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

www.revizija.gov.ba

BOSNA I HERCEGOVINA
PARLAMENTARNA SKUPŠTINA BOSNE I HERCEGOVINE
SARAJEVO

PRIMLJENO: 12-01-2023			
Organizaciona jedinica	Klasifikaciona oznaka	Redni broj	Broj priloga
01/4-	16-10-	126/23	

Broj: 12.01.2023. godine
Datum: 07-16-1-43-2/23

Povjerenstvo za financije i proračun
Zastupnički dom Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine
Trg BiH 1
71000 Sarajevo

Predmet: Dostava Izvješća revizije učinka

Cijenjeni,

Sukladno članku 16. Zakona o reviziji institucija BiH (»Službeni glasnik BiH«, broj: 12/06), u privitku dopisa dostavljamo Vam Izvješće o provedenoj reviziji učinka na temu „Upravljanje troškovima fiksne i mobilne telefonije u institucijama BiH".

S poštovanjem

GLAVNI REVIZOR

Hrvoje Tvrtković

Privitak:
- Izvješće revizije učinka

Dostavljeno:
- Povjerenstvu za financije i proračun Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine
- a/a.

Adresa: Tešanjska 24a/29, 71000 Sarajevo | Telefon: +387 (0)33 275 400 | Fax: +387 (0)33 275 401 | E-mail: saibih@revizija.gov.ba

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

www.revizija.gov.ba

ИЗВЈЕШТАЈ РЕВИЗИЈЕ УЧИНКА

„УПРАВЉАЊЕ ТРОШКОВИМА ФИКСНЕ И МОБИЛНЕ ТЕЛЕФОНИЈЕ У ИНСТИТУЦИЈАМА БИХ“

Број: 07-16-1-43 /23

Сарајево, децембар 2022. године

Извјештај ревизије учинка: „Управљање трошковима фиксне и мобилне телефоније у институцијама БиХ“

Канцеларија за ревизију је провела ревизију учинка на тему: „Управљање трошковима фиксне и мобилне телефоније у институцијама БиХ“. Ревизија је проведена у складу са Законом о ревизији институција БиХ, Међународним стандардима врховних ревизионих институција – ИССАИ и методологијом за рад ревизије учинка врховних ревизионих институција у БиХ.

Канцеларија за ревизију институција БиХ је провела ревизију са циљем испитивања да ли постојећи аранжмани коришћења телефонских услуга у институцијама БиХ осигуравају економичну и ефикасну потрошњу буџетских средстава.

СМ БиХ је усвојеним политикама осигурао либерализацију тржишта телекомуникационих услуга, с једне стране, док s друге, ни СМ БиХ ни већина институција БиХ не подузимају потребне активности како би остварили погодности које произилазе за потрошаче у процесу либерализације, а које се огледају у квалитетнијим услугама или нижим цијенама. Иако је СМ БиХ својим активностима прије неколико година успио значајно смањити трошкове телефона у институцијама БиХ, студија показује да промјене које су се у међувремену десиле на тржишту указују на могућност остваривања економичнијег и ефикаснијег управљања овим трошковима, како у погледу висине трошкова, тако и у погледу унапрјеђења расподјеле буџетских средстава за телефонске услуге у складу са стварним потребама. Средства која би се уштедила на потрошњи телефонских услуга би се свакако могла користити у другим областима која су од значаја за грађане.

Извјештај ревизије садржи препоруке упућене Савјету министара БиХ, Министарству финансија и трезора БиХ и институцијама БиХ. Реализација препорука требала би допринијети економичнијем и ефикаснијем коришћењу буџетских средстава за услуге фиксне и мобилне телефоније.

Канцеларија за ревизију је у складу са одредбама Закона о ревизији институција БиХ, доставила Нацрт извјештаја институцијама које су биле обухваћене проведеном ревизијом. Овим институцијама је остављена могућност да дају своје коментаре и примједбе на налазе и закључке обављене ревизије. Након тога је израђен коначни извјештај о проведеној ревизији учинка

ГЕНЕРАЛНИ РЕВИЗОР

Хрвоје Тврткович

ЗАМЈЕНИК ГЕНЕРАЛНОГ РЕВИЗОРА

Јасмин Пилица

ЗАМЈЕНИК ГЕНЕРАЛНОГ РЕВИЗОРА

Ранко Крсман

Садржај

Коришћене скраћенице

Скраћенице	Пуни назив
ЕУ	Европска унија
Политика	Политика сектора електронских комуникација
БиХ	Босна и Херцеговина
Правилник	Правилник о коришћењу телефона
ИСФУ	Информациони систем финанцијског управљања
IDDEEA	Агенција за идентификационе документе, евиденцију и размјену података Босне и Херцеговине
ГП	Гранична полиција БиХ
МФТ	Министарство финансија и трезора БиХ
МКТ	Министарство комуникација и транспорта БиХ
РАК	Регулаторна агенција за комуникације
АЈН	Агенција за јавне набавке
КС	Конкуренцијски савјет
ОБА	Обавјештајно-безбједносна агенција
Закон	Закон о комуникацијама
VPN мреже	Виртуелна приватна мрежа у мобилној телефонији
SMS	Short Message Service (Сервис кратких порука)
ПС БиХ	Парламентарна скупштина БиХ
Канцеларија за ревизију	Канцеларија за ревизију институција БиХ
СМ БиХ	Савјет министара Босне и Херцеговине
ИП телефонија	Телефонија помоћу Интернет протокола
БДП	Бруто домаћи производ
МО БиХ	Министарство одбране Босне и Херцеговине
АЛМС	Агенција за лијекове и медицинска средства БиХ
МИП БиХ	Министарство иностраних послова Босне и Херцеговине
ВСТС	Високи судски тужилачки савјет
СИПА	Државна агенција за истраге и заштиту
ДКПТ	Дирекција за координацију полицијских тијела

Извршни резиме

Ревизија је проведена с циљем да се утврди да ли постојећи аранжмани коришћења телефона у институцијама БиХ осигуравају економично и ефикасно коришћење буџетских средстава. У наставку су најважнији налази и препоруке ревизије:

Издаци за телефонске услуге у институцијама БиХ се не планирају на бази стварних потреба и тржишних кретања:

- Већина институција БиХ није проводила анализе потребних количина телефонског саобраћаја и на бази резултата анализе планирала трошкове за телефонске услуге. Ни МФТ БиХ, као одговорна институција за израду буџета, није тражио анализе потреба буџетских корисника/институција БиХ приликом израде буџета.
- Током ревизије, анализирана је искоришћеност купљених пакета услуга мобилне телефоније на узорку од пет институција, како би се на основу историјских података стекао увид у стварне потребе у погледу количина телефонског саобраћаја за лица која имају право на коришћене мобилних телефона. Резултати анализе показују да је искоришћеност купљених услуга мобилне телефоније (позиви, интернет, SMS) креће испод једне петине.
- МФТ БиХ, као надлежна институција за израду буџета институција БиХ и на чији приједлог је СМ усвојио Правилник о коришћењу телефона, није проводио периодичне анализе кретања цијена и трошкова телефонских услуга и на бази резултата анализа осигурао планирање трошкова за ове врсте услуга у институцијама БиХ.
- Иако је Правилником остављена могућност СМ-у БиХ да може утврдити пропорционалне промјене износа трошкова телефонских услуга за све институције БиХ, СМ БиХ није користио ову могућност.
- Један од могућих узрока због којих се не проводе периодичне анализе потреба као ни тржишног кретања цијена и, на бази резултата анализе ажурирају максимални трошкови телефонских услуга, лежи у постојећем Правилнику о коришћењу телефона. Наиме, институције БиХ се приликом планирања трошкова фиксне и мобилне телефоније настоје кретати у задатим оквирима, максималним износима трошкова, утврђеним Правилником о коришћењу телефона. Осим тога, Правилник је допринио смањењу трошкова телефонских услуга, нарочито у првој години примјене.
- Упркос паду трошкова мобилне телефоније у институцијама БиХ, на основу анализа РАК-а о кретању цијена услуга мобилне телефоније, као и података о кретању трошкова услуга мобилне телефоније у институцијама БиХ, може се констатовати да пад трошкова услуга мобилне телефоније у институцијама БиХ не прати пад цијена на тржишту за ове врсте услуга, те да постоји значајан простор за додатне уштеде.

Већина институција БиХ не користи погодности либерализације тржишта и економије обима приликом набавке услуга фиксне и мобилне телефоније:

- Већина институција БиХ, умјесто провођења поступка јавне набавке услуга мобилне телефоније, примјењује модел у оквиру кога лица са правом на коришћење мобилног телефона самостално закључују уговоре са пружаоцима услуга, док институције из својих буџета плаћају доспјеле рачуне. У овим институцијама нису искоришћене погодности либерализације тржишта као ни економије обима.
- Институције БиХ које су проводиле поступак јавне набавке услуга мобилне телефоније су остварили низ погодности попут веће количине мобилног интернета, бесплатних минута разговора до нижих цијена разговора.
- Већина институција БиХ не проводи поступак јавне набавке за услуге фиксне телефоније. Институције БиХ које су проводиле поступак јавне набавке услуга фиксне телефоније су навеле да су остварили погодности попут додатних бесплатних минута или нижих цијена услуга.
- Институције БиХ су наводиле различите разлоге због којих не проводе поступак јавне набавке услуга мобилне и фиксне телефоније попут: ограничења која произилазе из Правилника о коришћењу телефона, низак ниво трошкова за услуге мобилне телефоније, ограничења техничке природе, непостојање ефективне конкуренције на неким географским локацијама, до неинформисаности о процесу либерализације тржишта телекомуникација.

Канцеларија за ревизију је, у циљу осигурања планирања трошкова у складу са стварним потребама и кретањем цијена на тржишту, као и максимизирања користи од либерализације тржишта телекомуникационих услуга, упутила препоруке СМ-у БиХ, МФТ-у, као и институцијама БиХ.

Препоруке Савјету министара БиХ:

- Осигурати периодично ажурирање дозвољених максималних износа трошкова фиксне и мобилне телефоније на основу резултата анализе тржишта МФТ-а и анализа потреба проведених од стране институција БиХ уз континуирано настојање да се осигура намјенска потрошња за телефонске услуге.

- Размотрити у којој мјери је потребно извршити прилагођавање Правилника о коришћењу телефона у дијеловима који се односе на коришћење/набавке мобилних телефона, имајући у виду процес либерализације тржишта, повећану конкуренцију, континуирано смањење цијена, погодности економије обима, примјену Закона о јавним набавкама и све друге специфичности карактеристичне за ову област, са циљем осигурања економичније потрошње буџетских средстава за услуге мобилне телефоније.

Препорука Министарству финансија и трезора БиХ:

- Периодично проводити анализе кретања тржишних цијена телефонских услуга и трошкова институција за ове врсте услуга, прикупљати анализе потреба институција и на бази резултата анализа утврђивати и предлагати СМ-у БиХ максималне износе трошкова телефонске услуга у институцијама БиХ.

Препоруке институцијама БиХ

- Проводити периодичне анализе потреба и на бази резултата планирати трошкове телефонских услуга. Такође, резултате анализе достављати МФТ-у БиХ у циљу периодичног утврђивања/ажурирања максималних износа трошкова за сваку институцију.
- Проводити поступак јавне набавке за коришћење услуга фиксне и мобилне телефоније у БиХ.

1. УВОД

1.1. Позадина проблема и мотиви за ревизију

БиХ је у склопу процеса ЕУ интеграција, између осталог, преузела обавезу успоставе функционалне тржишне економије која ће бити у стању да се одупре снажним притисцима јединственог ЕУ тржишта[1]. Једно од основних обиљежја тржишне економије је слободна конкуренција. У условима слободне конкуренције потрошачи остварују низ погодности попут нижих цијена производа, већег квалитета и могућности већег избора. У складу са преузетим обавезама и опредјељењима, БиХ је започела низ реформи које имају за циљ успоставу функционалне тржишне економије.

Један од сектора у БиХ који је прошао кроз значајне трансформације у посљедњих 20 година је сектор телекомуникација. Савјет министара БиХ (СМ) је усвајањем Политике у области телекомуникација још 2002. године започео процес либерализације тржишта телекомуникација[2]. Претходно су на тржишту БиХ дјеловала три телеком оператера и сваки од ових оператера је имао монопол на одређеним дијеловима тржишта. Са процесом либерализације угашени су монополи и уведена је конкуренција на тржиште телекомуникација чиме је омогућено и другим учесницима да нуде телекомуникационе услуге[3]. СМ БиХ, усвајањем Политике сектора електронских комуникација 2017. године, је потврдио своје опредјељење за либерализацијом тржишта телекомуникација.

Један од резултата либерализације тржишта телекомуникација у БиХ се огледа и у чињеници да на тржишту у БиХ дјелује више пружалаца услуга, што се може видјети у наредној табели.

Табела 1. Број пружалаца услуга на тржишту телекомуникација у 2020. години

2020.	Пружаоци фиксних јавних телефонских услуга	Пружаоци мобилних телефонских услуга
Број пружалаца услуга	17	7

Извор: Извјештаји РАК-а

Из претходне табеле се може видјети да, за разлику од периода прије либерализације када су на тржишту дјеловала три оператера, данас на тржишту телекомуникационих услуга дјелује 7 пружалаца услуга мобилне телефоније и 17 пружалаца услуга фиксне телефоније.

[1] Члан 1., став е), Споразум о стабилизацији и придруживању између Европских заједница и њихових држава чланица, с једне стране, и Босне и Херцеговине, с друге стране.

[2] Одлука о усвајању Политике сектора електронских комуникација БиХ за период 2017-2021. и акционог плана за реализацију политике, Сл. лист БиХ 46/17.

[3] Телекомуникационе услуге су: услуге фиксне телефоније, услуге мобилне телефоније, услуге интернета, услуге преноса података, као и кабловске услуге дистрибуције ТВ сигнала. Међутим, за потребе ове студије, под телекомуникационим услугама се сматрају услуге фиксне и мобилне телефоније.

Када се посматрају грађани и њихова позиција, сигурно је да су ефекти либерализације значајни и огледају се, између осталог, у могућности добивања квалитетније и цјеновно ниже телекомуникационе услуге, слободи избора телекомуникационог оператера, као и приступу новим услугама.

Телекомуникационе услуге постају у исто вријеме квалитетније и цјеновно приступачније и за привреду. Са либерализацијом тржишта телекомуникација привреда, која почива и егзистира на телекомуникационим услугама, постаје конкурентнија. Другим ријечима, домицилне компаније које за обављање својих активности користе телекомуникационе услуге, снижавају укупне трошкове свог пословања и цијене својих производа, повећавају продуктивност, те самим тим постају и способније за излазак на иностранo тржиште и за оштру тржишну утакмицу.[4]

Када је ријеч о односу институција БиХ и тржишта телекомуникација евидентна је њихова двострука улога. СМ БиХ је, са једне стране, креатор политика које су резултирале либерализацијом тржишта. С друге стране, институције БИХ су истовремено и учесник на тржишту телекомуникација на страни потражње и то учесник који издваја значајна средства за потребе фиксне и мобилне телефоније. Примјера ради, институције БиХ су у 2020. години издвојиле преко 2,7 милијуна КМ за трошкове телефонских услуга[5].

Иако је питање трошкова телефонских услуга у институцијама БиХ регулисано Правилником о коришћењу телефона (Правилник) који је СМ усвојио 2014. године и који је резултирао смањењем трошкова телефонских услуга, бројне су индиције које упућују на то да се средства из буџета за телефонске услуге не троше на економичан и ефикасан начин. С тим у вези, извјештаји финансијске ревизије институција БиХ упућују на неправилности и нерационално трошење буџетских средстава за телефонске услуге[6]. Поред извјештаја финансијске ревизије, бројни су и медијски натписи у којима се институције БиХ критикују због високих трошкова телефонских услуга.[7]

Предстудијска истраживања која је провела Канцеларија за ревизију институција БиХ (Канцеларија за ревизију) такође су показала да постојећи аранжмани коришћења телефонских услуга не осигуравају економичну и ефикасну потрошњу буџетских средстава.

---

[4] Бранислав Радновић, Владана Радновић, Бранислава Радновић, Ефекти либерализације телекомуникационог тржишта, ИНФОТЕХ-Јахорина, Вол. 6, Реф. Б-1, п. 60-63, Март 2007.

[5] Извор: Информациони систем финансијског управљања - ИСФУ

[6] Канцеларија за ревизију институција БиХ, Извјештај о финансијској ревизији Агенције за превенцију корупције и координацију борбе против корупције Босне и Херцеговине за 2015. годину, Сарајево, јуни 2016. године, Доступно на:
http://apik.ba/izvjestaji/izvjestaji-agencije/default.aspx?id=959&langTag=bs-BA
Канцеларија за ревизију институција БиХ, Извјештај о финансијској ревизији Агенције за статистику БиХ за 2015. годину, Сарајево, јуни 2016. године, Доступно на:
https://bhas.gov.ba/data/Dokumenti/Izvjesca/Revizija2019BS.pdf
Канцеларија за ревизију институција БиХ, Извјештај о финансијској ревизији Агенције за безбједност хране Босне и Херцеговине за 2015. годину, Сарајево, јуни 2016. године, Доступно на
https://www.fsa.gov.ba/old/images/PPI/Izvje%C5%A1taj_o_financijskoj_reviziji_ASH_BiH_2015.pdf

[7] https://www.glassrpske.com/lat/novosti/vijesti_dana/Telefonski-racuni-i-putovanja-prazne-kasu-institucija-BiH/238468
https://faktor.ba/vijest/podaci-iz-16-institucija-bih-na-mobitele-u-2020-potroseno-102900-km-a-u-ovoj-/144174

Узимајући у обзир претходне индиције, као и чињеницу да је Правилник о коришћењу телефона донесен прије више од седам година, Канцеларија за ревизију институција БиХ је одлучила да проводе ревизију учинка у оквиру које би се испитало да ли постојећи начини коришћења фиксне и мобилне телефоније осигуравају ефикасно и економично коришћење буџетских средстава.

1.2. Циљ, обим и ограничења ревизије

Циљ ревизије

Циљ ревизије је испитати да ли постојећи аранжмани коришћења телефона у институцијама БиХ осигурава економично и ефикасно коришћење буџетских средстава.

Сврха ревизије је допринијети очувању и даљем развоју конкуренције на тржишту телекомуникација.

Обим и ограничења ревизије

Предмет ревизије су активности институција БиХ по питању коришћења услуга мобилне и фиксне телефоније у институцијама БиХ. У току ревизије испитивано је на који начин институције БиХ планирају издатке за фиксне и мобилне телефоне као и на који начин се врши набавка ових услуга.

Ревизијом су анализиране активности Министарства финансија и трезора БиХ (МФТ) у процесу планирања издатака за услуге фиксне и мобилне телефоније приликом израде буџета. У овоме дијелу испитивано је да ли МФТ прати и анализира кретање цијена услуга фиксне и мобилне телефоније као и кретање издатака институција БиХ за ове услуге како би осигурало економично и ефикасно коришћење буџетских средстава. Такође, анализиране су и активности СМ-а по питању телефонских трошкова институција БиХ. С тим у вези анализиране су измјене и допуне Правилника о коришћењу телефона које је усвојио СМ БиХ. Такође, анализирани су интерни акти о коришћењу телефона као и активности институција БиХ које су изузете из Правилника о коришћењу телефона. У циљу илустрације потенцијалног простора за уштеде, проведене су анализе тржишта и кретања трошкова институција за телефонске услуге на основу података из Информационог система финансијског управљања (ИСФУ), Информационог система за планирање буџета (БПМИС) као и на основу резултата праћења и анализе кретања цијена услуга мобилне телефоније проведених од стране Регулаторне агенције за комуникације (РАК).

Поред МФТ-а, анализиране су улоге и активности осталих институција БиХ приликом планирања трошкова за услуге фиксне и мобилне телефоније. С тим у вези, посредством упитника током ревизије испитивано је да ли су институције проводиле анализу потреба у погледу коришћења услуга фиксне и мобилне телефоније и на бази резултата анализе планирале трошкове за ове врсте услуга.

Анализиране су потребе искоришћености купљених пакета услуга мобилне телефоније на узорку од пет институција. Анализиране су искоришћене минуте разговора, количине интернета и број SMS-ова лица/службеника која имају право на коришћење мобилних телефона, како би се утврдиле стварне потребе на бази историјских података. Анализирани су рачуни за 81 лице са правом на коришћење

мобитела у 2021. години, укупно 904 мјесечна рачуна. Приликом провођења ове анализе, у неким случајевима нису били доступни сви потребни подаци на појединим мјесечним рачунима, за поједине запослене, тако да су мјесечни рачуни на којима нису били видљиви/доступни сви подаци изузети из анализе. Такође, током анализе рачуна нису анализирани листинзи – спискови позива. Институције БиХ које су изабране у узорак ревизије, у циљу провођења детаљнијих анализа потреба, су приказане у наставку

Табела 2. Институције БиХ изабране у узорак ревизије

Редни број	Назив институције БиХ
1.	Агенција за јавне набавке (АЈН)
2.	Конкуренцијски савјет БиХ (КС)
3.	Регулаторна агенција за комуникације (РАК)
4.	Министарство финансија и трезора БиХ (МФТ)
5.	Министарство комуникација и транспорта Босне и Херцеговине (МКТ)

Извор: Канцеларија за ревизију институција БиХ

Институције из претходне табеле су изабране у узорак из разлога што се ради о институцијама које имају значајнију улогу у овој области. МФТ БиХ је институција задужена за израду буџета и институција на чији приједлог је усвојен Правилник о коришћењу телефона. У узорак ревизије су изабране и РАК, КС и МКТ јер се ради о институцијама које имају значајнију улогу у области либерализације тржишта телекомуникација. АЈН је изабрана из разлога што је надлежна за праћење примјене Закона о јавним набавкама.

Ревизијом је сагледано на који начин институције врше набавку услуга фиксне и мобилне телефоније. С тим у вези, посредством упитника, испитано је колико институција проводи поступак јавних набавки за услуге фиксне и мобилне телефоније (упитник који је достављен институцијама БиХ презентован је у Прилогу 1.).

У циљу илустрација потенцијалних уштеда, сагледане су остварене погодности у проведеним поступцима јавних набавки у Агенцији за идентификациона документа и размјену података у БиХ (IDDEEA), МФТ-у, Граничној полицији БиХ (ГП) и АЈН-у, Дирекцији за координацију полицијских тијела (ДКПТ). У циљу илустрације одређених ограничења, приликом набавке услуга фиксне телефоније прикупљене и анализиране су информације у Служби за заједничке послове институција БиХ.

Ревизијом је обухваћен временски период од 2015. до 2021. године. У циљу добијања свеобухватне слике у овој области ревизијом су обухваћене све институције БиХ, осим Обавјештајно-безбједносне агенције (ОБА).

Код институција које су проводиле поступке јавних набавки услуга фиксне и мобилне телефоније, ревизија није испитивала исправност/усклађеност проведених поступака са законским и подзаконским актима у области јавних набавки.

Ревизијом нису обухваћене остале телекомуникационе услуге попут услуга интернета[8] и телекомуникационих водова.

1.3. Ревизијска питања и критерији ревизије

Након што су утврђени циљеви ревизије, дефинисано је главно ревизијско питање које гласи:

Да ли институције БиХ предузимају активности како би осигурале економично и ефикасно коришћење буџетских средстава за услуге фиксне и мобилне телефоније?

Одговор на ревизијско питање ће се добити одговарајући на сљедећа ревизијска потпитања:

1. Да ли се издаци за телефонске услуге у институцијама БиХ планирају на бази стварних потреба и тржишних кретања?

2. Да ли се приликом набавке телефонских услуга користе тржишне погодности?

Критерији ревизије

Критерији ревизије представљају мјерила за процјену постојања основних претпоставки у предмету ревизије и одговарају ревизионим питањима.

Критерији ревизије који су се користили базирани су на релевантним законским[9] и подзаконским прописима [10], стручним публикацијама у области управљања трошковима као и јавних набавки [11][12], академским публикацијама у области управљања трошковима телефонских услуга [13], анализама РАК-а [14], Мишљењу Конкуренцијског савјета БиХ у коме је констатовано да је релевантно тржиште телекомуникација отворено за конкуренцију [15], извјештаја/регистара РАК-а о

[8] Осим услуга мобилног интернета

[9] Закон о министарствима и другим органима управе, Закон о финансирању институција БиХ, Закона о јавним набавкама (Сл. лист 39/14).

[10] Правилник о унутрашњој организацији Министарства финансија и трезора БиХ, Правилник о коришћењу телефона

[11] Zuhra Osmanović-Pašić, „Methodological Guide for Costing of Government Strategies -With Examples from Public Administration Reform Strategies", The Regional School of Public Administration, Danilovgrad, 2018.

[12] European Commission, Public procurement guidance for practicionares, 2018.

[13] Вице Добровић, Управљање трошковима мобилних телекомуникационих услуга-Мастер теза, Свеучилиште у Сплиту, Економски факултет, 2018.

[14] Регулаторна агенција за комуникације, Преглед стања тржишта телекомуникација у БиХ за 2021 годину, Сарајево, јуни 2022. године, страна.29. Доступно на https://www.rak.ba/bs-Latn-BA/telecom-market-analysis

[15] Конкуренцијски савјет, Мишљење по захтјеву Агенције за јавне набавке Босне и Херцеговине за оцјену релевантног тржишта телекомуникација у Босни и Херцеговини, број: 01-26-7-15-14- И/14, Сарајево, 29.1.2015. године. Доступно на: http://bihkonk.gov.ba/m-i-s-lj-e-nj-e-po-zahtjevu-agencije-za-javne-nabavke-bosne-i-hercegovine-za-ocjenu-relevantnog-trzista-telekomunikacija-u-bosni-i-hercegovini.html

пружаоцима услуга фиксне и мобилне телефоније,[16] као и примјерима институција БиХ које су провеле поступак јавне набавке услуга телефоније попут IDDEEA-је и АЈН-а.

Критеријуи за прво ревизијско потпитање:

Планирање издатака за услуге фиксне и мобилне телефоније у институцијама БиХ се заснива на анализама цијена услуга телефоније као и анализама потреба.[17]

С тим у вези, СМ периодично ажурира максималне износе трошкова телефонских услуга за институције БиХ на основу резултата проведених анализа од стране МФТ-а и институција БиХ.[18]

С обзиром да је тржиште телекомуникационих услуга (нарочито мобилне телефоније) динамично по питању кретања цијена [19], *МФТ, као одговорна институција за припрему и извршавање буџета институција БиХ, периодично* [20][21] *проводи анализу кретања цијена услуга мобилне и фиксне телефоније као и трошкова институција за телефоне и на бази резултата анализе тржишта као и анализа потреба проведених од стране институција БиХ дефинише и предлаже СМ-у на усвајање/ажурирање максималне износе трошкова телефонских услуга.*[22]

Институције БиХ/буџетски корисници проводе периодичне анализе потреба и планирају трошкове телефонских услуга на основу резултата анализа и достављају МФТ резултате анализа.[23][24]

Критеријуи за друго ревизијско потпитање:

Приликом набавке услуга фиксне и мобилне телефоније институције БиХ користе предности тржишта, односно предности либерализације тржишта телекомуникација

---

[16] Регулаторна агенција за комуникације, Корисници дозвола, Доступно на: https://www.rak.ba/bs-Latn-BA/telecom-licese-holders

[17] Zuhra Osmanović-Pašić, „Methodological Guide for Costing of Government Strategies -With Examples from Public Administration Reform Strategies", The Regional School of Public Administration, Danilovgrad, 2018; European Commission, Public procurement guidance for practicionares, 2018.

[18] Закон о финансирању институција БиХ, члан 3. и члан 6 ("Службени гласник БиХ 61/04.,49/09., 42/12, 87/12., 32/13), Правилник о коришћењу телефона ("Службени гласник БиХ", бр. 26/14, 81/14, 78/15, 37/17, 53/17, 62/17, 34/19, 56/19 и 72/19)

[19] Регулаторна агенција за комуникације, Преглед стања тржишта телекомуникација у БиХ за 2021 годину, Сарајево, јуни 2022. године, страна 29. Доступно на https://www.rak.ba/bs-Latn-BA/telecom-market-analysis

[20] Ibid

[21] Закон о финансирању институција БиХ, члан 3., 6 (Службени гласник БиХ 61/04.,49/09., 42/12, 87/12., 32/13), Закон о министарствима и другим органима управе, члан 11, (Сл. гласник бр. бр. 5/03, 42/03, 26/04, 42/04, 45/06, 88/07, 35/09, 59/09, 103/09, 87/12, 6/13, 19/16, 83/17)

[22] Закон о финансирању институција БиХ, Правилнику о унутрашњој организацији МФТ БиХ, Правилник о коришћењу телефона ("Службени гласник БиХ", бр. 26/14, 81/14, 78/15, 37/17, 53/1762/17, 34/19, 56/19 и 72/19; European Commission, Public procurement guidance for practicionares, 2018; Zuhra Osmanović-Pašić, „Methodological Guide for Costing of Government Strategies -With Examples from Public Administration Reform Strategies", The Regional School of Public Administration, Danilovgrad, 2018

[23] Zuhra Osmanović-Pašić, „Methodological Guide for Costing of Government Strategies -With Examples from Public Administration Reform Strategies", The Regional School of Public Administration, Danilovgrad, 2018European Commission, Public procurement guidance for practicionares, 2018

[24] Вице Добровић, „Управљање трошковима мобилних телекомуникационих услуга"Сплит, Свеучилиште у Сплиту, Економски факултет, дипломски рад, 2018.

како би се осигурала економична и ефикасна потрошња буџетских средстава за услуге фиксне и мобилне телефоније.

С тим у вези, институције БиХ проводе поступак јавне набавке услуга фиксне/ мобилне телефоније и користе погодности економије обима[25] тамо гдје је то примјењиво.[26]

1.4. Извори информација и методе ревизије

У циљу ревидирања постојећих аранжмана коришћења фиксне и мобилне телефоније у институцијама БиХ, тим ревизије учинка анализирао је правни оквир којим се уређује коришћење телефона у институцијама БиХ. Анализиран је Правилник о коришћењу телефона који је усвојио СМ БиХ, као и интерни правилници институција БиХ о коришћењу телефона. Такође, тим ревизије је анализирао и релевантне одредбе Закона о јавним набавкама и Закона о конкуренцији. Током ревизије сагледан је и правни оквир у области телекомуникација, попут Закона о комуникацијама[27], као и релевантне политике у овој области попут Политике сектора телекомуникација у БиХ, Политике сектора електронских комуникација Босне и Херцеговине за период 2017-2021. Тим ревизије је анализирао и друге релевантне материјале везане за предмет ревизије као што су мишљења Конкуренцијског савјета БиХ.

Поред правног оквира извршен је преглед и анализа финансијских и других планова, извјештаја, телефонских рачуна, уговора о набавци телефонских услуга субјеката ревизије. Током ревизије анализирани су и извјештаји РАК-а.

Подаци су прикупљани непосредним увидом у документацију и релевантне базе података субјеката ревизије и путем интервјуа. Такође, подаци су прикупљани и посредством упитника, а добивени подаци из упитника су упоређивани са подацима добивеним из доступних планова јавних набавки и портала е-набавки.

За објективно сагледавање проблематике, коришћени су и извори са интернета, те стручне и академске студије, извјештаји финансијске ревизије Канцеларије за ревизију, искуства других земаља, али и друге информације релевантне за предметну област.

Добивене информације из различитих извора су анализиране и упоређиване са успостављеним критеријима и на основу тога донијети одређени закључци. У раду су кориштене различите квалитативне и квантитативне истраживачке методе попут студије случаја, анализе садржаја, индексних бројева и аритметичке средине.

---

[25] Економија обима је трошковна предност коју предузећа остварују услијед повећања обима пословања. Економије обима примјењују се на различите организацијске и пословне ситуације. У контексту јавних набавки, економија обима би представљала обједињавање предмета набавке чиме се повећава количина купљених роба и услуга у циљу смањења трошкова набавке уговорних органа.

[26] Закона о јавним набавкама, члан 10. (Сл. гласник БиХ 39/14); Конкуренцијски савјет, Мишљење по захтјеву Агенције за јавне набавке Босне и Херцеговине за оцјену релевантног тржишта телекомуникација у Босни и Херцеговини, број: 01-26-7-15-14- И/14, Сарајево, 29.1.2015. године. Доступно на: http://bihkonk.gov.ba/m-i-s-lj-e-nj-e-po-zahtjevu-agencije-za-javne-nabavke-bosne-i-hercegovine-za-ocjenu-relevantnog-trzista-telekomunikacija-u-bosni-i-hercegovini.html

[27] Закона о комуникацијама, Сл. гласник БиХ, број: 31/03, 75/06, 32/10 и 98/12

1.5. Структура извјештаја

У поглављу 1. представљени су мотиви због којих је Канцеларија за ревизију провела анализу процеса планирања и набавке услуга фиксне и мобилне телефоније. У овом поглављу су представљена и ревизијска питања, циљ, обим и ограничења ревизије, критерији те извори и методе ревизије.

Кроз поглавље 2. дају се подаци и информације неопходне за разумијевање процеса планирања и набавке услуга фиксне и мобилне телефоније у институцијама БиХ као и процеса либерализације тржишта телекомуникационих услуга.

Налази ревизије до којих се дошло проведеним истраживањима и који представљају одступања од критерија који су кориштени приликом процјене предмета ревизије презентирани су у трећем поглављу.

Поглавље 4. садржи закључке ревизије који дају одговоре на главно ревизијско питање и ревизијска потпитања.

У поглављу 5. су дате препоруке чијом имплементацијом би се унаприједила економичност и ефикасност потрошње буџетских средстава за услуге фиксне и мобилне телефоније.

2. КОРИШЋЕЊЕ ТЕЛЕФОНСКИХ УСЛУГА У ИНСТИТУЦИЈАМА БиХ И ПРОЦЕС ЛИБЕРАЛИЗАЦИЈЕ ТРЖИШТА ТЕЛЕКОМУНИКАЦИОНИХ УСЛУГА

У овом поглављу је приказано на који начин институције БиХ управљају трошковима фиксне и мобилне телефоније. У циљу разумијевања ширег контекста ове студије/друштвеног проблема, у овом поглављу дат је и осврт на процес либерализације тржишта телекомуникационих услуга у БиХ.

2.1. Коришћење телефона у институцијама БиХ

Планирање трошкова за услуге фиксне и мобилне телефоније, као и коришћење ових услуга у институцијама БиХ је уређено на начин да је СМ усвојио Правилник о коришћењу телефона. СМ БиХ је, на приједлог МФТ-а, усвојио Правилник о коришћењу телефона 2014. године и исти се примјењује у институцијама БиХ од 2015. године. Овим Правилником су регулисана права на коришћење фиксних и мобилних телефонских услуга и утврђени максимални горњи износи трошкова за коришћење телефона. На основу Правилника СМ-а, институције БиХ доносе интерне акте о коришћењу телефона. Иако је од примјене Правилника изузето пет институција[28], коришћење телефона у овим институцијама се не разликује битније од осталих институција, осим у дијелу који се односи на максималне износе расположивих средстава за ове врсте услуга.

2.1.1. Коришћење услуга мобилне телефоније у институцијама БиХ

Институције БиХ планирају трошкове за услуге мобилне телефоније у складу са Правилником у којем су утврђена радна мјеста/лица која имају право на коришћење мобилних телефона, као и максимални горњи годишњи износи трошкова за свако радно мјесто (детаљан преглед радних мјеста са правом коришћења мобилног телефона у институцијама БиХ са максималним износима потрошње сваког радног мјеста дат је у Прилогу 2). Утврђени максимални годишњи износи трошкова за лица са правом коришћења мобилних телефона се крећу од 60 до 6.000 КМ.

Укупна расположива средства на годишњем нивоу за услуге мобилне телефоније за сваку институцију се утврђују на основу броја радних мјеста/лица са правом коришћења мобилних телефона (утврђених у Правилнику) и максималних одобрених износа за свако лице. Овај износ се додатно увећава за 10% на име непредвиђених трошкова. Овако утврђени максимални горњи износи за услуге мобилне телефоније у институцијама БиХ се користе као полазна основа приликом планирања годишњих средстава за потребе услуга мобилне телефоније. Другим ријечима, максималан годишњи износ средстава за услуге мобилне телефоније који је на располагању свакој институцији БиХ је дефинисан Правилником СМ-а.

---

[28] (1) Министарство спољних послова Босне и Херцеговине, Министарство одбране Босне и Херцеговине, укључујући Оружане снаге Босне и Херцеговине, изузети су од примјене Правилника. Право на коришћење мобилних и службених фиксних телефона и трошкове коришћења телефона у овим институцијама су регулисана интерним актом, уз претходну сагласност СМ-а.
(2) Од примјене овог Правилника изузети су и Предсједништво Босне и Херцеговине и Уставни суд Босне и Херцеговине. Ове двије институције БиХ су донијеле посебне правилнике о коришћењу телефона. Парламентарна скупштина БиХ је такође изузета од примјене Правилника и коришћење телефона је регулисано на основу члана 49. Закона о платама и накнадама у институцијама БиХ.

Поред утврђених радних мјеста/лица са правом на коришћење мобилних телефона у Правилнику, руководиоци институција БиХ могу одобрити и другим запосленицима трошкове коришћења мобилних телефона, али у оквиру укупно расположивих средстава на годишњем нивоу. Правилником је остављена и могућност институцијама БиХ коришћења виртуелних приватних мрежа у мобилној телефонији (VPN мреже). Приликом коришћења VPN мрежа, руководиоци институција у оквиру укупно одобреног буџета, доносе одлуку о коришћењу истих. VPN мрежа омогућава бесплатну комуникацију између два или више мобилних телефонских бројева, односно чланова групе.

С обзиром да је Правилником забрањено финансирање набавке мобилних телефонских уређаја из буџета институција БиХ[29], лица која имају право на коришћење мобилних телефона користе властите мобилне апарате. Приликом плаћања рачуна у институцијама се врши контрола рачуна, односно не признају се одређени трошкови као што су допуна другог рачуна, плаћање паркинга путем SMS услуга, нити се признају трошкови набавке мобилних телефонских уређаја у склопу мјесечних рачуна.

2.1.2. Коришћење услуга фиксне телефоније у институцијама БиХ

Слично као и код планирања трошкова за услуге мобилне телефоније, трошкови за услуга фиксне телефоније у институцијама БиХ (осим институција БиХ које су изузете) планирају се у складу са Правилником о коришћењу телефона. У склопу Правилника утврђени су максимални износи трошкова за сваку институцију који се крећу у распону од 5.000-500.000 КМ (детаљан преглед максимални годишњих трошкова за услуге фиксне телефоније дат је у Прилогу 3). Изузетак представља пет институција које су изузете од примјене Правилника. За двије институције[30] које су изузете од примјене Правилника, СМ даје сагласност на интерне акте о коришћењу телефона у којима су дефинисани максимални износи трошкова, док преостале три[31] самостално уређују ова питања, укључујући и максимуме.

За разлику од максималних трошкова мобилне телефоније за сваку институцију који су утврђени на основу броја лица са правом коришћења мобилних телефона и дозвољених максималних износа за свако лице/службеника, код трошкова фиксне телефоније максимални износи су утврђени на бази броја запослених. На овај начин институције су разврстане у групе до 20 запослених, од 20-50 запослених и институције са преко 50 запослених. За сваку овако формирану групу утврђени су максимални износи трошкова који се крећу у распону од 5.000 до 20.000 КМ. Поред овако формираних група, Правилником су посебно утврђени максимални износи трошкова за 19 институција без да су наведени критерији на основу којих су додијељени максимални трошкови који се крећу у распону од 25.000-50.000 КМ.

Приликом планирања буџета институцијама је дозвољено да планирају трошкове максимално до износа утврђених Правилником. Интерним актима институција БиХ се утврђују права запослених на коришћење фиксних телефона, као и максимални

---

[29] Суд БиХ и Тужилаштво БиХ су изузети од примјене одредбе Правилника о коришћењу телефона која се односи на забрану финансирања набавке мобилних уређаја из буџета институција БиХ, члан 5. став 5. Правилника о коришћењу телефона.
[30] МО и МИП.
[31] Уставни суд, Предсједништво и Парламентарна скупштина БиХ.

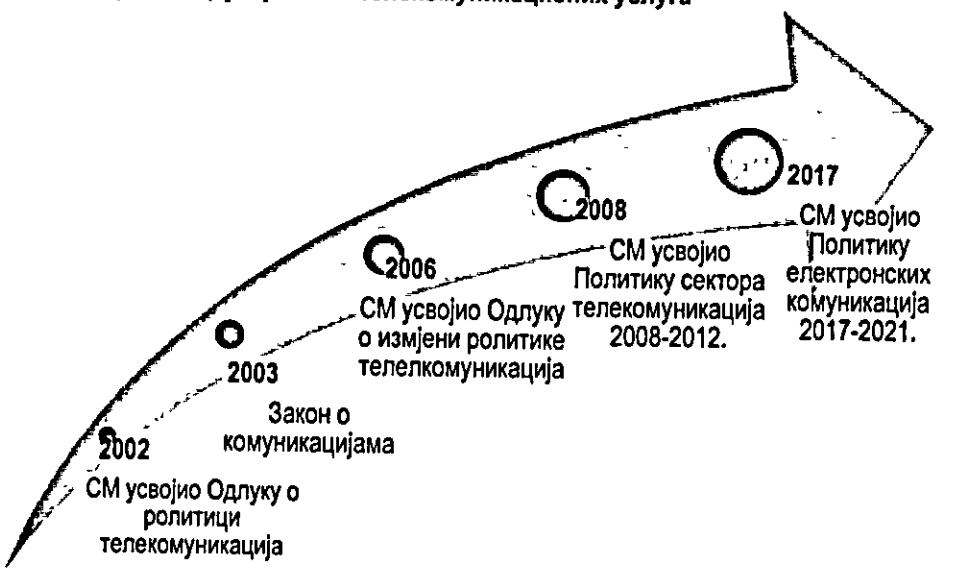
дозвољени трошкови потрошње за сваког запосленог са правом на коришћење фиксног телефона. Правилником није регулисано питање набавке услуга фиксне телефоније.

2.2. Либерализација тржишта телекомуникационих услуга и пратећи ефекти

Сектор телекомуникација у државама ЕУ у посљедње је три деценије доживио радикалне трансформације, од монопола до тржишта потпуно отворених за конкуренцију. Наиме, Европска комисија је током 1990-их, увидјевши значај сектора телекомуникација за развој економије, предузела низ корака са циљем трансформације тржишта телекомуникација. Либерализација тржишта телекомуникација је праћена и бројним иновацијама у области телекомуникација, што је у коначници допринијело унапрјеђењу постојећих, креирању нових услуга, као и нижим цијенама услуга.

Суочена са радикалним трансформацијама сектора телекомуникација у земљама ЕУ и полазећи од потреба за интензивнијим развојем телекомуникација, увођења нових технологија, задовољења повећаних захтјева корисника, као и преузетих обавеза на путу ка ЕУ, БиХ је, по узору на државе ЕУ, започела процес либерализације тржишта телекомуникација. С тим у вези је усвојен низ стратешких докумената који су приказани у наставку.

Графикон 1. Либерализација тржишта телекомуникационих услуга



Извор: Канцеларија за ревизију[32]

Један од циљева свих ових стратешких докумената је либерализација тржишта и интензивирање конкуренције на тржишту телекомуникационих услуга. Усвојене

[32] Одлука о политици сектора телекомуникација 2002. године (Службени гласник БиХ, број 9/02); Закон о комуникацијама (Службени гласник БиХ, број: 31/03, 75/06, 32/10 и 98/12); Одлука о допуни политике сектора телекомуникација (Службени гласник БиХ, број 103/06); Одлука о политици сектора телекомуникација БиХ за период 2008-2012, (Службени гласник БиХ, број 8/09); Одлука о усвајању ролитике сектора електронских комуникација БиХ за период 2017-2021. (Службени гласник БиХ 46/1)

политике, као и Закон о комуникацијама, недвосмислено указују на јасно стратешко опредјељење СМ-а БиХ у погледу либерализације тржишта телекомуникација.

С обзиром да се ради о специфичном сектору унутар којег су у прошлост дјеловала само три оператера која су, захваљујући повлашћеном статусу, стекла значајну предност, улазак нових актера на тржиште је захтијевало додатну регулацију. У ту сврху је успостављена Регулаторна агенција за комуникације (РАК) по узору на друге регулаторе у државама ЕУ. РАК је, између осталог, надлежан за регулисање телекомуникационих мрежа, издавање дозвола, утврђивање цијена, промовисања правичне конкуренције, у циљу остварења максималне добити за кориснике у смислу избора, цијене и квалитета[33].

Осим РАК-а, још једна институција БиХ значајна у контексту осигурања правичне конкуренције на тржишту телекомуникација је и Конкуренцијски савјет БиХ (КС). Задатак КС-а је заштита слободне тржишне конкуренције на тржишту БиХ укључујући и тржиште телекомуникационих услуга.

Једна од значајнијих активности КС-а, у контексту ове ревизије, представља Мишљење по захтјеву АЈН-а у коме је КС утврдио да је релевантно тржиште телекомуникацијских услуга отворено за конкуренцију[34]. Након овога, Вијеће РАК-а је, у циљу јачања конкуренције на тржишту мобилне телефоније, донијело Одлуку о престанку важења Одлуке о начину пружања услуга мобилне телефоније између ГСМ оператора[35] чиме је укинут роминг унутар БиХ.

Захваљујући низу предузетих мјера, тржиште телекомуникација у БиХ је током претходне двије деценије доживјело значајне промјене које се првенствено огледају у већем броју учесника који нуде телекомуникационе услуге. Према извјештајима РАК-а, на тржишту дјелује 17 пружалаца услуга фиксне телефоније, док је у области мобилне телефоније присутно седам пружалаца услуга. Отварање тржишта за конкуренцију је праћено и увођењем нових технологија и услуга. Примјера ради, захваљујући развоју технологије, мобилни интернет је данас постао готово неизоставан дио пакета услуга мобилне телефоније, поред услуга позива и SMS-а. Корисници су у могућности да користе услуге VPN мрежа унутар којих два или више корисника могу бесплатно да разговарају и које су погодне. Оператери у области фиксне телефоније нуде услуге ИП телефоније, односно преноса звучног сигнала преко интернет мреже. Захваљујући ИП телефонији корисници, првенствено организације, су у могућности да смање трошкове позива.

Битно је такође истаћи да приходи сектора телекомуникација учествују у укупном БДП-у са преко 3%.[36] Управо овај податак иде у прилог чињеници да је осигурање правичне конкуренције од огромног значај за даљи развој сектора телекомуникација што изискује константе напоре на очувању и јачању конкуренције.

---

[33] За више информација о надлежностима РАК-а погледати члан 3. Закона о комуникацијама (Службени гласник БиХ број: 31/03, 75/06, 32/10 и 98/12).

[34] Конкуренцијски савјет, Мишљење по захтјеву АЈН БиХ за оцјену релевантног тржишта телекомуникација у БиХ, број: 01-26-7-15-14- И/14, Сарајево, 29.1.2015. године

[35] Сл. гласник БиХ, број 11/16

[36] Регулаторна агенција за комуникације, Преглед стања тржишта телекомуникација у БиХ за 2021. годину, страна 3., Сарајево, јуни 2022. године.

Када је ријеч о тијелима јавне управе, либерализација тржишта свакако доноси низ погодности и за остале потрошаче, почев од већег избора услуга понуђача, до нижих цијена услуга. Међутим, отварање тржишта за конкуренцију изискује одређене промјене приликом набавке услуга фиксне и мобилне телефоније.

У циљу ефикасне потрошње буџетских средстава, као и остваривања максималне користи од либерализације тржишта телекомуникационих услуга, институције БиХ су у обавези да примјењују Закон о јавним набавкама. Од примјене Закона су изузети уговори о набавци природних законских монопола до отварања релевантног тржишта за конкуренцију [37]. Захваљујући имплементацији низа усвојених политика, тржиште телекомуникационих услуга у БиХ је данас отворено за конкуренцију. О томе најбоље свједоче извјештаји РАК-а као и Мишљење КС-а у којем се констатује да је тржиште телекомуникација отворено за конкуренцију. С обзиром на ову чињеницу, тијела јавне управе су у обавези да примјењују Закон о јавним набавкама.

У контексту либерализације тржишта телекомуникација, примјена Закона о јавним набавкама од стране институција има двојаку функцију. С једне стране, јавне набавке треба да осигурају ефикасно трошење буџетских средстава, док с друге, доприносе интензивирању конкуренције на тржишту телекомуникационих услуга чиме се доприноси остваривању циљева политика СМ-а у области либерализације тржишта телекомуникационих услуга.

[37] Члан 10., Закон о јавним набавкама, Сл. гласник БиХ, бр. 39/2014.

3. НАЛАЗИ

Налази ревизије показују да већина институција БиХ није осигурала економичну и ефикасну потрошњу буџетских средстава за услуге фиксне и мобилне телефоније. Иако је одређени број институција предузимао активности у циљу осигурања економичности и ефикасности потрошње, постоји доста простора за даље унапрјеђење у овој области.

У првом дијелу, налази ревизије указују да планирање трошкова у институцијама БиХ за потребе фиксне и мобилне телефоније није базирано на стварним потребама и тржишним кретањима цијена. Други дио налаза показује да институције БиХ приликом набавке услуга фиксне и мобилне телефоније не користе тржишне погодности.

3.1. Одсуство анализа потреба и анализа тржишта приликом планирања трошкова телефонских услуга

Планирање висине трошкова телефонских услуга у институцијама БиХ не темељи се на периодичним анализама потреба, као ни на анализама тржишног кретања цијена и трошкова телефонских услуга. Неки од кључних параметара који утичу на висину трошкова роба и услуга су купљене/набављене количине и цијене. У контексту планирања трошкова телефонских услуга у институцијама БиХ, планирање се не темељи на овим кључним параметрима, односно потребама у погледу количина телефонског саобраћаја, као ни на тржишним цијенама.

3.1.1. Одсуство анализе потреба приликом планирања трошкова телефонских услуга

Већина институција БиХ није проводила анализе потребних количина телефонског саобраћаја и на бази резултата анализе планирала трошкове за телефонске услуге. Планирање трошкова телефонских услуга у институцијама БиХ се не базира на периодичним анализама потреба. Такође, ни МФТ БиХ, као одговорна институција за израду буџета, није тражио анализе потреба буџетских корисника/институција БиХ приликом израде буџета. Када је ријеч о услугама мобилне телефоније, МФТ нема ни податак о укупном броју лица која имају право на коришћење мобилног телефона.

Од 73 тестиране институције, 11 институција је, посредством упитника, навело да су проводиле неку врсту анализе потреба (детаљан приказ институција које су/нису проводиле анализе потреба дат је у Прилогу 5). Међутим, код већине од ових 11 институција ради се о праћењу трошкова у оквиру дозвољених горњих граница. Само три институције[38], од ових 11, је поред праћења трошкова телефонских услуга пратило или проводило анализе потребних количина телефонског саобраћаја и на

[38] МО БиХ је провео анализу финансијске исплативости VPN мобилне телефоније 2020. године. На основу резултата анализе дате су препоруке за унапрјеђење коришћења мобилне телефоније. АЛМС је прије увођења VOIP телефоније (телефонија заснована на интернет протоколу) пратила количину саобраћаја. У АЈН су навели да прате количине саобраћаја у фиксној телефонији помоћу телефонске централе.

тај начин стекло увид у стварне потребе у погледу количина телефонског саобраћаја.

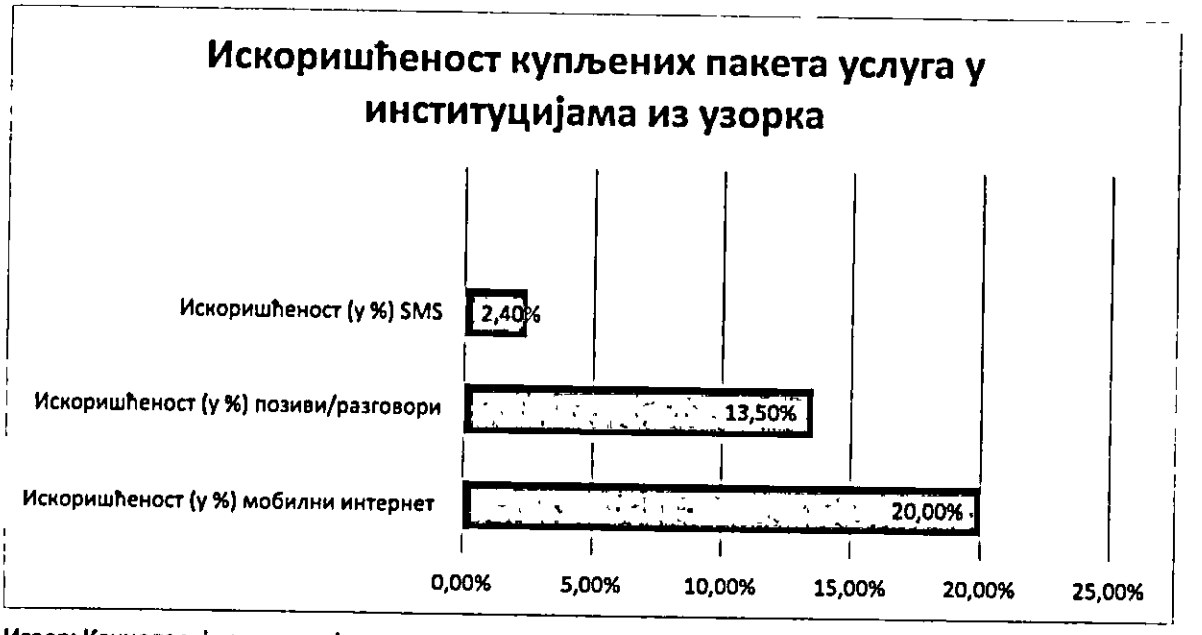
Један од разлога због којег се не проводе анализе потреба у институцијама БиХ лежи у постојећем Правилнику о коришћењу телефона. Институције БиХ се, приликом планирања трошкова фиксне и мобилне телефоније, као и током саме реализације плана, настоје кретати у задатим оквирима, максималним износима трошкова утврђеним Правилником.

3.1.1.1. Искоришћеност купљених пакета услуга мобилне телефоније - студија случаја

Институције БиХ се крећу у задатим оквирима дефинисаним Правилником о коришћењу телефона због чега већина њих није проводила анализе потреба за овом врстом услуга. Због тога је, током ревизије, проведена анализа на узорку од пет институција. Анализирана је искоришћеност купљених пакета услуга мобилне телефоније како би се на основу историјских података стекао увид у стварне потребе у погледу количина телефонског саобраћаја за лица која имају право на коришћене мобилних телефона у институцијама из ревизијског узорка.

Анализиране су искоришћене минуте, интернет и SMS-ови са рачуна из 2021. године. Анализирани су мјесечни рачуни за 81 лице из институција из узорка које је имало право на коришћење мобилног телефона, укупно 904 рачуна[39]. Резултати анализе су приказани у наставку.

Графикон 2. Искоришћеност купљених пакета мобилне телефоније у институцијама из узорка - збирно[40]



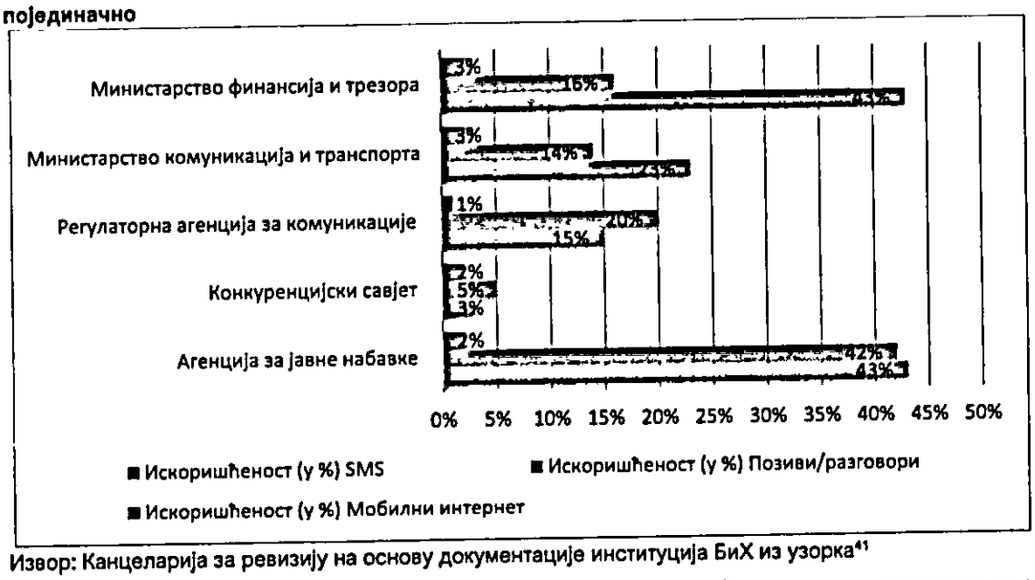
Извор: Канцеларија за ревизију на основу документације институција БиХ из узорка ревизије

[39] У неким случајевима нису били доступни сви потребни подаци на појединим мјесечним рачунима тако да су такви рачуни изузети из анализе. У искоришћене минуте нису укључени међународни позиви као ни позиви према нај/пријатељ броју који чине укупно 6% свих остварених позива

Из претходног графикона се може видјети да се проценат искоришћености свих купљених услуга мобилне телефоније (позиви, интернет и SMS) у пет институција креће испод једне петине.

Резултати анализе за сваку од пет институција из узорка појединачно су приказани у наредном графикону:

Графикон 3. Искоришћеност купљених пакета мобилне телефоније у институцијама из узорка - појединачно



Извор: Канцеларија за ревизију на основу документације институција БиХ из узорка[41]

Из претходног графикона се може видјети да се искоришћеност купљених услуга у оквиру пакета мобилне телефоније (мобилна, интернет и SMS) у институцијама из узорка креће од 1 до 43 %. Највећа искоришћеност[42] констатована је у АЈН-у гдје су запослени са правом на коришћење мобилних телефона искористили преко 40% минута разговора и интернета у склопу купљених пакета услуга на годишњем нивоу. Најнижа искоришћеност је констатована у КС-у, 3% за мобилни интернет и 5% за разговоре.

Овдје је потребно нагласити да се током провођења ревизије није могло утврдити да су све минуте разговора, количине интернета и број SMS-ова били коришћени искључиво у службене сврхе.

Један од разлога за добру искоришћеност пакета у АЈН-у лежи и одабиру пакета са нижим цијенама. У склопу ових пакета се нуди мањи број бесплатних минута и количине интернета. С друге стране, разлози за лошу искоришћеност купљених пакета код КС-а се могу приписати одабиру пакета са већим цијенама које

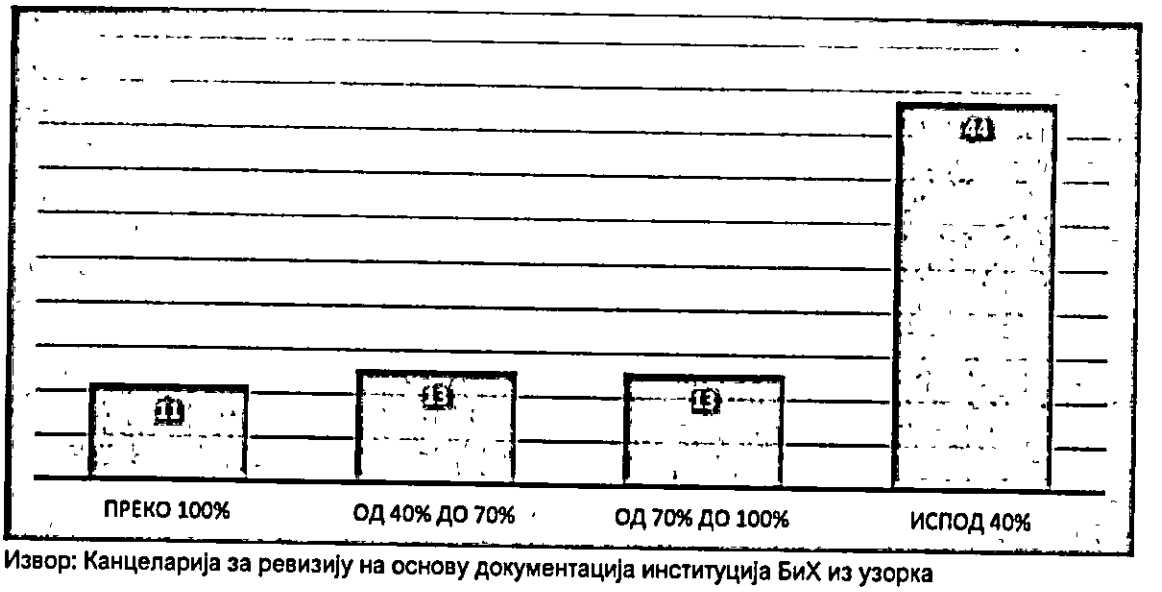
[41] Претходне анализе су рађене на бази ручно прикупљених података са мјесечних рачуна, што захтјева доста времена за прикупљање и обраду података. Међутим, количина искоришћеног телефонског саобраћаја се може пратити и анализирати помоћу софтверских апликација што је свакако практичнији начин за праћење потрошеног саобраћаја на основну кога се може стећи увид у стварне потребе. Тиму ревизије је из техничких разлога било немогуће пратити и анализирати ове податке уз помоћ софтверских апликација јер би то захтијевало инсталирање софтверске апликације на све појединачне телефоне за лица чији рачуни су анализирани.

[42] Однос укупног броја искоришћених минута разговора, интернета и SMS-а и укупног броја купљених и минута разговора, интернета и SMS-а за све запослене који имају право на коришћење мобилног телефона.

кореспондирају максималним трошковима утврђеним Правилником. У оквиру ових пакета се нуди знатно већи број бесплатних минута разговора и интернета.

У циљу свеобухватнијег приказа, у наставку су приказани резултати анализе на нивоу лица која су имала право на коришћење мобилног телефона.

Графикон 4. Искоришћеност купљених пакета услуга мобилне телефоније на нивоу појединачних претплата/лица



Извор: Канцеларија за ревизију на основу документација институција БиХ из узорка

У претходном графикону се може видјети да је више од половине тестираних лица (44 од 81 лица) имало искоришћеност купљених пакета испод 40% и то за обадвије услуге (интернет и разговори).[43] С друге стране, само је 13, од укупно 81 анализираног лица, имало искоришћеност купљених пакета услуга мобилне телефоније између 70% и 100%. Потребно је нагласити да у претходним случајевима није било могуће утврдити да ли су сви пакети услуга мобилне телефоније коришћени искључиво у службене сврхе, што упућује на могућност да је искоришћеност купљених пакета још нижа у односу на приказане проценте у графикону.

Да су наведена 44 лица користила оптималне пакете[44], тј. пакете који одговарају стварним потребама, а уједно су и јефтинији, остварили би се уштеде од преко 28.000 КМ на годишњем нивоу.

Из претходних анализа се може видјети да се, услијед одсуства анализе потреба у институцијама БиХ, користе претплатнички пакети мобилне телефоније који су изнад стварних потреба што има за посљедицу неекономично трошење буџетских средстава.

Осим што нису рађене анализе искоришћености купљених пакета услуга за лица којима је додијељено право на коришћење мобилних телефона, у ових пет институција нису рађене ни процјене радних мјеста која имају потребе за

[43] SMS услуге нису разматране

[44] Под оптималним пакетима у склопу ове анализе се сматрају пакети претплате чија је искоришћеност између 70-100% на годишњем нивоу.

коришћењем мобилних телефона. Ова права додијељена су у већини случајева радним мјестима која су експлицитно наведена у Правилнику СМ-а (радна мјеста утврђена Правилником су приказана у Прилогу 2). У таквим околностима постоји ризик да лица која имају потребу да у своме раду користе мобилни телефон остају ускраћена за ово право.

Када је ријеч о фиксним телефонима, иако је забиљежен значајан пад трошкова институција БиХ, у неким случајевима је констатовано да институције преузимају рестриктивне мјере у потрошњи, као што је ограничење потрошње за одређене локале, забрана позива ка мобилним мрежама и међународних позива. Предузимање оваквих мјера без анализе потреба, у смислу количина телефонског саобраћаја за обављање радних задатака, свакако може да има негативне импликације на обављање редовних задатака запослених.

3.1.2. Одсуство анализе тржишта приликом планирања трошкова телефонских услуга

Максимални износи трошкова телефонских услуга утврђени су прије више од седам година у Правилнику о коришћењу телефона који је усвојио СМ БиХ на приједлог МФТ-а БиХ. У међувремену су цијене услуга знатно снижене о чему ће бити више ријечи у поглављу 3.1.2.1.

МФТ БиХ, као надлежна институција за израду буџета институција БиХ и на чији приједлог је СМ усвојио Правилник о коришћењу телефона, није проводио периодичне анализе кретања цијена и трошкова телефонских услуга и на бази резултата анализа осигурао планирање трошкова за ове врсте услуга у институцијама БиХ. МФТ БиХ није користио ни анализе других релевантних институција БиХ у овој области, попут РАК-а, како би осигурао да се планирање трошкова темељи на кретањима тржишних цијена. Наиме, РАК у склопу својих надлежности, прати развој тржишта телекомуникација и проводи различите анализе. Једна од тих анализа обухвата и кретање цијена услуга мобилне телефоније. Међутим, резултати анализа РАК-а нису кориштени приликом планирања трошкова у институцијама БиХ.

Планирање износа трошкова телефонских услуга у институцијама БиХ се базира на Правилнику о коришћењу телефона у коме су утврђени максимални износи телефонских трошкова за сваку институцију БиХ.

Иако је СМ-у БиХ Правилником остављена могућност да може утврдити пропорционалне промјене износа трошкова телефонских услуга за све институције БиХ, СМ БиХ ову могућност није користио[45].

Од примјене Правилника је изузето пет институција које интерним актима утврђују своје максималне износе потрошње. За двије од пет институција,[46] СМ БиХ даје

[45] Изузетак представљају измјене Правилника у појединачним случајевима у склопу којих су утврђене измјене максималних износа трошкова за поједине институције. Преосталим измјенама Правилника су изузимане поједине институције од примјене Правилника или су утврђене додатне категорије запослених лица са правом на коришћење мобилних телефона. (За детаљан приказ измјена и допуна Правилника погледати Прилог 4)

[46] МО БиХ и МИП БиХ

сагласност на интерне акте у којима су утврђени максимални износи трошкова телефонских услуга, док преостале три самостално уређују ово питање[47]. Само је једна (МО БиХ), од пет институција које су изузете од примјене Правилника, дјелимично сагледала стање на тржишту у циљу рационализације трошкова мобилне телефоније.

Када је ријеч о свим институцијама БиХ, један од могућих узрока због којих се не проводе периодичне анализе тржишта и на бази резултата анализе ажурирају максимални трошкови телефонских услуга лежи у постојећем Правилнику о коришћењу телефона и резултатима који су остварени на пољу контроле трошкова телефонских услуга.

Захваљујући Правилнику и утврђеним максималним износима трошкова током прве године примјене Правилника (2015.) трошкови за телефонске услуге у институцијама БиХ су забиљежили значајан пад у односу на 2014. годину, за фиксне око 20% и за мобилне 23%.[48] У наредним годинама тренд пада трошкова за телефонске услуге се наставио, иако по знатно нижим стопама, нарочито за услуге мобилне телефоније. У таквим околностима, питање трошкова за телефонске услуге се није даље разматрало, иако је Правилником остављена могућност СМ-у да утврди пропорционалне измјене трошкова телефонских услуга за све институције БиХ.

Додатном анализом на узорку од пет институција[49] утврђено да институције БиХ приликом планирања износа трошкова мобилне телефоније у већини случајева не користе максимално дозвољене износе за свако радно мјесто које има право на коришћење мобилних телефона. Ово је свакако додатни разлог који доприноси смањењу трошкова за услуге мобилне телефоније. Када је ријеч о паду трошкова за услуге фиксне телефоније, анализом планираних износа трошкова констатовано је да ни овдје институције не користе максималне дозвољене износе трошкова што свакако доприноси паду трошкова за фиксне телефоне. Осим тога, још један од могућих узрока пада трошкова фиксне телефоније су рестриктивне мјере које институције предузимају, као нпр. забрана позива ка мобилним мрежама, међународних позива и ограничења мјесечне потрошње појединим радним мјестима до одређеног износа (нпр. 10 или 20 КМ).

3.1.2.1. Пад трошкова услуга мобилне телефоније у институцијама БиХ не прати пад цијена на тржишту

Институције БиХ нису искористиле пад цијена трошкова услуга мобилне телефоније и нису остварилe пропорционални пад трошкова телефона. С обзиром да МФТ БиХ није радио анализе тржишта, нити је користио анализе других релевантних институција, током ревизије је проведена анализа кретања цијена услуга мобилне телефоније и трошкова институција БиХ за ову врсту услуга. Полазећи од резултата анализе РАК-а о кретању цијена услуга мобилне телефоније[50], а у циљу добивања

[47] Уставни суд, Предсједништво и Парламентарна скупштина БиХ
[48] Трошкови за фиксне телефоне у 2014. су износили 3.211.844 КМ. а у 2015. години 2.590.885 КМ. Трошкови за мобилне телефоне у 2014. су износили 1.684.989 КМ, а у 2015. години 1.301.783 КМ.
[49] АЈН, МКТ, МФТ, РАК, КС
[50] Регулаторна агенција за комуникације, Преглед стања тржишта телекомуникација у БиХ за 2021. годину, Сарајево, јуни 2022. године, страна 29., доступно на https://www.rak.ba/bs-Latn-BA/telecom-market-analysis

свеобухватне слике о економичности трошења буџетских средстава за услуге мобилне телефоније, у наставку је приказано кретање цијена услуга мобилне телефоније и трошкова институција БиХ за ове врсте услуга у периоду од 2015-2021. године.

Графикон 5. Кретање цијена услуга мобилне телефоније на тржишту и трошкова мобилне телефоније у институцијама БиХ

Извор: Канцеларија за ревизију на основу података из РАК-а и ИСФУ-а
Напомена: 2015. година је узета као базна година у приказу кретања цијена и трошкова с обзиром да се Правилник о коришћењу телефона примјењује од 2015. године.

Из графикона се може видјети да је у посматраном периоду просјечна цијена пакета услуга мобилне телефоније знатно више опадала у односу на трошкове институција БиХ за ове врсте услуга. Наиме, просјечна цијена различитих пакета услуга мобилне телефоније у 2021. години је нижа за око 60% у односу на 2015. годину, док су трошкови институција БиХ за услуге мобилне телефоније у 2021. години нижи за око 15% у односу на 2015. годину. Другим ријечима, пад цијена услуга мобилне телефоније на тржишту је за скоро четири пута већи од пада трошкова институција за услуге мобилне телефоније у посматраном периоду.

Овакав јаз између кретања цијена и трошкова би се могао оправдати повећањем броја лица у институцијама БиХ са правом коришћења мобилних телефона. Међутим, број лица у институцијама БиХ која су имала право на коришћење мобилног телефона је повећан за мање од 2% 2021. године у односну на 2015. годину[51].

Услијед одсуства анализа тржишта није створена претпоставка за потпуно коришћење погодности либерализације тржишта телекомуникационих услуга које се огледају првенствено у нижој цијени услуга у области мобилне телефоније. Праћење трошкова институција БиХ без да се узимају у обзир кретања цијена не даје потпуну слику о економичности коришћења буџетских средстава. Међутим, ако се кретање трошкова упореди са кретањем цијена, добија се потпунија слика о томе колики је потенцијални простор за уштеде, односно за повећање економичности. Све ово има за посљедицу неекономично трошење буџетских средстава за услуге мобилне телефоније.

[51] Према подацима прикупљеним из упитника, током 2015. године 2.164 лица у институцијама БиХ је имало право на коришћење мобилних телефона, док је тај број у 2021. години износио 2.204.

Цијене услуга фиксне телефоније, према ријечима саговорника из РАК-а, су биле прилично стабилне у посматраном периоду. С друге стране, трошкови за услуге фиксне телефоније у институцијама БиХ у 2021. години су нижи за око 40 % у односу на 2015. годину.[52]

3.2. Већина институција БиХ не проводи поступак јавних набавки телефонских услуга

И поред чињенице да је тржиште телекомуникација отворено за конкуренцију, већина институција не користи тржишне погодности нити погодности економије обима тамо гдје је то примјењиво. На овај начин институције БиХ пропуштају прилику да искористе погодности које произилазе из либерализације тржишта телекомуникационих услуга и осигурају економично и ефикасно коришћење буџетских средстава за набавку телефонских услуга.

3.2.1. Набавка услуга мобилне телефоније

Већина институција БиХ не користи погодности либерализације тржишта ни економије обима приликом набавке услуга мобилне телефоније, што је приказано у наредној табели.

Табела 3. Набавка услуга мобилне телефоније у институцијама БиХ

	2015-2021
Број институција које су провеле поступак јавне набавке	9
Број институција које нису провеле поступак јавне набавке	64

Извор: Канцеларија за ревизију на основу података из упитника, интернет портала е-набавке и планова јавних набавки институција БиХ.

У претходној табели се може видјети да је девет, од укупно 73 посматране институције БиХ, провело барем једном поступак јавне набавке за услуге мобилне телефоније у периоду 2015-2021. година (детаљан преглед институција које су провеле набавку је приказан у Прилогу 6). На овај је начин девет институција искористило погодности које произилазе из либерализације тржишта и погодности економије обима у циљу економичног и ефикасног коришћења буџетских средстава.

Од ових девет институција, у четири је случаја (IDDEEA, ГП, ВСТС и РАК[53]) констатовано да поступком јавне набавке нису обухваћена сва лица са правом на коришћење мобитела. Већина од девет институција[54] које су провеле поступак јавне набавке услуга мобилне телефоније је провела набавку услуга VPN-а. На овај начин осигурана је бесплатна комуникација између чланова групе.

[52] Укупни трошкови институција БиХ за услуге фиксне телефоније су износили 2.590. 885 КМ у 2015 години и 1.577.649 КМ у 2021. години.

[53] РАК је у склопу проведеног поступка набавио SIM картице за комуникацију са сервер собом и поступком није обухваћена набавка услуга мобилне телефоније за лица са правом на коришћење мобитела. ВСТС је провео набавку услуга мобилне телефоније само за дежурне телефоне (аларм, дежурство и ватродојава).

[54] Укупно је пет институција провело набавку VPN услуга мобилне телефоније (ГП, IDDEEA, SIPA, ДКПТ и АЛМС)

Институције БиХ које су проводиле поступак јавне набавке су остариле низ погодности попут веће количине мобилног интернета, бесплатних минута разговора до нижих цијена разговора. Остварене погодности се могу приказати на примјеру ГП-а и IDDEEA-је.

ГП БиХ је, на основу проведеног поступка јавне набавке, уговорила услугу VPN-а у мобилној телефонији за 205 корисника на период од двије године. Сви разговори и SMS поруке за 205 корисника групе су бесплатни. За 61 члана групе је уговорено по 500 МБ интернета. Све ове услуге су уговорене по мјесечној цијени од око 870 КМ мјесечно за 205 корисника. На разговоре изван групе остварен је попуст од 8% на стандардне цијене саобраћаја. Такође, у склопу поступка, су набављени и мобилни телефони за 205 корисника укупне вриједности око 10.000 КМ.

IDDEEA је уговорила услуге мобилне телефоније за минимално 43 корисника који су подијељени у двије групе. Лица која имају право на коришћење мобилних апарата су добила могућност да купују мобилне телефоне на своје име по основу уговора који произилазе из претплатничких уговора о коришћењу услуга мобилне телефоније које је закључила IDDEEA. Пакети услуга које је уговорила IDDEEA су знатно повољнији у односу на пакете услуга који су остварени у другим институцијама које нису проводиле поступак јавне набавке. Примјера ради, корисници групе која броји минимално 35 чланова комуницирају бесплатно међусобно. Осим тога, у цијену пакета претплате за ову групу је укључено 4 пута више минута разговора и око 6 пута више интернета у односу на пакете претплате истог цјеновног ранга који су користили корисници у другим институцијама БиХ које нису проводиле поступак јавне набавке.

Преостале 64 институције примјењују модел у оквиру кога лица са правом на коришћење мобилног телефона самостално закључују уговоре са пружаоцима услуга, док институције из својих буџета плаћају доспјеле рачуне. У овим институцијама нису искоришћене погодности либерализације тржишта и економије обима. Умјесто провођења поступка јавне набавке, на основу кога би се закључио један уговор о пружању услуга мобилне телефоније за сва лица, претплатнички уговори се закључују појединачно.

Информације прикупљене путем упитника показују да институције БиХ наводе три разлога за непровођење поступака јавних набавки мобилне телефоније и то: Правилник о коришћењу телефона, низак ниво трошкова за услуге мобилне телефоније и неинформисаност о либерализацији тржишта телекомуникационих услуга.

Највећи број институција БиХ је навео постојећи Правилник о коришћењу телефона као разлог због којег не проводе поступак јавне набавке услуга мобилне телефоније. Већина институција БиХ је навела да је Правилником забрањена набавка мобилних

уређаја што представља ограничење за провођење поступка јавне набавке услуге мобилне телефоније.

Други разлог којег институције наводе је мали број лица која имају право на коришћење мобилних телефона и релативно низак ниво годишњих трошкова. Међутим, у овим институцијама није искоришћена могућност заједничке набавке како би се искористиле погодности економије обима.

Трећи разлог због којег институције не примјењују поступак јавне набавке за услуге мобилне телефоније је неинформисаност институција о процесу либерализације тржишта телекомуникација. С тим у вези институције[55] наводе да законски није могуће провести поступак јавне набавке за ове врсте услуга као и да тржиште услуга мобилне телефоније није било отворено за конкуренцију у посматраном периоду.

3.2.2. Набавка услуга фиксне телефоније

Већина институција БиХ не проводи поступак јавне набавке ни за услуге фиксне телефоније, што је приказано у наредној табели.

Табела 4. Набавка услуга фиксне телефоније у институцијама БиХ

	2015-2021
Број институција које су провеле поступак јавне набавке	15
Број институција које нису провеле поступак јавне набавке	58

Извор: Канцеларија за ревизију на основу података из упитника, планова јавних набавки институција и интернет портала е-набавке.

У претходној табели се може видјети да је само 15 институција БиХ[56] провело барем једном поступак јавне набавке у периоду 2015-2021. године (детаљан преглед институција које су провеле набавку је приказан у Прилогу 6).

Већина институција БиХ које су проводиле поступак јавне набавке услуга фиксне телефоније су навеле да су остварили погодности. У циљу илустрације, у наставку наводимо остварене погодности код двије институције БиХ које су провеле поступак јавне набавке услуга фиксне телефоније.

У првом случају, АЈН је, након проведеног поступка јавне набавке за услуге фиксне телефоније за све локације на којима се користе услуге фиксне телефоније, остварила четири пута већи број бесплатних минута на једној од локација за исту цијену.

[55] Укупно четири институције БиХ су навеле неинформисаност као разлог за непровођење поступка јавне набавке услуга мобилне телефоније.

[56] Од 15 институција које су провеле поступак јавне набавке, 2 институције (МФТ и Управа за заштиту здравља и биља) нису провеле поступак јавне набавке за све локације на којима користе услуге фиксне телефоније.

У другом је примјеру МФТ БиХ значајно смањио трошкове за фиксне телефоне на једној локацији. Наиме, МФТ БиХ је два пута провело поступак јавне набавке услуга фиксне телефоније за једну од локација на којима има своје просторије у периоду 2015-2021. године. С тим у вези су склопљена два оквирна споразума 2016. и 2020. године. Након посљедњег проведеног поступка јавне набавке 2020. године трошкови услуга фиксне телефоније су смањени за око 50%, а да је при томе остварен приближно исти саобраћај.

Од 58 институција које нису проводиле јавне набавке само је девет њих предузимало иницијативе како би добиле додатне погодности од оператера чије услуге користе већ дуги низ година. Већина институција, од ових девет, је навела да је остварила погодности у виду додатних бесплатних минута. Преосталих 49 институција које су издвојиле око 7.5 милиона КМ за услуге фиксне телефоније у протеклих пет година нису проводиле поступак јавне набавке, нити су предузимале иницијативе како би оствариле погодности.

Информације прикупљене путем упитника показују да институције БиХ наводе три разлога за непровођење поступака јавних набавки фиксне телефоније и то: ограничења техничке природе, непостојање ефективне конкуренције на неким географским локацијама и неинформисаност институција о процесу либерализације тржишта телекомуникација.

Као један од разлога за непримјењивање поступка јавне набавке за услуге фиксне телефоније институције су наводиле коришћење телефонске опреме-централе других институција[57]. Илустрације ради, један овакав случај констатован је на примјеру Службе за заједничке послове (СЗП), МКТ-а и МФТ-а. Наиме, све три институције користе телефонску централу СЗП-а која проводи поступак јавне набавке услуга фиксне телефоније само за своје потребе. С друге стране, МКТ и МФТ[58], које су смјештене на истој локацији као СЗП, нису проводиле поступак јавне набавке услуга фиксне телефоније јер користе телефонску централу СЗП-а. Међутим, саговорници из СЗП-а су навели да ово не би требао да буде проблем те да институције БиХ које користе централу СЗП-а и намјеравају да проведу поступак јавне набавке за услуге фиксне телефоније треба да се обрате СЗП-у. Такође, институције које користе/дијеле телекомуникациону опрему/телефонске централе СЗП-а нису разматрале могућност провођења заједничке набавке услуга фиксне телефоније и на тај начин искористе погодности економије обима.

Непостојање ефективне конкуренције је још један од разлога који су институције наводиле образложење за непровођење јавних набавки. Наиме, 15 институција испитаних посредством упитника је навело да на локацијама на којима користе услуге фиксне телефоније само један понуђач нуди услуге, односно има своју телекомуникациону инфраструктуру и да због тога нису проводиле поступак јавне набавке.

[57] Укупно 14 институција испитаних посредством упитника и интервјуа је навело да не проводи поступак јавне набавке услуга фиксне телефоније из разлога што користе централе других институција.
[58] МФТ БиХ је провео поступак јавне набавке за услуге фиксне телефоније на локацији која је дислоцирана од сједишта институције.

Трећи разлог због којег институције не примјењују поступак јавне набавке за услуге фиксне телефоније је неинформисаност институција о процесу либерализације тржишта телекомуникација. С тим у вези, институције[59] су наводиле да не проводе поступак јавне набавке из разлога што Законом о јавним набавкама и Правилником о коришћењу телефона није прописано да се проводи поступак јавне набавке као и да тржиште није отворено за конкуренцију.

3.2.3. Посљедице непровођења поступака јавних набавки приликом набавке услуга телефоније

Посљедице набавке услуга телефоније без провођења поступка јавне набавке се огледају у неекономичном и неефикасном коришћењу буџетских средстава. Осим тога, постојећи аранжмани набавке су у супротности и са циљевима политика у области либерализације тржишта телекомуникација.

Мобилни телефони

Посљедице постојећег аранжмана набавке услуга мобилне телефоније огледају се у слабљењу тржишне позиције институција. Услови у којима запослени уговарају услуге мобилне телефоније, док институције плаћају рачуне, уситњавају предмет набавке због чега институције БиХ нису у могућности да искористе погодности економије обима и путем поступка јавне набавке осигурају повољније услове, што у коначници има негативне импликације првенствено на економично трошење буџета.

Један од главних разлога оваквог стања лежи у ограничењима која произилазе из постојећег Правилника о коришћењу телефона. Уколико би се исти модел примјењивао и на друге услуге, попут авио-превоза, запослени би могли самостално да уговарају/купују авио-карте приликом службених путовања у иностранство умјесто да институције БиХ проводе поступак набавке. У случају роба, запослени би могли самостално да купују рачунаре за обављање својих задатака, док би се сви ови трошкови плаћали из буџета институција.

Поред наведеног, постојећи аранжмани коришћења мобилних телефона осигуравају додатне користи лицима која имају право на коришћење мобилних телефона. Наиме, у склопу претплатничких пакета који се плаћају из буџета институција БиХ, лица са правом на коришћење мобилних телефона су у могућности да купују низ роба, осим мобилних уређаја, по знатно повољнијим цијенама. [60]

С друге стране, постојећи модел набавке услуга мобилне телефоније није излагао институције БиХ трошковима набавке мобилних уређаја. Међутим, евентуални трошкови по основу набавке мобилних уређаја су занемариви у односу потенцијалне уштеде трошкова услуга мобилне телефоније уколико би институције користиле своју позицију купца, односно остваривале економију обима - нарочито ако се узме у обзир да се у оквиру претплатничких уговора нуде мобилни уређаји по знатно нижим цијенама, у неким случајевима, и по цијени од једне марке. Осим

[59] Укупно шест институција.

[60] Додатне користи се не плаћају из буџета већ су исте бенефити који долазе са закључењем уговора на одређени период за одређени пакет услуга.

тога, постоје примјери институција БиХ које су у оквиру услуга мобилне телефоније уговориле и коришћење мобилних уређаја до истека уговора. [61]

Фиксни телефони

Када је ријеч о фиксним телефонима, институције које годинама користе услуге од истог добављача без проведеног поступка јавне набавке пропуштају прилику да у условима либерализације тржишта осигурају економичнију и ефикаснију потрошњу буџетских средстава. Наиме, у условима конкуренције потрошачи, укључујући и институције БиХ, су у прилици да уживају низ бенефита. почев од нижих цијена, већег обима услуга за исту цијену или квалитетнијих услуга. што је и приказано на примјерима институција које су проводиле поступак јавне набавке.

Постојећи аранжмани набавке не доприносе ни циљевима политике либерализације тржишта и у супротности су са Законом о јавним набавкама. Овдје треба напоменути да изузетак представљају случајеви у којима поступак није проведен услијед недостатака ефективне конкуренције на одређеним локацијама.

[61] Дирекција за координацију полицијских тијела је приликом набавке услуга мобилне телефоније 2016. године у склопу тендерске документације захтијевала од понуђача да обезбиједи мобилни уређај који је неопходан за коришћење услуге мобилне телефоније до истека оквирног споразума.

4. ЗАКЉУЧЦИ

Полазећи од чињенице да је тржиште телекомуникација у БиХ либерализовано, као и од презентованих налаза ове ревизије, може се закључити да већина институција БиХ није у потпуности осигурала економично и ефикасно коришћење буџетских средстава за телефонске услуге. И док је, с једне стране, либерализација тржишта телекомуникационих услуга резултат политика СМ-а БиХ и институција БиХ попут РАК-а, с друге стране, ни СМ БиХ ни већина институција БиХ не подузимају потребне активности како би остварили погодности које произилазе за потрошаче у процесу либерализације, а које се огледају у квалитетнијим услугама или нижим цијенама. Иако је СМ БиХ својим активностима прије неколико година успио значајно смањити трошкове телефона у институцијама БиХ, студија показује да промјене које су се у међувремену десиле на тржишту указују на могућност постизања економичнијег и ефикаснијег управљања овим трошковима, како у погледу висине трошкова, тако и у погледу унапрјеђења расподјеле буџетских средстава за телефонске услуге у складу са стварним потребама. Средства која би се уштедила на потрошњи телефонских услуга би се свакако могла користити у другим областима која су од значаја за грађане.

4.1. Планирање трошкова телефонских услуга се не базира на тржишним кретањима цијена и стварним потребама

Планирање трошкова телефонских услуга се не темељи на анализама кретања цијена телефонских услуга и стварних потреба. Овакав пропуст приликом планирања трошкова телефонских услуга се, у највећој мјери, негативно рефлектовао на трошкове коришћења услуга мобилне телефоније у институцијама. Иако су трошкови мобилне телефоније опадали током посљедњих година, ревизија је показала да постоји значајан простор за додатним смањењем трошкова, односно за економичнијим коришћењем буџетских средстава за ове намјене.

Осим простора за уштеде, постојећа расподјела одобрених буџетских средстава за телефонске услуге на запослене унутар институција оставља могућност да се право коришћења телефона не додјељује у складу са потребама које би осигурале ефикаснији рад институција БиХ. Док се, с једне стране, расипају буџетска средства за пакете претплате мобилне телефоније чија је искоришћеност јако ниска, с друге стране, право на коришћење мобилних телефона се ускраћује, или се уводе ограничења потрошње у области фиксне телефоније без утврђивања стварних потреба.

Планирање трошкова телефонских услуга у институцијама БиХ првенствено је засновано на Правилнику СМ-а БиХ у коме су утврђени максимални износи трошкова за институције БиХ. Институције БиХ које су изузете из Правилника планирају своје трошкове на основу максималних износа трошкова које су саме утврдиле. Међутим, тржиште телекомуникационих услуга је изузетно динамично и постојећа рјешења у Правилнику којима се уређује планирање трошкова не осигуравају економично и ефикасно коришћење буџетских средстава.

4.2. Институције БиХ не користе тржишне погодности приликом набавке телефонских услуга

Осим што нису осигурале планирање трошкова у складу са тржишним кретањима и потребама, ревизија је показала да институције БиХ, приликом набавке услуга телефоније, не користе ни погодности које произлазе за потрошаче у процесу либерализације тржишта и економији обима.

Наиме, већина институција приликом набавке телефонских услуга занемарују чињеницу да су, укидањем монопола на тржишту телекомуникационих услуга, корисници услуга, укључујући и институције БиХ, добили слободу избора између више добављача услуга. У условима конкуренције, цијене услуга, у правилу, постају ниже, што је и приказано овом ревизијом на примјеру услуга мобилне телефоније.

Иако је захваљујући политикама СМ-а БиХ и напорима РАК-а тржиште телекомуникационих услуга отворено за конкуренцију, већина институција БиХ не користи могућност да оствари додатне погодности на тржишту. Посебно је интересантно да институције БиХ, које имају значајну улогу у процесу либерализације тржишта телекомуникационих услуга, области конкуренције, као и јавних набавки, не користе погодности на тржишту које произилазе из процеса либерализације.

Умјесто промоције активне и поштене конкуренције, институције БиХ годинама користе услуге фиксне телефоније од истих добављача без провођења поступка јавне набавке, иако је тржиште отворено за конкуренцију. Приликом набавке услуга мобилне телефоније, институције БиХ, користећи модел дефинисан Правилником о коришћењу телефона у оквиру којег запосленици самостално бирају и склапају уговоре са добављачима, док институције плаћају рачуне, слабе своју тржишну позицију купца. Овакав модел набавке услуга мобилне телефоније се примјењује упркос чињеници да је тржиште телекомуникационих услуга отворено за конкуренцију, а у међувремену су предузете мјере даљег јачања конкуренције на цијелом простору БиХ попут укидања роминга унутар БиХ[62]. С друге стране, институције БиХ које су проводиле поступак јавне набавке су остариле низ погодности.

Све наведено, у коначници, доводи до неекономичног и неефикасног трошења буџетских средстава за телефонске услуге.

[62] Савјет Регулаторне агенције за комуникације, Одлука о престанку важења одлуке о начину пружања услуга мобилне телефоније између GSM оператера у БиХ, Сл. гласник БиХ, број 11/16

5. ПРЕПОРУКЕ

Канцеларија за ревизију, на основу налаза и закључака до којих је дошла током провођења предметне ревизије, у циљу осигурања планирања трошкова телефонских услуга у складу са стварним потребама и кретањем цијена на тржишту, као и максимизирања користи од либерализације тржишта телекомуникационих услуга, даје препоруке СМ-у БиХ, МФТ-у, као и институцијама БиХ.

Препоруке Савјету министара БиХ:

- **Осигурати периодично ажурирање дозвољених максималних износа трошкова фиксне и мобилне телефоније на основу резултата анализе тржишта МФТ-а и анализа потреба проведених од стране институција БиХ, уз континуирано настојање да се осигура намјенска потрошња за телефонске услуге.**

- **Размотрити у којој мјери је потребно извршити прилагођавање Правилника о коришћењу телефона у дијеловима који се односе на коришћење/набавке мобилних телефона, имајући у виду процес либерализације тржишта, повећану конкуренцију, континуирано смањење цијена, погодности економије обима, примјену Закона о јавним набавкама, и све друге специфичности карактеристичне за ову област са циљем осигурања економичније потрошње буџетских средстава за услуге мобилне телефоније.**

Приликом разматрања мјере у којој је потребно извршити прилагођавање Правилника потребно је посебно водити рачуна о односу потенцијалних уштеда на пољу услуга мобилне телефоније и евентуалних додатних трошкова, односно да евентуални додатни трошкови не буду знатно већи од остварених уштеда.

Препорука Министарству финансија и трезора БиХ:

- **Периодично проводити анализе кретања тржишних цијена телефонских услуга и трошкова институција за ове врсте услуга, прикупљати анализе потреба институција и, на бази резултата анализа, утврђивати и предлагати СМ-у БиХ максималне износе трошкова телефонских услуга у институцијама БиХ.**

  Приликом реализације ове препоруке МФТ БиХ може да користи анализе релевантних институција БиХ које прате и анализирају тржиште телекомуникационих услуга.

Препоруке институцијама БиХ

- **Проводити периодичне анализе потреба и, на бази резултата, планирати трошкове телефонских услуга. Такође, резултате анализе достављати МФТ-у БиХ у циљу периодичног утврђивања/ажурирања максималних износа трошкова за сваку институцију.**

Институције БиХ, приликом анализе потреба, треба да воде рачуна о намјенском коришћењу телефонских услуга и на овај начин осигурају намјенску потрошњу буџетских средстава за ове услуге.

- **Проводити поступак јавне набавке за коришћење услуга фиксне и мобилне телефоније у БиХ**

Институције БиХ треба да проводе поступак јавне набавке услуга фиксне телефоније на локацијама на којима је осигурана ефективна конкуренција. Институцијама БиХ које дијеле/користе телефонску опрему-централе других институција препоручује се да размотре могућност провођења заједничких јавних набавки.

Док СМ БиХ не размотри у којој мјери је потребно извршити прилагођавање Правилника о коришћењу телефона, институције БиХ треба да проводе поступке јавних набавки услуга мобилне телефоније у складу са примјерима добре праксе идентификованих у овом извјештају, а који су проведени у складу са постојећим Правилником и Законом о јавним набавкама.

Институцијама БиХ које имају мали број корисника мобилне телефоније препоручује се да размотре могућност провођења заједничких јавних набавки у циљу коришћења погодности економије обима.

Вођа тима, самостални ревизор за послове контроле квалитета, методологије и планирања ревизије учинка

Никола Јокић

Руководилац Одјељења за контролу квалитета, методологију и планирање ревизије учинка

Радивоје Јеремић

Члан тима, ревизор учинка за послове контроле квалитета, методологије и планирања

Милан Миловић

6. ПРИЛОЗИ

Прилог 1. Упитник за институције БиХ

Прилог 2. Преглед радних мјеста са правом кориштења мобилног телефона у институцијама БиХ са максималним износима потрошње сваког радног мјеста дат је у прилогу

Прилог 3. Максимални износи трошкова коришћења службених фиксних телефона по институцијама Босне и Херцеговине на годишњем нивоу.

Прилог 4. Преглед Измјена и допуна правилника о коришћењу телефона у институцијама БиХ

Прилог 5. Преглед институција које су/нису проводиле анализе потреба

Прилог 6. Преглед институција БиХ које су/нису проводиле поступак јавне набавке услуга мобилне и фиксне телефоније

Прилог 1. Упитник за институције БиХ

Ред. бр.	Питање	Одговор	Напомена
Планирање расхода за услуге фиксне и мобилне телефоније			
1.	Да ли се расходи за услуге фиксне и мобилне телефоније у вашој институцији планирају на основу Правилника Савјета министара БиХ о коришћењу телефона (Сл. лист 26/14, 81/14, 78/15, 37/17, 53/17, 62/17, 34/19, 56/19, 72/19).		
1а)	Да ли је Правилником Савјета министара о коришћењу телефона ваша институција изузета од примјене истог?		
1б)	У случају да се расходи за телефонске услуге не планирају на основу Правилника Савјета министара БиХ о коришћењу телефона, навести назив и број другог прописа на основу којег се планирају расходи за услуге фиксне и мобилне телефоније.		
2.	Да ли је ваша институција донијела интерни акт о коришћењу телефона на основу Правилника Савјета министара о коришћењу телефона или неког другог прописа? Уколико је донесен, потребно је доставити копију заједно са попуњеним упитником.		
3.	Да ли су у вашој институцији провођене анализе потреба у погледу коришћења услуга мобилне и фиксне телефоније у периоду од 2015-2021 године (број утрошених минута, потрошња интернета, износ издвојених средстава, цијене услуга)? Ако су провођене анализе потребно је исте доставити заједно са попуњеним упитником.		
4.	Да ли су у вашој институцији провођене анализе тржишта у погледу услуга фиксне и мобилне телефоније? Уколико су провођене анализе потребно је исте доставити заједно са попуњеним упитником.		
НАБАВКА УСЛУГА МОБИЛНЕ ТЕЛЕФОНИЈЕ			
5.	Да ли је у вашој институцији провођен поступак јавне набавке услуга мобилне телефоније у периоду 2015-2021? Ако је провођен поступак ЈН потребно доставити доказе (копије одлуке о покретању поступка и копије закљученог уговора/оквирног споразума) и навести годину/е када је проведен поступак као и врсту поступка који је примијењен (отворени, ограничени, преговарачки са објавом, преговарачки без објаве, конкурентски, директни споразум)?		
6.	Уколико је у вашој институцији провођен поступак јавне набавке да ли су остварене погодности (нижа цијена услуга, већи број бесплатних минута или нека друга погодност)?		
7.	Уколико се у вашој институцији није проводио поступак јавне набавке услуга мобилне телефоније у периоду 2015-2021 потребно је навести разлог.		
8.	Уколико у вашој институцији није провођен поступак јавне набавке услуга мобилне телефоније да ли је		

	донесена нека одлука о томе (нпр. одлука о изузећу или др.)? Уколико је донесена одлука потребно је приложити копију исте.		
9.	Уколико у вашој институцији није провођен поступак јавне набавке за услуге мобилне телефоније да ли су тражене погодности од постојећег добављача услуга?		
10.	Да ли се у вашој институцији користе услуге виртуалне приватне мреже (virtual private network - VPN) – мобилне телефоније ?		
11.	Уколико се користи услуга VPN, да ли је проведен поступак јавне набавке за ову услугу?		
НАБАВКА УСЛУГА ФИКСНЕ ТЕЛЕФОНИЈЕ			
12.	Да ли је у вашој институцији провођен поступак јавне набавке фиксне телефоније у периоду 2015-2021. године? Ако се проводи потребно доставити доказе (копије одлуке о покретању поступка и копије закљученог уговора/оквирног споразума) и навести годину/е када је проведен поступак као и врсту поступка који је примијењен (отворени, ограничени, преговарачки са објавом, преговарачки без објаве, конкурентски, директни споразум)?		
13.	Уколико је провођен поступак јавне набавке услуга фиксне телефоније у периоду 2015-2021 да ли су поступком јавне набавке обухваћени фиксни телефонски прикључци на свим локацијама на којима ваша институција има просторије?		
14	Уколико је у вашој институцији провођен поступак јавне набавке услуга фиксне телефоније да ли су остварене погодности (нижа цијена услуга, већи број бесплатних минута или нека друга погодност)?		
15	Уколико се у вашој институцији није проводио поступак јавне набавке услуга фиксне телефоније у периоду 2015-2021 потребно је навести разлог.		
16	Уколико у вашој институцији није провођен поступак јавне набавке услуга фиксне телефоније да ли је донесена нека одлука о томе (нпр. одлука о изузећу или др.)? Уколико је донесена одлука потребно је приложити копију исте.		
17	Уколико у вашој институцији није провођен поступак јавне набавке за услуге фиксне телефоније да ли су тражене погодности од постојећег добављача услуга?		
18.	**У наставку је потребно навести број лица која су имала право на коришћење мобилног телефона у вашој институцији по годинама.**		

Година	**Број лица која су имала право на коришћење мобилног телефона.***	**Напомена**
2015		
2016		
2017		
2018		
2019		
2020		
2021		

*(у овој колони није потребно наводити број лица која су имала право коришћења мобилних телефона у склопу VPN група. Број лица која су користила мобилне телефоне у склопу VPN група навести у колони Напомена)

Прилог 2. Преглед радних мјеста са правом кориштења мобилног телефона у институцијама БиХ са максималним износима потрошње сваког радног мјеста дат је у прилогу

Табела 1. - Преглед лимита за мобилне телефоне по радним мјестима			
Група	Радно мјесто	Просјечан мјесечни износ за трошкове коришћења мобилног телефона	Максималан годишњи износ затрошкове коришћења мобилног телефона
1	2	3	4
1	Чланови Савјета министара БиХ	500	6.000
2	Замјеници министара, руководиоци институција БиХ,чланови колегијалног органа који руководи институцијом БиХ, предсједник Суда БиХ, главни тужилац Тужилаштва БиХ,	200	2.400
3	Секретари министарстава, руководилац службе за протоколарне послове у Генералном секретаријату Савјета министара БиХ	150	1.800
4	Замјеници руководилаца и чланова Савјета министараБиХ и помоћници министара	100	1.200
5	Шефови кабинета замјеника министара у Савјету министара БиХ, помоћници руководилаца и лица у рангупомоћника руководилаца институција, секретари институција	80	960
6	Савјетници, чланова Сабјета министара БиХ и замјеника министара у Савјету министара БиХ, шефови кабинета руководилаца институција БиХ	60	720
7	Стручни савјетник за протоколарне послове, виши стручнисарадник за протоколарне послове, стручни сарадник за протоколарне послове, самостални референт за протоколарне послове и виши референт за протоколарне послове у Генералном секретаријату Савјета министараБиХ	50	600
8	Технички секретари руководилаца институција БиХ, возачи руководилаца институција БиХ, шефови унутрашњих организационих јединица у Државној агенцији за истраге и заштиту БиХ, водећи истражитељи у Државној агенцији за истраге и заштиту БиХ, портпарол уДржавној агенцији за истраге и заштиту БиХ, главни инжењер за комуникације у Државној агенцији за истраге и заштиту БиХ	30	360

9	Запослени у ВН МАС-у на радним мјестима: шеф Канцеларије, замјеник шефа Канцеларије, шеф Одсјека за управљање квалитетом противминских акција/Главниинспектор, шеф Одсјека за осигурање квалитета/Инспектор, шеф Одсјека за управљање противминским акцијама, шеф Одсјека за управљање планом, шеф Регионалне канцеларије, виши стручни сарадник за осигурање квалитета/Инспектор, виши стручнисарадник за тестирање, виши стручни сарадник за унутрашњу контролу/Инспектор, стручни сарадник за контролу квалитета/Инспектор, виши самостални референт за планирање, виши референт за контролу квалитета и виши референт за извиђање, возач-курир, извршиоци на одржавању мрежа \Л/А[\1, возачи за транспорт личних докумената, истражитељи - виши инспектори у Државној агенцији за истраге и заштиту БиХ и полицијски службеници у Државној агенцији за истраге и заштиту који обављају послове оперативно-техничког надзора и информатичке подршке	20	240
10	Инспектори и вође Тимова за осигурање ВИП особа и објеката у Дирекцији за координацију полицијских тијелаБиХ	15	180
11	Службеници у Државној агенцији за истраге и заштиту БиХкоји обављају оперативне (теренске) послове	5	60

Прилог 3. Максимални износи трошкова коришћења службених фиксних телефона по институцијама Босне и Херцеговине на годишњем нивоу.

Р.бр.	Назив буџетског корисника	Максималан годишњи износ трошкова коришћења службених фиксних телефона (КМ)
1	2	3
1	Министарство финансија и трезора БиХ	50.000
2.	Министарство спољне трговине и економскиходноса БиХ	50.000
3.	Министарство комуникација и транспорта БиХ	50.000
4.	Министарство за људска права и избјеглицеБиХ	50.000
5.	Министарство правде БиХ	50.000
6..	Министарство безбједности БиХ	50.000
7.	Министарство цивилних послова БиХ	50.000
8.	Суд БиХ	30.000
9.	Тужилаштво БиХ	30.000
10.	Управа за индиректно опорезивање БиХ	500.000
11.	Гранична полиција БиХ	200.000
12.	Државна агенција за истраге и заштиту	130.000
13.	Дирекција за координацију полицијских тијелаБиХ	60.000
14.	Служба за послове са странцима БиХ	50.000
15.	Агенција за идентификациона документа,евиденцију и размјену података БиХ	40.000
16.	Центар за уклањање мина у БиХ	30.000
17.	Дирекција за европске интеграције БиХ	30.000
18.	Агенција за статистику БиХ	30.000
19.	Генерални секретаријат Савјета министара БиХ	25.000

Институције Босне и Херцеговине које нису наведене у табели имају право на коришћење трошкова службених фиксних телефона на годишњем нивоу како слиједи:

a) Институције са бројем запослених преко 50 - до 20.000 КМ,

b) Институције са бројем запослених од 20 до 50 - до 10.000 КМ,

c) Институције са бројем запослених до 20 - до 5.000 КМ.

Прилог 4. Преглед Измјена и допуна правилника о коришћењу телефона у институцијама БиХ

Измјене и допуне Правилника (Број Службеног гласника БиХ)	Предмет Измјена
Службени гласник БиХ, број 26/14	Правилник о коришћењу телефона
Службени гласник БиХ, број 81/14	1) Додана нова Група 9-радна мјеста/лица са правом на коришћење мобилних телефона 2) Смањење за Дирекцију за координацију полицијских тијела БиХ за службене фиксне телефоне са 70.000 на 60.000 КМ
Службени гласник БиХ, број 78/15	Предсједништво БиХ изузето од примјене Правилника.
Службени гласник БиХ, број 37/17	Додана категорија за лица која имају право на мобилне телефоне (протоколарни послови)
Службени гласник БиХ, број 53/17	Брише се ставка Предсједништво која је била измијењена у 78/15 а додаје: „Од примјене овог Правилника изузима се Предсједништво Босне и Херцеговине, које ће донијети посебан правилник о кориштењу телефона."
Службени гласник БиХ, број 62/17	Изузимају се Уставни суд БИХ и Уред за ревизију институција БиХ који ће донијети своје посебне правилнике о кориштењу телефона.
Службени гласник БиХ, број 34/19	Мијења се ставка у БХ МАЦ-у за упосленике при чему се проширује број и категорије лица које имају право на мобилне телефоне.
Службени гласник БиХ, број 56/19	Додан члан „изузеци од примјене члана 3. при чему се Суду БиХ и Тужилаштву БиХ дозвољава куповина мобилних телефона
Службени гласник БиХ, број 72/19	Мијењају се ставке које се односе на СИПА-у при чему се уводе категорије лица које имају право на мобилне телефоне у СИПА-и док се за фиксне телефоне смањење са 180.000 КМ на 130.000 КМ.

Прилог 5 Преглед институција које су/нису проводиле анализе потреба

Ред	Назив институције	Проводиле	Нису
1	Агенција за антидопинг контролу		1
2	Агенција за државну службу БиХ		1
3	Агенција за форензичка испитивања и вјештачења	1	
4	Агенција за идентификациона докумената, евиденцију и		1
5	Агенција за јавне набавке БиХ	1	
6	Агенција за лијекове и медицинска средства БиХ	1	
7	Агенција за надзор над тржиштем БиХ		1
8	Агенција за осигурање БиХ		1
9	Агенција за полицијску подршку	1	
10	Агенција за поштански саобраћај БиХ		1
11	Агенција за предшколско, основно и средње образовање		1
12	Агенција за превенцију корупције и борбу против корупције		1
13	Агенција за промоцију страних инвестиција-FIPA		1
14	Агенција за рад и запошљавање БиХ		1
15	Агенција за развитак високог образовања и осигурања		1
16	Агенција за сигурност хране БиХ		1
17	Агенција за школовање и стручно оспособљавање кадрова	1	
18	Агенција за статистику БиХ		1
19	Агенција за заштиту личних података БиХ		1
20	Архив БиХ		1
21	Центар за информисање и признавање докумената из области		1
22	Центар за уклањање мина БиХ/BHMAC		1
23	Централна хармонизациска јединица		1
24	Централна изборна комисија		1
25	Дирекција за цивилно ваздухопловство БиХ/BHDCA		1
26	Дирекција за економско планирање БиХ		1
27	Дирекција за европске интеграције		1
28	Дирекција за координацију полицијских тијела	1	
29	Државна агенција за истраге и заштиту	1	
30	Државна регулаторна агенција за радијацију и нуклеарну		1
31	Фонд за повратак		1
32	Генерални секретеријат Вијећа министара БиХ		1
33	Гранична полиција		1
34	Институција омбудсмана за људска права БиХ		1
35	Институција омбудсмана за заштиту потрошача		1
36	Институт за акредитирања БиХ		1
37	Институт за интелектуално власништво БиХ		1
38	Институт за мјеритељство БиХ		1
39	Институт за нестале особе		1
40	Институт за стандардизацију БиХ		1
41	Јединица за имплементацију пројекцију изградњу извршења		1
42	Канцеларија координатора за реформу јавне управе БиХ		1
43	Комисија за концесије		1
44	Комисија за очување националних споменика		1
45	Конкуренцијско вијеће БиХ		1
46	Меморијални центар Сребреница		1
47	Министарство цивилних послова		1
48	Министарство финансија и трезора БиХ		1
49	Министарство комуникације и промета		1
50	Министарство одбране	1	
51	Министарство правде		1
52	Министарство сигурности БиХ		1
53	Министарство вањске трговине и економских односа БиХ		1
54	Министарство вањских послова		1
55	Министарство за људска права и избјеглице БиХ		1
56	Одбор државне службе за жалбе		1
57	Парламентарна скупштина БиХ		1
58	Правобранилаштво БиХ	1	
59	Предсједништво БиХ		1
60	Регулаторна агенција за комуникације		1
61	Служба за послове са странцима	1	
62	Служба за заједничке послове институција БиХ		1
63	Суд БиХ		1
64	Тужилаштво БиХ		1

65	Управа за индиректно опорезивање БиХ		1
66	Управа за заштиту биља БИХ		1
67	Уред за хармонизацију и координацију система плаћања у		1
68	Уред за разматрање жалби		1
69	Уред за ветеринарство БиХ		1
70	Уред за законодавство		1
71	Уставни суд БиХ	1	
72	Високо судско и тужилачко вијеће		1
73	Вијеће за државну помоћ		

Прилог 6. Преглед институција БиХ које су/нису проводиле поступак јавне набавке услуга мобилне и фиксне телефоније

Ред	Назив институције	Набавка мобилне телефоније		Набавка фиксне телефоније	
		Проводиле ЈН	Нису проводиле ЈН	Проводиле ЈН	Нису проводиле ЈН
1.	Агенција за антидопинг контролу		√		√
2.	Агенција за државну службу БиХ		√		√
3.	Агенција за форензичка испитивања и вјештачења		√		√
4.	Агенција за идентификациона докумената, евиденцију и размјену података БиХ (IDDEEA)	√		√	
5.	Агенција за јавне набавке БиХ		√	√	
6.	Агенција за лијекове и медицинска средства БиХ	√			√
7.	Агенција за надзор над тржиштем БиХ		√		√
8.	Агенција за осигурање БиХ		√		√
9.	Агенција за полицијску подршку		√	√	
10.	Агенција за поштански саобраћај БиХ		√		√
11.	Агенција за предшколско, основно и средње		√		√
12.	Агенција за превенцију корупције и борбу против		√	√	
13.	Агенција за промоцију страних инвестиција-FIPA		√	√	
14.	Агенција за рад и запошљавање БиХ		√		√
15.	Агенција за развитак високог образовања и		√		√
16.	Агенција за сигурност хране БиХ		√		√
17.	Агенција за школовање и стручно оспособљавање		√		√
18.	Агенција за статистику БиХ		√	√	
19.	Агенција за заштиту личних података БиХ		√	√	
20.	Архив БиХ		√		√
21.	Центар за информисање и признавање докумената из области високог образовања		√		√
22.	Центар за уклањање мина БиХ/BHMAC		√		√
23.	Централна хармонизацијска јединица		√		√
24.	Централна изборна комисија		√		√
25.	Дирекција за цивилно ваздухопловство		√		√

26.	Дирекција за економско планирање БиХ		√		√
27.	Дирекција за европске интеграције		√	√	
28.	Дирекција за координацију полицијских тијела	√			√
29.	Државна агенција за истраге и заштиту	√		√	
30.	Државна регулаторна агенција за радијацију и нуклеарну сигурност		√		√
31.	Фонд за повратак		√		√
32.	Генерални секретаријат Вијећа министара БиХ		√		√
33.	Гранична полиција	√			√
34.	Институција омбудсмана за људска права БиХ		√		√
35.	Институција омбудсмана за заштиту потрошача	√		√	
36.	Институт за акредитирања БиХ		√		√
37.	Институт за интелектуално власништво БиХ		√		√
38.	Институт за мјеритељство БиХ		√		√
39.	Институт за нестале особе		√		√
40.	Институт за стандардизацију БиХ		√		√
41.	Јединица за имплементацију пројекцију изградњу		√	√	
42.	Канцеларија координатора за реформу јавне управе БиХ		√		√
43.	Комисија за концесије		√		√
44.	Комисија за очување националних споменика		√		√
45.	Конкуренцијски савјет БиХ		√		√
46.	Меморијални центар Сребреница		√		√
47.	Министарство цивилних послова		√		√
48.	Министарство финансија и трезора БиХ		√	√	
49.	Министарство комуникације и промета		√		√
50.	Министарство одбране		√		√
51.	Министарство правде		√		√
52.	Министарство сигурности БиХ		√		√
53.	Министарство вањске трговине и економских односа БиХ		√		√

54.	Министарство вањских послова		√		√
55.	Министарство за људска права и избјеглице БиХ		√		√
56.	Одбор државне службе за жалбе		√		√
57.	Парламентарна скупштина БиХ		√		√
58.	Правобранилаштво БиХ		√		√
59.	Предсједништво БиХ		√		√
60.	Регулаторна агенција за комуникације	√			√
61.	Служба за послове са странцима		√		√
62.	Служба за заједничке послове институција БиХ	√		√	
63.	Суд БиХ		√		√
64.	Тужилаштво БиХ		√		√
65.	Управа за индиректно опорезивање БиХ		√		√
66.	Управа за заштиту биља БИХ		√	√	
67.	Уред за хармонизацију и координацију система		√		√
68.	Уред за разматрање жалби		√		√
69.	Уред за ветеринарство БиХ		√		√
70.	Уред за законодавство		√		√
71.	Уставни суд БиХ		√		√
72.	Високо судско и тужилачки савјет	√		√	
73.	Вијеће за државну помоћ		√		√

Референце

1. Закон о комуникацијама (Службени гласник БиХ, број: 31/03, 75/06, 32/10 и 98/12)
2. Закон о конкуренцији (Службени гласник БиХ", број: 48/05, 76/07 и 80/09)
3. Закон о јавним набавкама (Службени гласник БиХ, број 39/14)
4. Закон о финансирању институција БиХ, (Службени гласник БиХ 61/04.,49/09., 42/12, 87/12., 32/13)
5. Закон о министарствима и другим органима управе (Службени гласник бр. бр. 5/03, 42/03, 26/04, 42/04, 45/06, 88/07, 35/09, 59/09, 103/09, 87/12, 6/13, 19/16, 83/17)
6. Одлука о политици сектора телекомуникација (Службени гласник БиХ, број 9/02)
7. Допуна политике сектора телекомуникација у БиХ (Службени гласник БиХ, број 103/06)
8. Одлука о Политици сектора телекомуникација БиХ за период 2008-2012 (Службени гласник БиХ, број 8/09)
9. Одлука о усвајању Политике сектора електронских комуникација БиХ за период 2017-2021 и акционог плана плана за реализацију политике, (Службени гласник БиХ, број 46/17
10. Правилник о коришћењу телефона "Службени гласник БиХ", број 26/14, 81/14, 78/15, 37/17, 53/17, 62/17, 34/19, 56/19 и 72/19)
11. Регулаторна агенција за комуникације, Преглед стања тржишта телекомуникација у БиХ за 2021 годину, Сарајево, јуни 2022. године. Доступно на: хттпс://www.рак.ба/бс-Латн-БА/телецом-маркет-аналусис
12. Регулаторна агенција за комуникације, Корисници дозвола. Доступно на : хттпс://рак.ба/бс-Латн-БА/телецом-лицесе-холдерс
13. European Commission, Public procurement guidance for practitioners, 2018
14. Вице Добровић, Управљање трошковима мобилних телекомуникацијских услуга, Свеучилиште у Сплиту Економски факултет, Дипломски рад, Сплит, рујан 2018
15. Zuhra Osmanović-Pašić, Methodological Guide for Costing of Government Strategies -With Examples from Public Administration Reform Strategies, The Regional School of Public Administration, Danilovgrad, 2018
16. Бранислав Радновић, Владана Радновић, Бранислава Радновић, Ефекти либерализације телекомуникационог тржишта, ИНФОТЕХ- Јахорина, Вол. 6, Реф. Б-1, п. 60-63, Март 2007.
17. Конкуренцијски савјет, Мишљење по захтјеву Агенције за јавне набавке Босне и Херцеговине за оцјену релевантног тржишта телекомуникација у Босни и Херцеговини, број: 01-26-7-15-14- И/14, Сарајево, 29.1.2015. године. Доступно на: хттп://бихконк.гов.ба/м-и-с-љ-е-њ-е-по-захтјеву-агенције-за-јавне-набавке-босне-и-херцеговине-за-оцјену-релевантног-трзиста-телекомуникација-у-босни-и-херцеговини.хтмл