



Bosnia and Herzegovina
Federation of Bosnia and Herzegovina
CANTON SARAJEVO
Ministry of Justice and Administration

Broj: 03-04-02-37535/20
Sarajevo, 08.10.2020.godine

SKUPŠTINA KANTONA SARAJEVO
gosp. Mirza Čelik, predsjedavajući Skupštine Kantona Sarajevo

PREDMET: Odgovor na zastupničku inicijativu zastupnice Neire Dizdarević, dostavlja se –

VEZA: Vaš akt, broj: 01-04-37535-43/20 od 01.10.2020. godine

Na 29. Radnoj sjednici Skupštine Kantona Sarajevo, održanoj 28.09.2020.godine, u okviru tačke Dnevnog reda "Poslanička/zastupnička pitanja, inicijative i odgovori", zastupnica Neira Dizdarević je uputila zastupničku inicijativu kako slijedi:

" Poštovani, na osnovu članova 106. i 213. Poslovnika Skupštine Kantona Sarajevo („Službene novine Kantona Sarajevo - Drugi novi prečišćeni tekst br.: 41/12, 15/13, 47/13, 47/15 i 48/16) upućujem zastupničku inicijativu gore pomenutim javnim organima:

Sekretari osnovnih škola sa područja Kantona Sarajevo obratili su mi se u vezi problema sa kojima se susreću u obavljanju poslova javnih nabavki. Molim da analizirate dopis koji su mi dostavili, te poduzmete potrebne korake.

Također molim Vladu KS i resorna ministarstva, kao i Ured za korupciju da omoguće održavanje radnih sastanaka sa sekretarima osnovnih škola, u kojima bih kao zastupnica imala učešće, a sve s ciljem pronalaska efikasnog rješenja za pomenute probleme. U prilogu inicijative dostavljam dopis sekretara osnovnih škola:

JAVNE NABAVKE KAO VAŽNA EKONOMSKA AKTIVNOST

INSTITUCIJA JAVNOG SEKTORA, KAO ŠTO SU ŠKOLE KAO JAVNE USTANOVE

Javne nabavke (JN) su važna ekonomska aktivnost institucija javnog sektora, koja je naročito ranjiva na loš menadžment, prevaru i korupciju. Upravo zbog finansijskog interesa, kao i bliske interakcije između javnog i privatnog sektora u ovoj oblasti, JN predstavljaju područje visokog rizika. Napori za poboljšanje upravljanja i integriteta u JN doprinose ekonomičnijem, efikasnijem i efektivnijem upravljanju javnim resursima, odnosno novcem poreskih obveznika. Shodno tome, država treba kontinuirano svojim opredjeljenjima, smjernicama, jasnim pravilima i uputstvima da radi na povećanju efektivnosti, efikasnosti, ekonomičnosti i transparentnosti sistema JN, a sve u cilju odgovornijeg trošenja novca poreskih obveznika i unapređenja upravljanja javnim finansijama. Nužno je poslove JN adekvatno organizaciono pozicionirati unutar ugovornog organa, te obezbijediti potrebne kadrove i njihov profesionalni razvoj. Ugovorni organi treba da u skladu sa



web: <http://mpu.ks.gov.ba>
e-mail: mpu@mpu.ks.gov.ba
Tel: + 387 (0) 33 562-083,
Fax: + 387 (0) 33 562-241
Sarajevo, Reisa Džemaludina Čauševića 1



definisanim poslovima JN, njihovom uslovljenosti i povezanosti, te procijenjenim dugoročnim potrebama za JN u pogledu obima i složenosti definišu njihovu poziciju u organizacionoj strukturi. Kroz obezbjeđenje potrebnih kadrova i njihov svestran profesionalni razvoj treba obezbijediti pravilno razumijevanje i adekvatno sprovođenje poslova JN. Ugovorni organi trebaju obezbijediti da se kroz JN pored zakonitosti, obezbjeđuje i njihova učinkovitost.

U školama kao javnim ustanovama, odnosno kao ugovornim organima, poslovi JN nisu organizaciono i kadrovski pozicionirani na odgovarajući način u kontekstu njihovog jasnog i sveobuhvatnog uređenja kroz zakonske i podzakonske akte i obezbjeđenje dovoljnih i edukovanih kadrova, nisu sveobuhvatno definisani poslovi JN. Edukacije zaposlenih po pitanju JN u kontekstu učinka, uglavnom nisu zastupljene, a fokus je na poštovanju komplikovane zakonske procedure u ovoj oblasti. Nema radnih mjesta koja se bave samim postupkom JN, pa ove složene i komplikovane poslove obavljaju drugi zaposleni, vrlo često kao dodatni posao.

Postavlja se pitanje na koje se traži odgovor: Da li je Vlada KS, a samim tim ugovorni organi, u ovom kontekstu škole, obezbijedila odgovarajuće pretpostavke i uspostavila ambijent za djelotvorno funkcionisanje sistema JN? Kroz analize zakonskih, podzakonskih i drugih akata i praksu u školama, jasno je da nisu.

Potrebno je obezbijediti da se kroz JN, pored zakonitosti, obezbjeđuje i njihova učinkovitost. Evidencije JN, njihovo praćenje i analiza, te izvještavanje trebaju biti dovoljna i pouzdana osnova za sagledavanje stanja, ocjenu postignutog učinka, donošenje odgovarajućih upravljačkih odluka i eventualno preduzimanje korektivnih akcija. Kako postojanje i kvalitet internih akata samo po sebi nije dovoljno za postizanje učinka, adekvatno razumijevanje i realizacija poslova JN, obezbjeđenje stručnog kadra, šira uključenost i jasnija raspodjela odgovornosti su takođe važne pretpostavke za postizanje učinka u JN, tj. preduzimati mjere za unapređenje u cijelom sistemu JN. Postavlja se pitanje kako će u ovakvim uvjetima (kada Vlada KS nije obezbijedila odgovarajuće pretpostavke i uspostavila ambijent za djelotvorno funkcionisanje sistema JN i potrebne resurse), škola kao ugovorni organ shvatiti JN kao važan segment svog ukupnog funkcionisanja i ostvarenja zadatih ciljeva!?

U ostalim institucijama najčešće je sistematizovano po jedno radno mjesto s jednim izvršiocom. Ta radna mjesta su organizaciono pozicionirana u okviru nekih sektora, službi i sl., dominantno u organizacionim jedinicama koje se bave finansijskoračunovodstvenim poslovima. Ni ovako sistematizovana radna mjesta nisu adekvatno popunjena a tek u školama! Nema zaposlenih službenika za JN, nego samo izvršilaci kojima su u opisu redovnih, osnovnih radnih mjesta navedeni nejasni, nesistematizovani poslovi JN, sve kao posljedica neodgovornog i formalnog pristupa. Poslovi JN se obavljaju kao povremeni ili dopunski posao a ne kao dominantan posao. Nisu jasno artikulisani stavovi po pitanju očekivanog definisanja uloge i pozicioniranja službenika za JN. Ne postoje utvrđeni kriterijumi koji bi bili osnova za definisanje organizacije i broja zaposlenih na poslovima JN u školama kao ugovornim organima. Nejasna je veza organizacije poslova sa planiranim i realizovanim brojem i obimom JN. Tek na bazi istog mogu se donositi planovi edukacija iz JN, iz kojih bi bilo vidljivo kakve su edukacije potrebne, odnosno potrebna znanja i vještine.

Otuda se o prisustvu zaposlenih edukacijama odlučuje ad hoc, na bazi onoga što se nudi od strane, prije svega, brojnih komercijalnih subjekata koji se bave tim aktivnostima. Fokus postojećih edukacija dominantno je usmjeren na pravilno tumačenje i primjenu zakonskih i podzakonskih odredbi u ovoj oblasti. Aspekt učinka u edukacijama iz oblasti JN nije dovoljno (tačnije nikako) ni promovisan ni zastupljen.

Vlada KS (i kroz Ured za borbu protiv korupcije i upravljanje kvalitetom) nije na sveobuhvatan, organizovan i sistematičan način pristupila ispunjavanju pretpostavki u cilju uspostavljanju sistema JN kao važnog segmenta upravljanja javnim finansijama. Iskazana opredjeljenja Vlade KS, kao i



donesene mjere, su parcijalnog, često ad hoc karaktera, bez prethodno izvršenih istraživanja i analiza problema u JN (primjena principa ekonomičnosti, efikasnosti i efektivnosti), te samim tim nema sveobuhvatan uvid u probleme i funkcionisanje JN u školama kao ugovornim organima i efekte sprovedenih mjera. Nesporno je da Vlada KS ima ključnu ulogu u kreiranju djelotvornog sistema JN, te Ministarstvo za obrazovanje, nauku i mlade KS, kada su škole u pitanju kao ugovorni organi. Menadžment i zaposleni koji sporadično obavljaju poslove JN u školama kao ugovornim organima su uglavnom orjentisani na zadovoljavanje brojnih i komplikovanih procedura predviđenih zakonskom i podzakonskom regulativom u ovoj oblasti. Sistem JN je veoma kompleksan i podložan je uticajima izvan njega, a i sam utiče na okruženje. Stanje u privatnom sektoru u pogledu funkcionisanja pojedinih oblasti, broja ponuđača i njihovih kapaciteta direktno utiče na same JN. Princip kontinuiteta i konstatnosti je nužan u bavljenju poslovima JN, što nije slučaj u školama kao ugovornim organima.

Škole kao i druge Institucije javnog sektora koje izvršavaju povjerene im funkcije imaju javnu odgovornost za svoj rad prema Skupštini KS i javnosti uopšte. Javna odgovornost podrazumijeva da Skupština KS i javnost imaju pravo i potrebu da budu informisani o radu institucija javnog sektora. Skupština KS, poreski obveznici i javnost ispoljavaju interesovanje da li su resursi koje su institucije javnog sektora angažovale obavljajući osnovne funkcije, uključujući i budžetska sredstva, korišteni uz uvažavanje principa ekonomičnosti, efikasnosti i efektivnosti. Ali Vlada KS nije dala niti jasne smjernice u pogledu generalne organizacije poslova JN u navedenim ugovornim organima, organizacije i funkcionisanja jedinica za implementaciju projekata, izbora procedura JN i sl. Izostao je sistemski pristup u razmatranju potencijalnih oblasti u kojima bi centralizacija javnih nabavki bila opravdana i izvodljiva. Vlada KS dobija samo parcijalne podatke o JN (nerealne, nesveobuhvatne) putem davanja različitih saglasnosti, informacija o realizaciji projekata, izvještaja o radu institucija i sl. Iste nije koristila za generalno sagledavanje analize stanja u ovoj oblasti. U oblasti obrazovanja centralizacija je uglavnom bila na ad hoc osnovi, najčešće putem pojedinačnih nabavki (npr. osiguranje imovine i radnika).

Dakle, JN nisu na adekvatan način organizaciono pozicionirane u školama kao ugovornim organima. Poslovi JN nisu definisani na konzistentan i usaglašen način unutar različitih akata. Škole kao ugovorni organi su fokusirane na ispunjavanje propisanih pravnih normi u ovoj oblasti. Planiranje JN u školama kao ugovornim organima se uglavnom svodi na donošenje godišnjeg plana JN, a sam postupak je formalnog karaktera. Sačinjeni izvještaji o JN su uglavnom bazirani na propisanim obavezama i sadrže kvantitativne podatke o broju i vrijednosti sprovedenih JN, bez ukazivanja na eventualne probleme, njihove uzroke i način prevazilaženja.

Osnovni zaključak: Vlada KS nije u dovoljnoj mjeri ispunila preduslove i uspostavila sistem JN koji će osigurati djelotvornost JN (što odnos prema javnim sredstvima čini neodgovornim). Sistem JN u KS funkcioniše u uslovima nepostojanja usaglašenog i sveobuhvatnog strateškog okvira, kao bitnog preduslova njegove djelotvornosti. Nisu izrađene smjernice za njihovo sprovođenje, niti su identifikovani potrebni resursi, dovoljni i edukovani kadrovi, način njihovog obezbjeđenja i dr (što između ostalog ima za posljedica i to da škole kao ugovorni organi nisu u mogućnosti da prate JN kontinuirano kroz sve faze, niti da vode zbirne i detaljne evidencije o JN koje bi omogućile adekvatne analize i ocjene postojećeg načina funkcionisanja JN). Izvještavanje o JN je sporadično, uglavnom s kvantitativnim podacima bez analiza i ocjene stanja i ukazivanja na posljedice takvog stanja.

Potrebno je da Vladi KS: • Na temelju prethodno provedenih detaljnih i integralnih ispitivanja i analiza problema i mogućnosti u oblasti JN, obezbijedi jasna, konzistentna i cjelovita strateška opredjeljenja. • Da definiše potrebne mjere i aktivnosti na bazi utvrđenih strateških opredjeljenja i ciljeva koji se žele postići u oblasti JN, te odgovarajuće analize stanja i problema u ovoj oblasti. Tako da se poslovi JN adekvatno organizaciono pozicioniraju unutar institucije, u ovom kontekstu



web: <http://mpu.ks.gov.ba>
e-mail: mpu@mpu.ks.gov.ba
Tel: + 387 (0) 33 562-083,
Fax: + 387 (0) 33 562-241

Sarajevo, Reisa Džemaludina Čauševića 1



škole, te obezbijede potrebne kadrove i njihov profesionalni razvoj. A na bazi već utemeljenog, da uspostavi odgovarajuće mehanizme prikupljanja potrebnih podataka, praćenja i kontrole realizacije definisanih mjera i aktivnosti, te ocjene ostvarenih rezultata i postignutih ciljeva, a nikako obrnuto.

Zatim da, na osnovu sveobuhvatnog uređenja poslova JN u općim i na temelju njih internim aktima, obezbijede njihovo pravilno razumijevanje i potreban stručni angažman a cilju odgovarajuće raspodjele odgovornosti i nesmetanog i pravovremenog obavljanja definisanih poslova.”

S tim u vezi, Ministarstvo pravde i uprave Kantona Sarajevo dostavlja sljedeći odgovor :

U dostavljenom dopisu sekretara osnovnih škola, upućen zastupnici Neiri Dizdarević, sekretari između ostalog ističu da „Vlada Kantona nije u dovoljnoj mjeri ispunila preduslove i uspostavila sistem javnih nabavki koji će osigurati djelotvornost javnih nabavki”, smatraju da je neophodno obezbijediti adekvatan kadar u osnovnim školama kao ugovornim organima, koji bi se isključivo bavio javnim nabavkama i čije bi radno mjesto, kao takvo, bilo sistematizovano. Također akcenat stavljaju na edukaciju i obuku kadra koji bi se bavio poslovima javnih nabavki.

Ministarstvo pravde i uprave ističe da je sistem javnih nabavki u Bosni i Hercegovini uređen Zakonom o javnim nabavkama („Službeni glasnik”, broj 39/14) (u daljem tekstu: Zakon).

Vlada Kantona Sarajevo je, na 28. sjednici održanoj 27.06.2019. godine, donijela Uredbu o kontroli javnih nabavki u svim institucijama čiji je osnivač Kanton Sarajevo („Službene novine Kantona Sarajevo”, br. 27/19, 29/19, 48/19 i 13/20) (u daljem tekstu: Uredba) a koja će se primjenjivati od 01.01.2021.godine.

Svaka institucija čiji je osnivač Kanton Sarajevo obavezna je da primjenjuje Uredbu u skladu sa Zakonom i pratećim provedbenim podzakonskim aktima koji uređuju ovu oblast. U članu 14. Uredbe propisano je da postupak javnih nabavki provodi komisija za nabavke koju u skladu sa važećim propisima imenuje ugovorni organ svojom odlukom ili rješenjem. Kontrolu javnih nabavki u Kantonu Sarajevo vrši Ured za borbu protiv korupcije i upravljanje kvalitetom Kantona Sarajevo.

Kada su u pitanju edukacije i obuke kadra koji se bavi poslovima javnih nabavki, ukazujemo da je u članu 92. Zakona propisana nadležnost Agencije za javne nabavke Bosne i Hercegovine, gdje je utvrđeno da je uloga Agencije da osigura pravilnu provedbu Zakona, te da pored ostalih nadležnosti, unaprijedi informiranost o propisima o javnim nabavkama, objavi priručnike i uputstva, pruži tehničku pomoć u vezi pravilne primjene Zakona i podzakonskih akata, organizuje obuke za službenike za javne nabavke, objavi informacije u vezi sa obukama, te pripremi priručnike i druge prateće materijale za profesionalni razvoj u području javnih nabavki.

Vijeće ministara Bosne i Hercegovine je 24.11.2017.godine donijelo Pravilnik o obuci za službenika za javne nabavke („Službeni glasnik BiH”, br.8/18) kojim je propisan način organizovanja i održavanja obuka, te način provođenja provjere znanja za službenike za javne nabavke.

Obuka uposlenika koji obavljaju poslove javnih nabavki, također je propisana i u članu 3. Uredbe, kako slijedi:

„(1) Ugovorni organ je dužan omogućiti kontinuirano obučavanje iz oblasti javnih nabavki za svoje uposlenike koji obavljaju poslove javnih nabavki, a naročito poslove iz člana 1. stav (1) ove uredbe.

(2) Ugovorni organ je dužan da na poziv Agencije za javne nabavke Bosne i Hercegovine ili druge nadležne institucije/organizacije uputi najmanje jednog uposlenika iz stava (1) ovog člana na obuku za službenika za javne nabavke.

(3) Kontinuirano obučavanje iz stava (1) ovog člana podrazumijeva učešće na najmanje dvije obuke iz oblasti javnih nabavki godišnje.

(4) Ugovorni organ je dužan da planira sredstva za obuke iz st. (1) i (2) ovog člana.



web: <http://mpu.ks.gov.ba>
e-mail: mpu@mpu.ks.gov.ba
Tel: + 387 (0) 33 562-083,
Fax: + 387 (0) 33 562-241

Sarajevo, Reisa Džemaludina Čauševića 1



(5) Vlada Kantona Sarajevo (u daljem tekstu: Vlada) je dužna da organizuje najmanje dvije obuke godišnje iz oblasti javnih nabavki za uposlenike iz stava (1) ovog člana.

Vlada Kantona Sarajevo je shodno članu 54. stav (2) Uredbe, 25.06.2020.godine, na prijedlog Ministarstva pravde i uprave, usvojila Akcioni plan za provedbu Uredbe o kontroli javnih nabavki u svim institucijama čiji je osnivač Kanton Sarajevo. Ovim Akcionim planom Vlada je utvrdila dinamiku provođenja pripremnih aktivnosti za početak primjene Uredbe. Akcionim planom je predviđeno da Vlada Kantona Sarajevo donosi odluku o organizaciji najmanje dvije obuke iz oblasti javnih nabavki za uposlenike ugovornih organa za 2020. godinu, kao i da rezerviše odgovarajuća budžetska sredstva za te potrebe u budžetskoj 2020. godini, a do sredine 2021. godine je predviđeno da Vlada, u saradnji sa Agencijom za javne nabavke Bosne i Hercegovine i Agencijom za državnu službu Federacije Bosne i Hercegovine, organizuje program obuka za prvo polugodište i za drugo polugodište u 2021. godini. Kao implementatori tih aktivnosti određeni su Ured za borbu protiv korupcije i upravljanje kvalitetom Kantona Sarajevo, Agencija za javne nabavke Bosne i Hercegovine i Agencija za državnu službu Federacije Bosne i Hercegovine.

Broj i struktura administrativno-finansijskog osoblja u osnovnim školama utvrđeni su Pedagoškim standardima i općim normativima za osnovni odgoj i obrazovanje i normative radnog prostora, opreme, nastavna sredstva i učila po predmetima za osnovnu školu ("Službene novine Kantona Sarajevo", broj 30/18), gdje je predviđeno da za obavljanje pravno-administrativnih poslova, škola ima sekretara, koji između ostalog obavlja poslove javnih nabavki osnovnih sredstava i potrošnog materijala. Ističemo da Pedagoške standarde i normative, donosi Vlada Kantona Sarajevo, na prijedlog Ministarstva za obrazovanje, nauku i mlade Kantona Sarajevo.

Obradila: Edina Karasalihović Salihagić



S poštovanjem,

Dostaviti:

1. Naslovu;
2. Stručna služba Vlade Kantona Sarajevo;
3. a/a.



MINISTRICA

Mersa Kustura dipl. pravnik



web: <http://mpu.ks.gov.ba>
e-mail: mpu@mpu.ks.gov.ba
Tel: + 387 (0) 33 562-083.
Fax: + 387 (0) 33 562-241

Sarajevo, Reisa Džemaludina Čauševića 1



