mart i april-juni, dok konačni Plan javnih nabavki za 2021. godinu nije objavljen.

Pored navedenih planova, na službenoj internet stranici objavljeni su samo pozivi za dostavljanje ponuda. S obzirom da je za jednu od analiziranih godina konačni plan objavljen, preporučuje se da institucija formira i objavi plan i za ostale godine, kao i da, poštujući zakonski okvir, budu transparentniji u procesu javnih nabavki.

U tom smislu, preporučuje se da javno budu objavljeni izvještaji nabavke materijala/usluga koje nisu u tajnosti zbog zakonskih ograničenja.

Na zvaničnoj internet stranici institucije nisu objavljeni javni pozivi, odluke, ugovori niti drugi prilozi pomoću kojih bismo mogli imati uvid u nivo transparentnosti provođenja postupaka javnih nabavki.

Napomena: Institucija zbog zakonskih ograničenja nije dostavila odgovor na upit.

Ministarstvo odbrane BiH

- Visok AK kapacitet, vrijednost indexa: 3,91

Nalaz:

Na službenoj internet stranici Ministarstva odbrane BiH (MO BiH) objavljeni su Planovi javnih nabavki za 2020. i 2021. godinu. Tokom 2020. godine urađeno je šest izmjena i jedna dopuna izmjene plana javnih nabavki, u veoma malim vremenskim intervalima (mjesec dana), a neki od njih i na samom kraju godine, što svakako nije preporučljivo.

Također, tokom 2021. godine, urađen je veliki broj izmjena plana (njih pet), kao i dopuna izmjene (njih tri). Naročito je zapažena izmjena plana za 2021. godinu, koja se desila pet dana nakon što je sama godina završena.

Zaključuje se da institucija ne radi dobro planiranje, uzimajući u obzir da se u izmjenama plana 2021. godine ponavljaju izmjene iz prethodne godine, što svakako znači da su iste mogle biti predviđene te planirane u redovnom planu javnih nabavki za tu godinu.

Preporučuje se da institucija radi na boljem planiranju javnih nabavki te da se smanji broj izmjena i dopuna koje svakako mogu biti predviđene na vrijeme, obzirom da je veliki broj njih ponovljen u dvije analizirane godine. Ukoliko je i potrebno raditi izmjene i dopune, predlaže se da se iste ne rade na samom kraju godine.

Institucija na svojoj zvaničnoj internet stranici objavljuje veliki broj dokumenata, veliki broj ugovora, sporazuma i odluka što je za pohvalu. Na zvaničnoj stranici se može naći obrazac za praćenje realizacije ugovora, obavještenja o nabavci, odluke o dodjeli ugovora, odluke o izboru najpovoljnijeg ponuđača, obrazac za praćenje realizacije ugovora, odluke o poništenju, što je i razlog visokog AK kapaciteta, a samim time i pokazatelj da se postupa transparentno.

Također, pohvalno je što se za svaku nabavku imenuje nova komisija, a prema podacima koje su dostavili tokom jedne godine bude angažirano i nekoliko stotina lica u komisijama za javne nabavke. Institucija posjeduje poseban odjel i certificirano osoblje za sprovođenje javnih nabavki, redovno se vrši kontrola sprovođenja javnih nabavki te su nalazi eksterne revizije javno dostupni. Javno su dostupna rješenja i odluke o žalbama. U dostavljenom odgovoru se navodi da je procenat žalbi u odnosu na broj nabavki oko 5%.

Institucija	Planiranje javnih nabavki	Sprovođenje javnih nabavki	Dodjela ugovora i izvještavanje	Izvršenje ugovora	Kapaciteti za sprovođenje javnih nabavki	Vrijednost AK indeksa
PBD BiH	20,00	21,74	30,43	33,33	21,74	1,26
MUP ZDK	100,00	78,26	82,61	100,00	73,91	4,35
OSA BiH	36,00	39,13	21,74	23,81	21,74	1,43
MO BiH	76,00	65,22	78,26	80,95	91,30	3,91

Tabela 1 - Vrijednost AK indeksa (PBD BiH; MUP ZDK; OSA BiH; MO BiH)

Ministarstvo unutrašnjih poslova Unsko-sanskog kantona

- Srednji AK kapacitet, vrijednost indexa: 3,43

Nalaz:

Na službenoj internet stranici Ministarstva unutrašnjih poslova Unsko-sanskog kantona (MUP USK) objavljeni su Planovi javnih nabavki za 2020. i 2021. godinu. Prije konačnog Plana javnih nabavki za 2020. godinu, donesen je Privremeni plan javnih nabavki za tu godinu, a također je rađena i jedna izmjena.

Za 2021. godinu objavljen je privremeni, a zatim i konačni plan nabavki te izmjena istog nije bilo.

Prema dostupnim podacima, može se zaključiti da institucija radi dobro planiranje, obzirom na to da nije došlo do većeg broja izmjena ili dopuna konačnog plana tokom godine.

Također, prema dostupnim podacima, na internet stranici, ali i u pristiglom dopisu istaknuto je da institucija nema Odjeljenje za javne nabavke, već se iste obavljaju preko Odsjeka za materijalno opremanje i komercijalne poslove u sklopu Sektora za materijalno-finansijske poslove i informacijsko-komunikacijske tehnologije.

Imenovana je Komisija za javne nabavke, sekretar i zamjenik sekretara koji su zaduženi za poslove javnih nabavki te se isti članovi ne mijenjaju.

Na službenoj stranici MUP-a USK mogu se pronaći i javno su dostupne odluke o izboru najpovoljnijeg ponuđača, bitni elementi ugovora i izmjene ugovora, odluke o poništenju postupaka javne nabavke, obavještenja o nabavci i realizacije ugovora, što je pokazatelj da se većinski dio javnih nabavki radi transparentno.

U pristiglom dopisu navodi se da je procenat žalbi u odnosu na broj provedenih postupaka oko 20%. Međutim, iste se ne mogu pronaći na internet stranici ili, ukoliko su objavljene, jako je teško doći do njih.

Sugerise se da insitucija poradi na uređenju svoje internet stranice kako bi pristup priložima bio jednostavniji te da se izvrši selekcija objavljenih dokumenata, odluka, rješenja i slično. Također, preporučuje se da se, u skladu sa zakonom, povremeno vrši izmjena članova Komisije za javne nabavke.

Ministarstvo unutrašnjih poslova Posavskog kantona

- Slab AK kapacitet, vrijednost indexa: 2,35

Nalaz:

Na službenoj internet stranici Ministarstva unutrašnjih poslova Posavskog kantona (MUP PK) nisu objavljeni planovi javnih nabavki za 2020. i 2021. godinu, a osim toga na stranici se ne mogu pronaći ni ostale

objave, dokumenti niti bilo šta što je u vezi sa javnim nabavkama za analizirane godine.

Također, u dopisu koji je stigao iz institucije, navodi se da institucija nema odjel niti certificirano osoblje za provođenje javnih nabavki te iste obavlja stručni saradnik u sklopu Odsjeka za potporu ministarstva. Pored toga, komisija koja provodi javne nabavke se ne mijenja često, već samo po potrebi, najčešće svake četiri godine.

Institucija nema izgrađene antikorupcijske kapacitete, tačnije nije nastrojena na transparentan rad. Neophodno je da pokrene ovaj proces. Sugerise se da institucija objavljuje sve dokumente o javnim nabavkama (plan javnih nabavki i izmjene ako postoje, obavještenja o nabavci, odluke o dodjeli ugovora, odluke o izboru najpovoljnijeg ponuđača, odluke o poništenju i slično) istovremeno na svojoj internet stranici i Portalu javnih nabavki BiH.

Preporučuje se instituciji i da formira poseban odjel za javne nabavke u kojem će biti angažirano certificirano osoblje. Također, preporučuje se da se članovi komisije za javne nabavke mijenjaju svake godine.

Agencija za školovanje i stručno usavršavanje kadrova

- Visok AK kapacitet, vrijednost indexa: 4,00

Nalaz:

Na službenoj internet stranici Agencije za školovanje i stručno usavršavanje kadrova (AEPTM) objavljeni su planovi javnih nabavki za 2020. i 2021. godinu.

Tokom 2020. godine objavljena su dva plana javnih nabavki i dopuna i to za vanjsko uređenje, nakon toga nije bilo dodatnih izmjena i dopuna.

U objavljenoj tenderskoj dokumentaciji postoje precizne tehničke specifikacije roba i usluga, na osnovu toga možemo zaključiti da institucija pravilno kreira planove javnih nabavki.

U 2021. godini su, također, objavljena dva plana javnih nabavki te jedna dopuna i izmjena plana. Također, na internet stranici su objavljene odluke o izboru najpovoljnijeg ponuđača.

Za provođenje javnih nabavki sistematizirana su dva radna mjesta koja se odnose na opremanje i nabavke materijalno tehničkih sredstava, a za svaku javnu nabavku imenuje se novi sastav komisije.

Ministarstvo unutrašnjih poslova Kantona Sarajevo

- Visok AK kapacitet, vrijednost indexa: 3,52

Nalaz:

Na službenoj internet stranici Ministarstva unutrašnjih poslova Kantona Sarajevo (MUP KS) objavljena su dva plana javnih nabavki za 2020. godinu i devet izmjena i dopuna, pri čemu je posljednja izmjena rađena trinaest dana prije kraja godine.

Zaključuje se da institucija ne radi najbolje planirane nabavke, iako su u dokumentaciji precizno navedene tehničke specifikacije roba i usluga.

U 2021. godini objavljen je jedan plan javnih nabavki i pet izmjena i dopuna plana javnih nabavki, dok je zadnji objavljen u zadnjoj sedmici 2021. godine.

U kontaktu s institucijom, saznajemo da su službenici za javne nabavke lica zaposlena na radnim mjestima državnih službenika za javne nabavke u skladu s Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji te se kao takvi ne mijenjaju, dok se komisije formiraju posebno za svaki postupak javne nabavke.

Ukoliko je moguće predvidjeti potrebu za određenim robama ili uslugama, preporučuju se da MUP KS bolje i detaljnije planira javne nabavke, a kako bi se smanjio broj izmjena i dopuna planova javnih nabavki.

Institucija	Planiranje javnih nabavki	Sprovođenje javnih nabavki	Dodjela ugovora i izvještavanje	Izvršenje ugovora	Kapaciteti za sprovođenje javnih nabavki	Vrijednost AK indeksa
MUP USK	68,00	56,52	82,61	80,95	56,52	3,43
MUP PK	52,00	34,78	39,13	71,43	39,13	2,35
AEPTM	88,00	91,30	65,22	95,24	60,87	4,00
MUP KS	60,00	78,26	78,26	80,95	56,52	3,52

Tabela 2 - Vrijednost AK indeksa (MUP USK; MUP PK; AEPTM; MUP KS)

Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srpske

- Visok AK kapacitet, vrijednost indexa: 3,65

Nalaz:

Na službenoj internet stranici Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srpske (MUP RS) za 2020. godinu objavljen je jedan plan i jedna dopuna plana javnih nabavki, dok su za istu godinu objavljene četiri izmjene i dopune javnih nabavki. Sve su objavljene u prvoj polovini 2020. godine.

Za 2021. godinu objavljen je jedan plan i četiri izmjene po čemu možemo zaključiti da nema većih odstupanja.

Odjel za provođenje javnih nabavki ne postoji, komisija se formira i mijenja u zavisnosti o kojoj vrsti nabavke se radi.

Prema dostupnim podacima, vidljivo je da je u MUP RS najslabija tačka upravo planiranje javnih nabavki i kapacitet za sprovođenje javnih nabavki.

Preporučuje se da se pažljivije pristupi planiranju javnih nabavki, a kako bi se smanjio broj izmjena i dopuna planova. Također, preporučuje se i da se formira poseban odjel za javne nabavke u kojem će biti angažirano certificirano osoblje.

Federalno ministarstvo unutrašnjih poslova

- Srednji AK kapacitet, vrijednost indexa: 2,61

Nalaz:

Na internet stranici Federalnog ministarstva unutrašnjih poslova (FMUP) je objavljen plan javnih nabavki za 2020. i 2021. godinu. Uvidom u iste nisu primjećena veća odstupanja. Objavljene su i dopune javnih nabavki, a vidljivo je da se radi o istim stavkama za 2020. i 2021. godinu, što znači da se moglo predvidjeti i planirati u redovnom planu javnih nabavki.

Preporučuje se instituciji, a prema mogućnosti, da detaljnije planira javne nabavke te da analizira javne nabavke za prethodne godine, kako bi se smanjio broj nepotrebnih izmjena i dopuna planova.

Institucija nema izgrađene antikorupcijske kapacitete, tačnije nije nastrojena na transparentan rad. Neophodno je da pokrene ovaj proces. Sugerše se da institucija objavljuje sve dokumente o javnim nabavkama (plan javnih nabavki i izmjene ako postoje, obavještenja o nabavci, odluke o dodjeli ugovora, odluke o izboru najpovoljnijeg ponuđača, odluke o poništenju i slično) istovremeno na svojoj internet stranici i Portalu javnih nabavki BiH.

Također, potrebno je naglasiti da je FMUP upućen službeni mail u kojem su zatražene nedostajuće informacije, ali odgovor na isti nije stigao.

Agencija za forenzička ispitivanja i vještačenja

- Visok AK kapacitet, vrijednost indexa: 3,90

Nalaz:

Na internet stranici Agencije za forenzička ispitivanja i vještačenja (AFIV) objavljeni su planovi javnih nabavki za 2020. i 2021. godinu, kao i izmjene i dopune.

Uvidom u iste nije primijećeno veće odstupanje u planu za 2020. godinu u odnosu na plan iz 2021. godine, gdje je u 2021. godini uštedeno oko 400.000 BAM.

Institucija na svojoj internet stranici objavljuje obrasce praćenja ugovora, kao i odluke o izboru najpovoljnijeg ponuđača, odluke o odgađanju javne nabavke, ali i redovne pozive za dostavljanje ponuda.

Zaključuje se da su procesi transparentni i javno dostupni.

U Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji AFIV sistematizovano je radno mjesto "stručni saradnik za javne nabavke" koje je upražnjeno.

Obaveze iz ove oblasti obavljaju dva državna službenika, kao i poslove drugog radnog mjesta na koje su inicijalno zaposleni. Preporučuje se da više osoba bude uključeno u Odjeljenje javnih nabavki.

Za svaku javnu nabavku AFIV imenuje novu komisiju, a službenici koji rade na predmetima javnih nabavki se ne mijenjaju, što direktno utiče na mogućnost koruptivnih radnji.

Međutim, neophodno je osigurati princip razdvajanja dužnosti, odnosno osigurati da zaposleni u Odsjeku za poslove nabavke i logistike nisu članovi komisija.

Također, tokom 2021. godine, institucija nije imala niti jednu žalbu na pokrenute i provedene postupke.

Predlaže se da eventualne žalbe budu javno dostupne i da se javnost obavještava putem internet stranice o daljem toku procesa.

Direkcija za koordinaciju policijskih tijela BiH

- Visok AK kapacitet, vrijednost indexa: 4,30

Nalaz:

Na internet stranici Direkcije za koordinaciju policijskih tijela BiH (DKPT BiH) objavljeni su planovi javnih nabavki za 2020. i 2021. godinu.

Primijećeno je znatno odstupanje u planu iz 2020. godine u odnosu na plan iz 2021. godine. Tako je u 2021. godini uštedeno oko 1.500.000 BAM u odnosu na utrošeni novac za javne nabavke iz 2020. godine.

Uvidom na internet stranici institucije uočeno je da su detaljno objavljeni obrasci za praćenje realizacije ugovora, što znači da institucija u skladu sa svojim zakonskim obavezama ažurira obrazac za praćenje realizacije ugovora i to najmanje svaka tri mjeseca.

Međutim, DKPT BiH nema poseban odsjek za javne nabavke, ali u Odsjeku za finansijsko materijalne poslove i upravljanje budžetom je sistematizovano radno mjesto "stručnog savjetnika za nabavke", a postoji više službenika za javne nabavke.

Preporučuje se da u narednom periodu ova institucija oformi Odsjek za javne nabavke, kako bi povećali produktivnost i pojačali transparentnost svih javnih nabavki.

Pretragom internet stranice ove institucije, uočena je potpunost, ali također i nepreglednost objava. Zbog toga, preporučuje se instituciji da učini uvid u te dokumente preglednijim, kroz kategorisanje objava te da objave vezane za isti postupak uveže kako bi ih učinila preglednijim.

Potrebno je istaći da je ova institucija dostavila odgovore u vezi s javnim nabavkama te na taj način dodatno poduprijela transparentnost svojih javnih nabavki. Međutim, neophodno je istaći da su podaci, zatraženi službenim e-mailom, načelno trebali biti javno dostupni na internet stranici DKPT BiH.

Institucija	Planiranje javnih nabavki	Sprovođenje javnih nabavki	Dodjela ugovora i izvještavanje	Izvršenje ugovora	Kapaciteti za sprovođenje javnih nabavki	Vrijednost AK indeksa
MUP RS	76,00	86,96	60,87	80,95	60,87	3,65
FMUP	68,00	65,22	47,83	57,14	21,74	2,61
AFIV	76,00	60,80	91,30	90,40	73,90	3,90
DKPT BiH	92,00	69,50	86,90	90,40	91,30	4,30

Tabela 3 - Vrijednost AK indeksa (MUP RS; FMUP; AFIV; DKPT BiH)

Umjesto zaključka

Većina institucija dobila je ocjenu koja se može svrstati u višu od srednje. Dakle, nivo transparentnosti prilikom javnih nabavki, kod analiziranih institucija, na visokom je nivou. Ipak, iz novinarske perspektive, mora se istaknuti da transparentnost ne znači nužno nepostojanje korupcije. Moramo biti svjesni da je transparentnost samo alat koji može koristiti javnost kako bi nadzirala trošenje javnog novca.

Posebno zabrinjava postojanje institucija koje su, u okviru ove analize, dobile najniže ocjene, a pritom i mjesecima, koliko je trajala analiza, nisu se udostojile da odgovore na službene upite Centra za sigurnosne studije, iako je objašnjeno o kojem je projektu riječ.

Nadamo se da će rukovodeći ljudi u analiziranim institucijama, zahvaljujući ovom izvještaju, shvatiti koji su to nedostaci te da će u što kraćem vremenu otkloniti iste.

Svakako se preporučuje i periodičnost ovakvih analiza ili monitoringa, a kako bi se u konačnici moglo i odgovoriti na pitanje kako su se institucije s godinama popravile ili su rukovodioci odlučili zanemariti nalaze ovog i ovakvih istraživanja.

U izvještaju su navedene i određene preporuke. One nisu obavezne, ali nadležne institucije ili bolje rečeno nadređene institucije mogle bi uzeti sebi za pravo da prate provedbu preporuka, a zbog čega će izvještaj biti dostavljen svim relevantnim institucijama u BiH.

Literatura

1. Grbo, Z. (2008). *Subjekti javnih nabavki*. Sarajevo: Godisnjak Pravnog fakulteta u Sarajevu.
2. Hamidičević, S. (2017). *Vodič kroz javne nabavke u Bosni i Hercegovini*. Sarajevo: Centar za sigurnosne studije. Dostupno na: http://css.ba/wp-content/uploads/2017/05/Vodic_JN_ACroSS.pdf.
3. Kržalić, A. (2015). *Procjena rizika korupcije u sigurnosnom sektoru Bosne i Hercegovine*. Sarajevo: Centar za sigurnosne studije. Dostupno na: http://css.ba/wp-content/uploads/2011/06/studija_bhs.pdf.
4. Kržalić, A. (2016). *Metodologija utvrđivanja antikorupcijskih kapaciteta - antikoruptivni indeks (AK indeks) za monitoring javnih nabavki u sektoru sigurnosti*. Sarajevo: Centar za sigurnosne studije.
5. MAPS (2016). *Metodologija za procenu sistema javnih nabavki*. Sarajevo: OECD. Dostupno na: https://www.oecd.org/gov/ethics/SR_MAPS_Draft_Consultation.pdf.
6. Nobile, M. (1988). *Pojam sigurnosti*, 1988. Zagreb: Institut za zemlje u razvoju. Dostupno na: <https://hrcak.srce.hr/file/167986>.
7. Nye, J. S. (1967). *Corruption and Political Development*, 1967. Cambridge: Cambridge University. Dostupno na: <https://www.jstor.org/stable/1953254>.
8. Voloder, N. (2015). *Transparentnost javnih nabavki u Bosni i Hercegovini*. Sarajevo: Analitika. Dostupno na: http://analitika.ba/sites/default/files/publikacije/transparentnost_javnih_nabavki_-_web.pdf.

Izvodi iz recenzija

„Posebnost ovog izvještaja ogleda se u činjenici da su mu ciljna grupa studenti u BiH, mladi ljudi koji već doprinose ili trebaju dati doprinos u bh. društvu u njihovom predstojećem poslovnom životu. Još specifičnije je to što su izvještaj i sačinili dijelom studenti, a dijelom novinari, tako da on u startu ima malo drugačiji ugao od onog što nam pružaju institucije.“

Amil Dučić, novinar Fokusa (fokus.ba)

„Rezultati Izvještaja će svakako korisno poslužiti istraživačima u oblasti sigurnosti, ali i menadžerima sigurnosnih agencija koji žele unaprijediti integritet svog osoblja, kao i poboljšati sistem javnih nabavki. Smatram da bi s nalazima Izvještaja trebalo upoznati i predstavnike zakonodavne vlasti, praktičare u organima i službama sigurnosti, kao i druge relevantne institucije koje su odgovorne za poslove sigurnosti.“

Armin Kržalić, vanredni profesor na Fakultetu za kriminalistiku, kriminologiju i sigurnosne studije Univerziteta u Sarajevu

