



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

www.revizija.gov.ba



Broj: 05-16-1-1030-2/22
Datum: 01.03.22

BOSNA I HERCEGOVINA
ПАРЛАМЕНТАРНА СКУПШТИНА БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ
SARAJEVO

Organizaciona jedinica	Klasifikaciona oznaka	Redni broj	Broj priloga
01/4-16-9		1096	22

Bosna i Hercegovina
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 prilogu dopisa dostavljamo Vam Izvješće o provedenoj reviziji učinka na temu „Nabava i funkcionalnost osobnih isprava“.

S poštovanjem,



GLAVNI REVIZOR

Hrvoje Tvrković

Privitak:

- Izvješće revizije učinka

Dostavljeno:

- Povjerenstvo za financije i proračun Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine BiH
- a/a.



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

www.revizija.gov.ba



Broj: 05-16-1-1030-3/22
Datum: 01.08.22

BOSNA I HERCEGOVINA PARLAMENTARNA SKUPŠTINA BOSNE I HERCEGOVINE SARAJEVO			
PRIMLJENO:	02-08-2022		
Organizaciono jedinica	Klasifikaciona oznaka	Redni broj	Broj listina
02/3-16-9-1296/22			

Bosna i Hercegovina
Povjerenstvo za financije i proračun
Dom naroda 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 „Nabava i funkcionalnost osobnih isprava“.

S poštovanjem,



GLAVNI REVIZOR

Hrvoje Tvrković

Privitak:

- Izvješće revizije učinka

Dostavljeno:

- Povjerenstvo za financije i proračun Doma naroda Parlamentarne skupštine BiH
- a/a.



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

www.revizija.gov.ba



ИЗВЈЕШТАЈ РЕВИЗИЈЕ УЧИНКА
НАБАВКА И ФУНКЦИОНАЛНОСТ ЛИЧНИХ ДОКУМЕНАТА

Број: 05-16-1-1030/22

Сарајево, август 2022. године

100



НАБАВКА И ФУНКЦИОНАЛНОСТ ЛИЧНИХ ДОКУМЕНАТА

Канцеларија за ревизију институција Босне и Херцеговине је провела ревизију учинка на тему: „Набавка и функционалност личних докумената“. Ревизија је проведена у складу са Законом о ревизији институција БиХ, Међународним стандардима врховних ревизионих институција – ISSAI, INTOSAI смјерницама и методологијом за рад ревизије учинка врховних ревизионих институција у БиХ.

Циљ ревизије је био испитати да ли су надлежне институције БиХ обезбиједиле ефикасну набавку и успоставу функционалних личних докумената. Проведена ревизија је показала да институције БиХ нису предузеле активности којим се обезбјеђује ефикасна набавка личних докумената и њихова пуна функционалност.

Грађанима БиХ није обезбијеђена сигурност да неће доћи до застоја у издавању личних докумената имајући у виду скори истек постојећег Уговора и кашњење у провођењу нове набавке. И даље је присутан ризик плаћања 28 милиона КМ из буџета БиХ, јер IDDEEA није ријешила са добављачем питање завршетка постојећег Уговора са аспекта уговорене обавезе куповине укупних количина. Иако је од увођења електронске личне карте прошло скоро 10 година, грађанима БиХ није олакшан приступ услугама јавног сектора кроз дигитално представљање и дигитално потписивање. Непостојање анализа за нову набавку и начин избора технолошког рјешења не пружају увјерење да је IDDEEA изабрала најповољније рјешење за грађане и буџет БиХ. Посљедице оваквог поступања надлежних институција доводе у питање улагања у унапређење личних докумената као и утврђену цијену истих за грађане, и воде заостајању БиХ у развоју е-управе. Утврђене слабости не обезбјеђују повјерење грађана у рад институција и да се новац порезних обвезника користи на најнеефикаснији начин.

Препоруке су упућене Савјету министара БиХ и IDDEEA-и. Имплементација препорука ће допринијети да грађани БиХ добију личне документе са свим карактеристикама и функционалностима за цијену коју су платили и да се обезбиједи стабилност и безбједност у издавању личних докумената. Такође, допринијеће се унапређењу нивоа јавне одговорности код коришћења јавних средстава и стварању претпоставки за реализацију Циљева одрживог развоја.

Канцеларија за ревизију је, у складу са одредбама Закона о ревизији институција Босне и Херцеговине, 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 Твртковић



ЗАМЈЕНИК
ГЕНЕРАЛНОГ РЕВИЗОРА

Јасмин Пилица

ЗАМЈЕНИК
ГЕНЕРАЛНОГ РЕВИЗОРА

Ратко Крスマн

100



100

Садржај

Коришћене скраћенице	3
1. Увод.....	6
1.1. Позадина проблема и мотиви за студију	6
1.2. Циљ, обим и ограничења ревизије.....	7
1.2.1. Циљ ревизије	7
1.2.2. Обим и ограничења ревизије	7
1.3. Ревизиона питања и критеријуми ревизије	9
1.3.1. Ревизиона питања.....	9
1.3.2. Критеријуми ревизије.....	9
1.4. Извори информација и методе ревизије	11
1.5. Структура извјештаја.....	12
2. Опис предмета ревизије	13
2.1. Законски, стратешки и међународни оквир.....	13
2.2. Набавка личних докумената	14
2.3. Функционалност личне карте	16
3. Налази	17
3.1. Реализација постојећег Уговора о набавци личних докумената.....	17
3.2. Нова набавка личних докумената.....	20
3.3. Функционалност личне карте	23
4. Закључци.....	27
4.1. Постојећи Уговор о набавци личних докумената.....	27
4.2. Нова набавка личних докумената.....	28
4.3. Функционалност личних докумената.....	28
5. Препоруке.....	29
Прилози.....	31

100
100
100



Коришћене скраћенице

СКРАЋЕНИЦА	ПУНИ НАЗИВ
IDDEEA	Агенција за идентификациона документа, евиденцију и заштиту података
БиХ	Босна и Херцеговина
ВД	Возачка дозвола
ГС Савјета министара	Генерални секретаријат Савјета министара Босне и Херцеговине
ДОБ	Документ оквирног буџета
ЕК	Европска комисија
ЕУ	Европска унија
Канцеларија за ревизију	Канцеларија за ревизију институција Босне и Херцеговине
ККРЈУ	Канцеларија координатора за реформу јавне управе
КМ	Конвертибилна марка
ЛК	Лична карта
МКТ	Министарство комуникација и транспорта Босне и Херцеговине
МФТ	Министарство финансија и трезора Босне и Херцеговине
МЦП	Министарство цивилних послова Босне и Херцеговине
Савјет министара	Савјет министара Босне и Херцеговине
СГ БиХ	Службени гласник Босне и Херцеговине

100
100
100



Извршни сажетак

Канцеларија за ревизију је провела ревизију учинка с циљем да испита јесу ли надлежне институције БиХ обезбиједиле ефикасну набавку и успоставу функционалних личних докумената. Проведена истраживања, интервјуи и анализа релевантне документације омогућили су нам да сагледамо стање, те да изнесемо закључак да надлежне институције нису предузеле активности којим се обезбјеђује ефикасна набавка личних докумената и њихова пуна функционалност. Канцеларија за ревизију је формулисала препоруке којим би се систем могао унаприједити и допринијети већем нивоу јавне одговорности код коришћења јавних средстава, а које су упућене Савјету министара и IDDEEA-и.

У наставку су најважнији налази и препоруке ревизије:

- Иако је ревизија учинка у свом извјештају из 2015. године упозорила на могуће посљедице динамике реализације уговорених количина, IDDEEA није постигла споразум са добављачем који ће обезбиједити отклањање ризика плаћања неиспоручених ЛК и континуитет испоруке ЛК за грађане истеклом постојећег Уговора.
- Без обзира што је постојећи Уговор пред истеком, IDDEEA нема план за завршетак Уговора без могућих посљедица нити је о истом извјестила МЦП и Савјет министара.
- Савјет министара је с циљем отклањања могућих штетних посљедица постојећег Уговора донио мјеру која је била усмјерена само на смањење цијене ЛК и ВД, али не и на друге штетне одредбе Уговора.
- Осим што је била неблаговремена у предузимању мјере, IDDEEA није постигла споразум са добављачем о смањењу цијене образаца ЛК и ВД, нити је извјестила Савјет министара о резултатима преговора.
- Нису предузимане друге мјере на отклањању могућих штетних посљедица постојећег Уговора.
- Савјет министара није анализирао ефекте унапређења личних докумената са аспекта безбједности, квалитета, функционалности, цијене, а све у циљу евентуалне промјене стратешког опредјелења и припреме нове набавке.
- IDDEEA касни у покретању новог поступка набавке личних докумената. Без обзира на сложеност поступка набавке и своје планове, IDDEEA је тек почетком маја 2022. године објавила отворени поступак иако постојећи Уговор о набавци личних докумената истиче у јулу 2022. године.
- IDDEEA планирање нове набавке не заснива на документованим анализама економских, безбједносних, функционалних и других елемената.
- Савјет министара и МЦП нису успоставили надзор над активностима нове набавке личних докумената, а IDDEEA не извјештава надлежне институције о проведеним активностима на обезбјеђењу нове набавке.
- Надлежне институције нису обезбиједиле потпуну функционалност ЛК за грађане БиХ. Од четири функције које би требало да пружи ЛК, грађанима ни након скоро 10 година од увођења исте, још увијек није обезбијеђено коришћење функција дигиталног представљања и потписивања помоћу ЛК.

- Ревизији нису предочени докази о постојању иједног е-сервиса на нивоу институција БиХ који би грађани могли користити са електронском ЛК.
- Од почетка издавања електронске ЛК у 2013. години па до данас, још увијек нису обезбијеђени услови за издавање дигиталног потписа на ЛК.

Препоруке Савјету министара:

- У сарадњи са Министарством цивилних послова унаприједити надзор над активностима IDDEEA-е које се тичу личних докумената.
- Прије нове набавке личних докумената, анализирати ефекте стратешких одлука које се тичу личних докумената с аспекта безбједности, функционалности и економичности са циљем избора оптималног рјешења личних докумената и обезбјеђења најповољнијих услова за грађане.
- Предузети активности с циљем обезбјеђења пуне функционалности личне карте.

Препоруке IDDEEA-и:

- Информисати Савјет министара о планираним и предузетим активностима на отклањању ризика могућег плаћања за неиспоручене количине образаца ЛК истеком постојећег Уговора с циљем избјегавања могућих посљедица по буџет БиХ и неометаног процеса издавања личних докумената.
- Унаприједити планирање набавке личних докумената и благовремено проводити планиране активности.
- Набавке личних докумената проводити транспарентним поступцима јавне набавке којима се обезбјеђује праведна и активна конкуренција с циљем најефикаснијег коришћења јавних средстава.
- Приликом сачињавања уговора о набавци посветити дужну пажњу кроз јасно и прецизно дефинисање свих елемената уговора и обезбјеђивање заштите интереса грађана и институција БиХ.
- Успоставити оцјењивање и извјештавање о реализацији стратешких одлука које се тичу личних докумената.

1. Увод

1.1. Позадина проблема и мотиви за студију

Према законима Босне и Херцеговине (у даљем тексту: БиХ)¹, сваки грађанин БиХ старији од 18 година дужан је имати личну карту, а за управљање моторним возилом и возачку дозволу.

Постојећи обрасци личне карте (у даљем тексту: ЛК) и возачке дозволе (у даљем тексту: ВД) издају се од 2013. године². За разлику од претходних, ови обрасци имају унапријеђене безбједносне карактеристике.³ Осим тога, ЛК садржи електронски чип на коме се налазе апликације које пружају могућности коришћења ЛК за прелазак границе, дигитално представљање и потписивање у дигиталном свијету.⁴

За предлагање и спровођење стратегије и политике развоја у БиХ у области идентификационих докумената, за набавку, складиштење, персонализацију, контролу квалитета и транспорт идентификационих докумената за потребе надлежних органа надлежна је Агенција за идентификациона документа, евиденцију и заштиту података БиХ (у даљем тексту: IDDEEA).⁵ IDDEEA је 2012. године за набавку система за израду личних докумената (ЛК и ВД) закључила Уговор⁶ са фирмом Muehlbauer д.о.о. Бања Лука (у даљем тексту: Muehlbauer) на 10 година у вриједности око 105 милиона КМ.

Канцеларија за ревизију институција БиХ (у даљем тексту: Канцеларија за ревизију) је 2015. године провела ревизију учинка на тему „Набавка личних докумената - студија случаја“. Проведеном ревизијом је утврђено да IDDEEA и друге надлежне институције БиХ нису предузимале одговарајуће активности да омогуће провођење транспарентног начина набавке, избор оптималног технолошког рјешења нових личних докумената, с аспекта безбједности и економичности, и обезбиједе функционалност електронске личне карте. Такође, утврђено је и да IDDEEA у припреми и провођењу преговарачког поступка, није увијек предузимала адекватне активности за остваривање повољних услова набавке личних докумената.

¹ Закон о личној карти држављана БиХ, СГ БиХ 32/01, 16/02, 53/07, 56/08 и 18/12, Закон о основама безбједности саобраћаја на путевима у БиХ, СГ БиХ 06/06,75/06, 44/07,84/09,48/10,18/13,8/17, 89/17 и 9/18

² Одлука о почетку издавања електронске личне карте, СГ БиХ: 13/13

³ Набавци нових докумената претходиле су активности Савјета министара БиХ, који је усвојио Стратегију развоја IDDEEA-а 2010-2015, те активности Парламента БиХ, који је измијенио постојећи Закон о личној карти држављана БиХ чиме је омогућено увођење ЛК са електронским меморијским елементом. Идејни пројекат.pdf, О електронској личној карти (iddeea.gov.ba)

⁴ Члан 6. Закона о личној карти држављана БиХ, Упутство о садржају електронског меморијског елемента личне карте држављанина БиХ, СГ БиХ 8/13 и 46/21

⁵ Члан 8. Закона о Агенцији за идентификациона документа, евиденцију и размјену података БиХ, СГ БиХ 56/08

⁶ Уговор о испоруци и успостави система за дјелимичну персонализацију картица, испоруку опреме за персонализацију картица и надоградњу постојеће опреме за персонализацију картица као и испорука картица и комплетан систем за персонализацију електронских личних карата и одржавање система на период од 10 година, број: 15-03-30-3-323/12 од 17.07.2012. године.

Међутим, и након шест година од проведене ревизије и датих препорука, и скоро 10 година од почетка издавања електронских ЛК, није обезбијеђено да се ЛК користе као средство за брже и ефикасније коришћење услуга јавне управе, кроз дигитално представљање и дигитално потписивање. Поред тога, у јулу 2022. године истиче десетогодишњи период на који је закључен постојећи Уговор о набавци личних докумената из 2012. године, а нова јавна набавка је објављена тек почетком маја 2022. године.

Медији, такође, у последње вријеме посвећују пажњу овом питању истичући могуће ризике за набавку личних докумената.⁷

Уважавајући значајност личних докумената и све напријед наведено, Канцеларија за ревизију се определијелила да проведе ревизију учинка на тему набавке и функционалности личних докумената.

1.2. Циљ, обим и ограничења ревизије

1.2.1. Циљ ревизије

Циљ ревизије је испитати да ли су надлежне институције БиХ обезбиједиле ефикасну набавку и успоставу функционалних личних докумената.

Сврха проведене ревизије је да се допринесе да грађани БиХ добију личне документе са свим карактеристикама и функционалностима за цијену коју су платили и да се обезбиједи стабилност и безбједност у издавању личних докумената.

Провођење ове ревизије и имплементација препорука требало би да допринесу и реализацији Циљева одрживог развоја, а нарочито циља који се тиче промовисања мирољубивих и инклузивних друштава за одрживи развој, осигурања приступа правди за све и изградњи учинковитих, одговорних и инклузивних институција на свим нивоима⁸.

1.2.2. Обим и ограничења ревизије

Предмет ревизије су биле активности надлежних институција у набавци и успостави функционалних личних докумената. Под набавком личних докумената испитивана је реализација набавке личних докумената по постојећем Уговору, као и планови и припрема за провођење нове набавке. Под функционалношћу личних докумената подразумева се расположивост и могућност коришћења свих предвиђених функција

⁷ [Osım pasosa, upitne i lične i vozačke \(rejting.info\)](#)

[Građani BiH ostaju bez novih pasosa? \(capital.ba\)](#)

[Да ли ће грађани БиХ остати без нових пасоса | Катера \(katera.news\)](#)

[Osım pasosa, upitne lične i vozačke \(bh-index.info\)](#)

⁸ „Циљ одрживог развоја 16: Мир, правда и снажне институције“, „Потциљ 16.6. Развити дјелотворне, одговорне и транспарентне институције на свим нивоима“, Оквир-за-реализацију-Циљева-одрживог-развоја-у-БиХ-латиница.pdf (dep.gov.ba)

које треба да пружи ЛК. Лични документи у контексту ове студије су ЛК и ВД.⁹ Надлежне институције су IDDEEA, Савјет министара БиХ (у даљем тексту: Савјет министара) и Министарство цивилних послова БиХ (у даљем тексту: МЦП).

Ревизија је код IDDEEA-е испитивала реализацију постојећег Уговора о набавци личних докумената из 2012. године, као и активности на планирању нове набавке личних докумената. Такође, у IDDEEA-и су испитиване активности које су предузимане с циљем успоставе функционалности личне карте тј. коришћења ЛК за дигитално представљање и дигитално потписивање.

Код МЦП-а, као надлежног министарства, је испитиван начин на који се прате активности IDDEEA-е које се тичу постојећег Уговора, нове набавке као и функционалности личних докумената.

У Савјету министара је испитиван начин на који се прате донесена стратешка одређења која се тичу личних докумената, као и активности на стварању услова за њихову реализацију. Такође, испитиван је и надзор над радом и одлукама IDDEEA-е које се тичу личних докумената.

Код Министарства комуникација и транспорта БиХ (у даљем тексту: МКТ) су испитиване активности на успостави Канцеларије за надзор и акредитацију овјерилаца, доношењу подзаконских прописа који произилазе из Закона о електронском потпису и који се тичу стварања услова за коришћење дигиталног потписа.

У Канцеларији координатора за реформу јавне управе (у даљем тексту: ККРЈУ) су испитиване активности и пројекти који се тичу унапређења или успоставе е-сервиса за које се као медиј може користити ЛК. Код Института за метрологију БиХ је испитивана функционалност е-сервиса који је развијен по пројекту реформе јавне управе, а код Министарства финансија и трезора БиХ (у даљем тексту: МФТ) су провјераване могућности које се тичу услуга електронског плаћања.

С циљем провјере ставова добављача о реализацији постојећег Уговора о набавци личних докумената остварен је контакт са добављачем Muehlbauer и достављена су им питања која се тичу реализације постојећег Уговора. До дана писања Нацрта извјештаја нису примљени одговори на иста.

Коришћени су и подаци из извјештаја ревизије учинка „Набавка личних докумената – студија случаја“. С циљем сагледавања позиције БиХ са аспекта функционалности ЛК у односу на земље у окружењу, коришћени су и подаци о прописима и праксама земаља у окружењу (Република Србија, Република Хрватска).

⁹ Правилник о цијени личних докумената, СГ БиХ 100/12

1.3. Ревизиона питања и критеријуми ревизије

1.3.1. Ревизиона питања

Након што је утврђен циљ ревизије дефинисано је главно ревизионо питање које гласи: *Да ли су надлежне институције БиХ обезбиједиле ефикасну набавку и успоставу функционалних личних докумената?*

За што боље разумијевање и анализу проблема, те да би се олакшало прикупљање потребних података, дефинисана су три основна ревизиона питања:

1. Да ли су надлежне институције предузеле активности којима се обезбјеђује реализација постојећег Уговора о набавци личних докумената без ризика и посљедица за грађане и буџет БиХ?
2. Да ли су надлежне институције предузеле активности којима се обезбјеђује благовремено и транспарентно провођење нове набавке личних докумената уз избор оптималног технолошког рјешења нових личних докумената с аспекта безбједности, економичности и функционалности?
3. Да ли су надлежне институције обезбиједиле функционалност личних докумената?

1.3.2. Критеријуми ревизије

С циљем оцјене активности надлежних институција ревизија је утврдила критеријуме. Критеријуми ревизије представљају мјерила која се користе како би се дала оцјена предмета ревизије и одговарају ревизионим питањима.

Критеријуми за ефикасну набавку су реализација набавке личних докумената без ризика од застоја у издавању личних докумената и додатних исплата из буџета БиХ, те благовремена и транспарентна набавка заснована на документованим анализама економских, безбједносних, функционалних и других елемената. Критеријуми за ефикасну успоставу функционалних личних докумената су расположивост и могућност коришћења свих предвиђених функција ЛК за цијену коју су грађани платили, те олакшан приступ услугама јавног сектора грађанима и пословним субјектима.

Критеријуми за прво ревизионо питање:

Надлежне институције су предузеле активности којима је обезбијеђена реализација постојећег Уговора о набавци личних докумената без ризика по грађане БиХ да ће доћи до застоја у издавању личних докумената и без ризика по буџет БиХ (обавеза плаћања укупних уговорених количина образаца ЛК и ВД, авансно плаћање, цијена чипа који се

уграђује у тијело картице).¹⁰ IDDEEA је у својим активностима користила стручну и правну помоћ Правобранилаштва БиХ.¹¹

IDDEEA је извјештавала МЦП и Савјет министара о активностима на отклањању ризика по буџет БиХ. МЦП и Савјет министара су пратили активности IDDEEA-е на умањењу негативних посљедица и предузимали корективне активности.¹²

Критеријуми за друго ревизионо питање:

Имајућу у виду значај система идентификације грађана, слабости претходног поступка јавне набавке, проток времена и измијењене околности, технолошки напредак, функционалност и ефекте изабраног приступа, користи за грађане и цијену коју грађани плаћају, као и материјалну значајност улагања у личне документе, Савјет министара је анализирао ефекте унапређења личних докумената с циљем евентуалне промјене стратешког одређења и припреме нове набавке.

Надлежне институције су предузеле активности којима се обезбјеђује благовремено и транспарентно провођење нове набавке уз избор оптималног технолошког рјешења нових личних докумената са аспекта безбједности, економичности и функционалности. Нова набавка треба да обезбједи континуитет у издавању личних докумената. То подразумијева да надлежне институције благовремено проводе активности анализе, избора, планирања, припреме транспарентног поступка, провођења, извјештавања, надзора и евалуације којима се обезбјеђује нова набавка личних докумената.¹³ IDDEEA планирање нове набавке заснива на проведеним и документованим анализама економских, безбједносних, функционалних и других елемената. На бази проведених анализа изабрано је најповољније технолошко рјешење издавања нових личних докумената које успоставља баланс између безбједности, економичности и

¹⁰ Информација Радне групе са Анализом могућих штетних посљедица одредаба Уговора о испоруци и успостави система за дјелимичну персонализацију картица, испоруку опреме за персонализацију картица и надоградњу постојеће опреме за персонализацију картица, као и испорука картица и комплетан систем за персонализацију електронских личних карата и одржавање система на период од десет година, број: 04-07-3-206-ЈД/16 од 28.09.2016. године

¹¹ Обавијест о закључку Савјета министара са 88. сједнице одржане 18.01.2017. године, број: 05-07-1-38-15/17 од 20.01.2017 (Закључак Савјета министара по основу разматрања Информације о анализи штетности постојећег Уговора о набавци личних докумената итд.).

¹² Обавијест о закључку Савјета министара са 88. сједнице одржане 18.01.2017. године, број: 05-07-1-38-15/17 од 20.01.2017 (Закључак Савјета министара по основу разматрања Информације о анализи штетности постојећег Уговора о набавци личних докумената итд.).

¹³ Приједлог програма рада IDDEEA-е за 2021. годину број: 15-01-07-1-1242-7/2020 од 06.10.2020. године, Приједлог програма рада IDDEEA-е за 2022. годину број: 15-01-07-1-1145/2021 од 23.09.2021. године, Планови јавних набавки IDDEEA-е за 2021. и 2022. годину, Извјештај ревизије учинка „Дигитализација ТВ сигнала у БиХ“, број: 05-16-1-1061/20, децембар 2020. године - За провођење отвореног поступка ЈН са међународном објавом потребно је око 6,5 мјесеци. У наведено вријеме укључен је један мјесец за припрему тендерске документације и објаву обавијести о ЈН, према Закону о јавним набавкама БиХ објава отвореног међународног поступка мора трајати 45 дана, а просјечно вријеме потребно за евалуацију понуда, рјешавање жалби и закључивање уговора у отвореном поступку је 120 дана (ЕУ просјек за 2016-2019. објављен на линку: https://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_per_policy_area/public_procurement/index_en.htm)

функционалности. Такође, планиране количине ЛК и ВД се заснивају на provedеним и документованим анализама потребних количина.¹⁴

Проводе се транспарентни поступци јавне набавке.¹⁵

IDDEEA благовремено информише МЦП и Савјет министара о активностима на припреми нове набавке. Савјет министара и МЦП проводе активну контролу и надзор провођења закона и активности IDDEEA-е које се тичу набавке личних докумената.¹⁶

Критеријуми за треће ревизионо питање:

За цијену коју плаћају, грађанима је на располагању ЛК са свим предвиђеним функцијама које су у могућности да користе.¹⁷

Грађани БиХ ЛК могу користити као доказ идентитета, као путну исправу за прелазак државне границе, као средство за дигитално представљање и дигитално потписивање. Надлежне институције су створиле претпоставке за развој е-сервиса чије коришћење је могуће уз дигитално представљање и потписивање са ЛК.

Институције БиХ су развиле е-сервисе чије коришћење је могуће дигиталним представљањем и потписивањем помоћу ЛК.

Прати се и извјештава о реализацији стратешких циљева везаних за унапређење личних докумената и њихово коришћење.

1.4. Извори информација и методе ревизије

Ревизиони тим је у провођењу ревизије примјењивао методе квантитативне и квалитативне анализе, синтезе и поређења. Коришћене технике прикупљања података су проучавање прописа, докумената, интервју, писани упит, прегледи интернет-страница и др.

Подаци о текућој набавци личних докумената су прикупљани из извјештаја о реализацији набавке, билтена и остале документације у IDDEEA-и. Подаци о новој набавци су прикупљани из програма рада, планова набавки, планова буџета,

¹⁴ Извјештај ревизије учинка „Набавка личних докумената – Студија случаја“, број: 01-02-03-09-16-1-7/16, децембар 2015. године.

¹⁵ Закон о јавним набавкама, СГ БиХ 39/14.

¹⁶ Пракса IDDEEA-е код претходне набавке личних докумената, Приједлог програма рада IDDEEA-е за 2021. годину, број: 15-01-07-1-1242-7/2020 од 06.10.2020. године, Приједлог програма рада IDDEEA-е за 2022. годину, број: 15-01-07-1-1145/2021 од 23.09.2021. године.

¹⁷ Закон о личној карти држављана БиХ, СГ БиХ 32/01, 16/02, 53/07, 56/08 и 18/12, Правилник о обрасцу личне карте и подацима садржаним у личној карти држављана БиХ, СГ БиХ 39/02, 2/09, 102/12, Упутство о садржају електронског меморијског елемента личне карте држављанина БиХ, СГ БиХ 8/13, Упутство о садржају електронског меморијског елемента личне карте држављанина БиХ, СГ БиХ 46/21, Закон о електронском документу, СГ БиХ 58/14, Закон о електронском потпису, СГ БиХ 91/06, Правилник о мјерама и поступцима употребе и заштите електронског потписа, средстава за формирање електронског потписа и система сертификавања, СГ БиХ 14/17, Правилник о ближим условима за издавање квалификованих потврда, СГ БиХ 14/17, Правилник о евиденцији овјерилаца, СГ БиХ 14/17, Правилник о ближим условима за издавање квалификованих потврда, СГ БиХ 14/17, Стратегија развоја 2010-2015, број: 15-01/1-50-1-1758/10 од 09.03.2010. године, Стратегија развоја Агенције за идентификациона документа, евиденцију и размјену података Босне и Херцеговине за период 2016 – 2020, јул 2016. година, Стратегија реформе јавне управе од 2006. године. Извјештај ревизије учинка „Управљање стратегијама на нивоу БиХ“, број: 05-16-1-1100/1, децембар 2018. године

информација и остале документације IDDEEA-е те из службено објављених информација на веб порталу јавних набавки.

Подаци о функционалности личних докумената су прикупљани из постојећих прописа, интервјуа, стратегија, извјештаја и остале документације примарно у IDDEEA-и и МКТ-у. У ККРЈУ и Институту за метрологију БиХ су испитивани пројекти који се тичу успоставе е-сервиса. Активности доношења прописа као и надзор над активностима IDDEEA-е је испитиван у Савјету министара и МЦП-у. Код МФТ-а су провјерене могућности за електронско плаћање.

Такође, с циљем анализе позиције БиХ у дијелу функционалности личних докумената, анализирани су прописи земаља у окружењу као и интернет-странице њихових државних институција.

С циљем провјере ставова добављача о реализацији постојећег Уговора о набавци личних докумената остварен је контакт са добављачем Muehlbauer и достављена су им питања која се тичу реализације постојећег Уговора. Међутим, до слања Нацрта извјештаја клијентима нису примљени одговори на иста.

1.5. Структура извјештаја

У првом поглављу представљени су мотиви због којих је Канцеларија за ревизију провела ревизију. Такође, представљена су и ревизиона питања, циљ, обим и ограничења ревизије, критеријуми те извори и методе ревизије. У поглављу 2. дато је више информација о предмету ревизије, регулативи, стратешким одређењима и описан процес набавке и функционалности личних докумената. У поглављу 3. су презентовани налази који подржавају ревизиона питања. Четврто поглавље садржи закључке ревизије, односно одговоре на ревизиона питања. У поглављу 5. садржане су препоруке чијом имплементацијом би се обезбиједило унапређење набавке и функционалности личних докумената.

2. Опис предмета ревизије

2.1. Законски, стратешки и међународни оквир

Према Закону о личној карти држављана БиХ, сви грађани који су старији од 18 година, а којима је пребивалиште у БиХ, су дужни да имају ЛК, док је обавеза посједовања ВД утврђена Законом о основама безбједности саобраћаја на путевима у БиХ.

Постојећи образци ЛК и ВД се издају од 2013. године¹⁸. Ови образци имају боље безбједносне и функционалне карактеристике у односу на образце личних докумената који су издавани прије 2013. године. Значајније промјене је доживјела ЛК. Постојећа ЛК, за разлику од претходне, садржи уграђен електронски чип који омогућава додатне функције.

Цијена личних докумената за грађане БиХ је 18 КМ за ЛК и 60 КМ за ВД, што је утврђено Правилником о цијени личних докумената¹⁹. У цијену ЛК улази и цијена квалификоване потврде²⁰ за дигитално представљање. Предвиђено је посебно утврђивање цијене за унос квалификоване потврде за дигитални потпис у ЛК, а што још није утврђено²¹.

Према Закону о IDDEEA-и, IDDEEA је, између осталог, надлежна за предлагање и провођење стратегије и политике развоја у БиХ у области идентификационих докумената, за набавку, складиштење, персонализацију, контролу квалитета и транспорт идентификационих докумената за потребе надлежних органа БиХ.²²

Стратегијом развоја 2010-2015²³ је било предвиђено унапређење личних докумената и увођење електронске ЛК којом ће се омогућити коришћење е-услуга. Након истека временског периода ове Стратегије, IDDEEA је израдила Стратегију развоја IDDEEA-е за период 2016-2020²⁴. Овом новом Стратегијом је, између осталог, предвиђено даље унапређење безбједносних карактеристика личних докумената, као и издавање квалификованог дигиталног потписа на електронским ЛК. Наиме, према Закону о IDDEEA-и²⁵, IDDEEA је надлежна за дигитално потписивање у области идентификационих докумената, односно задужена је за електронске сертификате и

¹⁸ Одлука о почетку издавања електронске личне карте, СГ БиХ, број: 13/13.

¹⁹ Правилник о цијени личних докумената, СГ БиХ 100/12,56/14,7/16,52/16,79/16,37/17 и 12/18

²⁰ Квалификована потврда је скуп података у електронској форми који представља електронски идентитет у разним електронским интеракцијама, те безбједну и повјерљиву комуникацију интернетом и садржи податке из члана 6. Закона о електронском потпису, а који је издао овјерилац који задовољава одредбе члана 8. Закона о електронском потпису.

²¹ Правилник о цијени личних докумената, СГ БиХ, број: 100/12, 56/14, 7/16, 52/16, 79/16, 37/17 и 12/18.

²² Члан 8. Закона о Агенцији за идентификациона документа, евиденцију и размјену података БиХ, СГ БиХ 56/08

²³ Саопштење са 120. сједнице Савјета министара БиХ од 29.04.2010. године (Савјет министара је размотрио и усвојио Стратегију развоја 2010–2015. коју је припремила IDDEEA).

²⁴ Саопштење са 77. сједнице Савјета министара БиХ од 13.10.2016. године (Савјет министара је усвојио Стратегију развоја IDDEEA 2016–2020).

²⁵ Члан 8. Закона о Агенцији за идентификациона документа, евиденцију и размјену података БиХ, СГ БиХ 56/08

електронске потписе везано за идентификациона докумената, у складу са законом којим се регулише електронски потпис.

Унапређење безбједности докумената проистиче и из стандарда Организације међународног цивилног ваздухопловства (ICAO – International Civil Aviation Organization). ICAO је специјализована установа Уједињених народа задужена за стални надзор увођења и провођења Конвенције за међународно цивилно ваздухопловство, а мјеродавна је и за дефинисање стандарда (ICAO 9303) у области идентификационих докумената у које се убраја и ЛК.

2.2. Набавка личних докумената

У складу са законским надлежностима, IDDEEA је у 2012. години провела набавку нових образаца ЛК и ВД путем преговарачког поступка без објаве обавјештења, након чега је у јулу 2012. године склопила Уговор са добављачем Muehlbauer. Период важења Уговора је 10 година, а вриједност уговора је близу 105 милиона КМ. У следећој табели представљени су основни елементи укупне вриједности Уговора.

Табела број 1: Уговорене количине и цијене

Опис	Количина (копад)	Цијена са ПДВ-ом (КМ)	Износ (КМ)
Личне карте	5.000.000	18,72	93.600.000
Возачке дозволе	2.000.000	4,68	9.360.000
Тестне картице	-	-	24.593
Софтвер и хардвер	-	-	2.000.000
Укупно			104.984.593

Извор: Канцеларија за ревизију на основу података из Уговора.

Као што се види из табеле, највећи износ Уговора односи се на набавку личних докумената и то у износу од 102.960.000 КМ. Уговором је дефинисана обавеза куповине укупних уговорених количина образаца ЛК и ВД. Уговорене су и услуге одржавања чија вриједност зависи од броја пружених услуга, што може повећати укупну вриједност Уговора²⁶. Такође је уговорено да опрема за персонализацију, у вриједности од 4.525.016 КМ, која се плаћа кроз цијену личних докумената и коју користи IDDEEA, прелази у власништво IDDEEA-е након отплате 75% вриједности исте.

У 2013. години IDDEEA и добављач Muehlbauer су закључили Споразум²⁷ с циљем регулисања динамике испоруке образаца ЛК и ВД сходно стварно утрошеним

²⁶ Уговорене су цијене интервенције по сервисном позиву за одржавање опреме које износе: за механичара (техничара) 1.250 EUR и за software инжењера (електроничара) по дану 1.500 EUR. Цијене за транспорт резервних дијелова и потрошног материјала по паковањима: картонска кутија 11 11,70 EUR са ПДВ-ом, мала дрвена кутија 117 EUR са ПДВ-ом, велика дрвена кутија 117 EUR са ПДВ-ом

²⁷ Споразум о тумачењу члана 3. став (3). тачка а) раније закљученог Уговора о испоруци и успостави система за дјелимичну персонализацију картица, испоруку опреме за персонализацију картица и надоградњу постојеће опреме за персонализацију картица као и испорука картица и комплетан систем за персонализацију електронских личних карата и одржавање система на период од 10 година, број: 13-03-30-16-5-1201/13 од 06.12.2013. године.

количинама на годишњем нивоу, а не сходно уговореним минималним количинама на годишњем нивоу. У закљученом Споразуму је наглашено да се тиме не мијењају одредбе Уговора које се односе на укупно уговорене количине образаца ЛК и ВД које се IDDEEA обавезала купити (5 милиона ком. ЛК и 2 милиона ком. ВД).

Савјет министара²⁸ је 2016. године на основу разматрања извјештаја ревизије учинка „Набавка личних докумената – студија случаја“²⁹ донио закључак којим су задужени МЦП и IDDEEA да предузму активности на реализацији препорука из извјештаја. С циљем реализације закључка, МЦП је у априлу 2016. године формирао Радну групу³⁰ за израду анализе могућих штетних посљедица одредби Уговора, усвајање приједлога закључака и доставу информације о извршеној анализи и закључцима Савјету министара. Радну групу су чинили запослени из МЦП-а и IDDEEA-е. Предмет Анализе су биле могуће штетне посљедице постојећег Уговора, а нарочито оних које се односе на: обавезе плаћања укупних уговорених количина образаца ЛК и ВД, авансно плаћање и цијену чипа који се уграђује у тијело картице. У Анализи су наведени могући начини отклањања штетних посљедица и предложен је закључак да се формира посебна радна група са задатком да обави преговоре са добављачем и покуша направити одговарајуће измјене одредби Уговора које могу произвести штету по буџет институција БиХ. Савјет министара³¹ је, након разматрања Информације о проведеној анализи, донио закључак којим је задужио IDDEEA-у да предузме све активности у циљу смањења цијене личних докумената грађана, те да у реализацији активности може ангажовати све релевантне институције које правно и стручно могу помоћи (Правобранилаштво и др.).

IDDEEA је, с обзиром на то да истиче рок важења постојећег Уговора, планирала провођење поступка нове набавке личних докумената у свом Програму рада за 2021. годину, а потом и у Програму рада за 2022. годину.

С обзиром на то да се реализација ВД пред крај 2021. године приближила 100% извршењу, IDDEEA је у децембру 2021. године³², путем преговарачког поступка без објаве обавјештења³³, са истим добављачем склопила Уговор о испоруци образаца ВД у вриједности од 936 хиљада КМ (са ПДВ-ом)³⁴ на годину дана. Уговорена је набавка 200.000 комада образаца ВД (што чини 10% од укупне уговорне количине ових образаца из основног уговора) по истој цијени као и у постојећем Уговору од 4,68 КМ са ПДВ-ом. Уговорено је да се IDDEEA не обавезује на достизање максималних уговорених вриједности, већ да се испоруке врше сукцесивно на основу исказаних потреба. Образложење IDDEEA-е за примјену поменутог поступка је хитност и ризик да би промјена добављача могла довести до тога да се набаве обрасци који имају

²⁸ Саопштење са 40. сједнице Савјета министара од 20.01.2016. године

²⁹ Извјештај ревизије учинка „Набавка личних докумената – студија случаја“, број: 01-02-03-09-16-1-7/16, децембар 2015. године.

³⁰ Одлуку о формирању радне групе, број: 04-07-3-206/16 од 22.04.2016 године. Радну групу су чинили представници IDDEEA-е и МЦП-а

³¹ Обавијест о закључку Савјета министара са 88. сједнице одржане 18.01.2017. године, број: 05-07-1-38-15/17 од 20.01.2017.

³² Уговор о испоруци образаца возачких дозвола, број: 15-03-16-5-69-38/21 од 29.12.2021. године

³³ Члан 22. Закона о јавним набавкама, СГ БиХ 39/14.

³⁴ Обавјештење о додјели Уговора за набавку образаца возачких дозвола, број: 1110-4-1-2-5-21/22 од 26.01.2022. године

другачије техничке карактеристике, а што би резултовало нескладом и несразмјером и изазвало значајне техничке потешкоће у функционисању и одржавању комплетног система за персонализацију ВД.

2.3. Функционалност личне карте

Стратешка одређења за унапређењем функционалности ЛК отпочела су усвајањем Измјена и допуна Закона о личној карти држављана БиХ³⁵ из 2012. године којим је прописано да образац ЛК у БиХ садржи електронски чип. Електронски чип омогућава да држављани БиХ могу користити ЛК са квалификованом потврдом и за обављање електронских услуга. На електронском чипу ЛК налазе се апликације које се уписују током процеса израде ЛК, које јој омогућавају додатну функционалност. То су: биометријска апликација, апликације за дигитално представљање и апликација за дигитално потписивање³⁶. Биометријска апликација је истовјетна апликацији биометријске путне исправе и првенствено је намијењена за контролу преласка државне границе. Апликација за дигитално представљање омогућава безбједно представљање грађанина приликом интеракције с државним институцијама и приватним сектором на интернету тј. приликом коришћења различитих електронских сервиса. Апликација за дигитално потписивање омогућава овјеравање докумената и трансакција у дигиталном свијету, у складу са законима БиХ. Дигитално представљање и потписивање доприносе развоју е-сервиса. Е-сервиси треба да омогуће једноставније, брже и јефтиније услуге за грађане и пословне субјекте без обавезе личног доласка на шалтере различитих органа јавне управе (општине, заводи, вртићи, школе, министарства и сл.). У коначници све доприноси успостави ефикасније администрације и услуга које органи јавне управе пружају корисницима.

Правилником о цијени личних докумената³⁷ прописано је да се неће наплаћивати накнада за унос квалификоване потврде³⁸ на ЛК која ће омогућити дигитално представљање, а да ће се накнада за квалификоване потврде које ће омогућити употребу безбједног електронског потписа овјереног с квалификованом потврдом утврдити посебном одлуком.

Према Закону о IDDEEA-и, IDDEEA је надлежна за дигитално потписивање у области идентификационих докумената, односно задужена је за електронске сертификате и електронске потписе везано за идентификациона документа, у складу са законом којим се регулише електронски потпис. IDDEEA је од 15.04.2022. године регистрована као сертифициковано тијело за издавање квалификованих електронских потврда, у складу са Законом о електронском потпису и подзаконским актима³⁹.

³⁵ Закон о измјенама и допунама Закона о личној карти држављана БиХ, СГ БиХ 18/2012.

³⁶ Члан 6. став 5. Закона о личној карти држављана БиХ, СГ БиХ 32/01, 16/02, 53/07, 56/08 и 18/12, Упутство о садржају електронског меморијског елемента личне карте држављанина БиХ, СГ БиХ 46/21.

³⁷ Правилник о цијени личних докумената, СГ БиХ, број: 100/12, 56/14, 7/16, 52/16, 79/16, 37/17 и 12/18.

³⁸ Квалификована потврда је скуп података у електронској форми који представља електронски идентитет у разним електронским интеракцијама, те безбједну и повјерљиву комуникацију интернетом и садржи податке из члана 6. Закона о електронском потпису, а који је издао овјерилац који задовољава одредбе члана 8. Закона о електронском потпису.

³⁹ Закон о електронском потпису, СГ БиХ 91/06, Правилник о мјерама и поступцима употребе и заштите електронског потписа, средстава за формирање електронског потписа и система сертифицивања, СГ БиХ

3. Налази

У овом Поглављу презентовани су налази ревизије који указују на то да предузете активности надлежних институција нису обезбиједиле ефикасну набавку и успоставу функционалних личних докумената.

3.1. Реализација постојећег Уговора о набавци личних докумената

Иако је ревизија учинка у свом извјештају из 2015. године упозорила на могуће посљедице динамике реализације уговорених количина, IDDEEA није постигла споразум са добављачем који ће обезбиједити отклањање ризика плаћања неиспоручених ЛК и континуитет испоруке ЛК за грађане истеклом постојећег Уговора. Без обзира што је постојећи Уговор пред истеком, IDDEEA нема план за завршетак Уговора без могућих посљедица нити је о истом извјестила МЦП и Савјет министара.

Постојећи Уговор о набавци личних докумената у вриједности од сса 105 милиона КМ је са 2021. годином реализован у износу од сса 72 милиона КМ. Одступање је посљедица мање реализације образаца ЛК од уговорених. С обзиром на динамику реализације, процјена је да ће до краја важења Уговора остати нереализовано око 30% уговорених количина ЛК. Имајући у виду уговорену обавезу куповине укупних уговорених количина то представља ризик да ће IDDEEA морати платити за неиспоручене ЛК.

Одступање у реализацији уговорених количина образаца личних докумената постојећег Уговора, констатована су још 2015. године кроз извјештај ревизије учинка на тему Набавка личних докумената – студија случаја⁴⁰. Наиме, истим је утврђено да је у 2013. и 2014. години испоручено око 50% мање ЛК и око 30% мање ВД него што је планирано и уговорено. Тада је указано на могућност да, под условом наставка оваквог тренда, укупна количина личних докумената на крају Уговора буде значајно мања од планиране.

И након седам година од тада, утврђено је одступање у реализацији уговорених количина. Наиме, постојећи Уговор је са 2021. годином у дијелу образаца ВД реализован 100%, а када су у питању образци ЛК 65%. У наредној табели дат је преглед уговорених и реализованих количина образаца ЛК и ВД, као и процјене реализације до краја уговора.

14/17, Правилник о ближим условима за издавање квалификованих потврда, СГ БиХ 14/17, Правилник о евиденцији овјерилаца, СГ БиХ 14/17.

⁴⁰Извјештај ревизије учинка „Набавка личних докумената – студија случаја“, број: 01-02-03-09-16-1-7/16, децембар 2015. године.

Табела бр. 2 – Преглед уговорених, реализованих и процијењених количина образаца ЛК и ВД

ОПИС	ЛК (комад)	ВД (комад)
Уговорене количине	5.000.000	2.000.000
Реализоване количине са 31.12.2021.	3.255.463	1.999.986
Просјечна мјесечна реализација*	31.004	20.833
Процјена реализације до краја Уговора (крај јула 2022.)	3.472.493	/
Процјена нерезализације	1.527.506	/

Извор: Уговор, IDDEEA табела о реализацији

*Реализоване количине са 31.12.2021/са бројем мјесеци од 01.03.2013. до 31.12.2021.

Као што је и видљиво из претходне табеле, истеком постојећег Уговора у јулу 2022. године остало би неиспоручено око 1,5 милиона комада образаца ЛК. С обзиром на то да постојећи Уговор истиче у јулу 2022. године, а имајући у виду уговорену обавезу куповине укупних уговорених количина, то представља ризик да ће IDDEEA морати платити око 28 милиона КМ⁴¹ за неиспоручене ЛК.

С обзиром на реализоване количине образаца ВД прије истека постојећег Уговора, IDDEEA је у децембру 2021. године путем преговарачког поступка без објаве обавјештења⁴² са истим добављачем склопила уговор за набавку додатних количина образаца ВД на једну годину. Уговорена је иста цијена као и у постојећем Уговору, тј. 4,68 КМ са ПДВ-ом. За разлику од постојећег Уговора у овом су уговорене максималне количине (200.000 комада образаца ВД), али без обавезе куповине максималних уговорених количина. Наведени поступак набавке је, према информацијама којим располаже Канцеларија за ревизију, предмет поступања надлежних институција за провођење закона због индиција о незаконитом поступању IDDEEA-е, те смо овдје презентовали само основне информације о поступку без налаза и закључака ревизије.

Поред претходно наведеног, према наводима из IDDEEA-е, они и добављач имају различита тумачења о року важења постојећег Уговора, која се разликују од одредби о важењу наведених у Уговору. Према одредбама постојећег Уговора, исти истиче у јулу 2022. године. У IDDEEA-и сматрају да постојећи Уговор о набавци личних докумената важи до краја 2022. године јер је истим у члану 8. дефинисана годишња испорука и иста је посљедња за 2022. годину. Према наводима саговорника из IDDEEA-е, мишљење добављача је да постојећи Уговор о набавци личних докумената истиче испоруком свих уговорених количина⁴³. Иако је одредбама Уговора предвиђена могућност споразума о другачијем року важења Уговора у односу на уговорени период од 10 година, нису нам предочени докази да је IDDEEA предузела активности на усаглашавању тумачења и постизање споразума о истом.

⁴¹ 1.527.506 ком x 18,72 КМ (цијена обрасца ЛК са ПДВ)= 28.564.912 КМ

⁴² Као образложење за примјену наведеног поступка у IDDEEA-и је наведено да би промјена добављача могла довести до тога да IDDEEA набави обрасце који имају другачије техничке карактеристике, а што би даље резултовало нескладом и несразмјером и довело до значајних техничких потешкоћа у функционисању и одржавању комплетног система за персонализацију возачких дозвола.

⁴³ Писмено су тражене информације од добављача Muehlbauer с циљем провјере навода IDDEEA-е, али на исти није одговорено да дана слања Нацрта извјештаја. Упит, број: 05-16-1-550-3/22 од 15.04.2022. године

Све напријед наведено још једном потврђује слабости постојећег Уговора које се тичу обавезе куповине укупних уговорених количина и лоше процјене истих, а које су констатоване и у претходно проведеној ревизији учинка на тему набавке личних докумената.

Савјет министара је с циљем отклањања могућих штетних посљедица постојећег Уговора донио мјеру која је била усмјерена само на смањење цијене ЛК и ВД, али не и на друге штетне одредбе Уговора. IDDEEA је била задужена за предузимање активности на провођењу ове мјере, али је исту предузела тек након скоро двије године од задужења. Међутим, IDDEEA није постигла споразум са добављачем о смањењу цијене образаца ЛК и ВД, нити је извијестила Савјет министара о резултатима преговора. Осим ових, нису предузимане друге мјере на отклањању могућих штетних посљедица постојећег Уговора.

Слабости постојећег Уговора и могуће посљедице истог, утврђене су још 2015. године у извјештају ревизије учинка „Набавка личних докумената – студија случаја“.⁴⁴ Савјет министара⁴⁵ је на основу разматрања наведеног извјештаја донио закључак којим су задужени МЦП и IDDEEA да предузму активности на реализацији препорука из извјештаја. С циљем реализације закључка, МЦП је формирао Радну групу⁴⁶ за израду анализе могућих штетних посљедица одредби Уговора, усвајања приједлога закључака и доставу информације о извршеној анализи и закључцима Савјету министара. У Анализи⁴⁷ је констатовано да су поједине одредбе Уговора штетне по буџет институција БиХ и то нарочито оне које се тичу:

- обавезе плаћања укупних уговорених количина образаца ЛК и ВД,
- авансног плаћања,
- цијене чипа који се уграђује у тијело картице.

У истој су наведени могући начини отклањања штетних посљедица кроз измјене постојећег Уговора и предложен закључак да се формира посебна радна група са задатком да обави преговоре са добављачем и покуша направити одговарајуће измјене одредби Уговора које могу произвести штету по буџет институција БиХ.

Савјет министара⁴⁸ је након разматрања Информације о проведеној анализи, донио закључак којим је задужио IDDEEA-у да предузме све активности у циљу смањења цијене личних докумената грађана, те да у реализацији активности може ангажовати све релевантне институције које правно и стручно могу помоћи (Правобранилаштво и др.).

⁴⁴ Извјештај ревизије учинка „Набавка личних докумената – студија случаја“, број: 01-02-03-09-16-1-7/16, децембар 2015. године.

⁴⁵ Саопштење са 40. сједнице Савјета министара од 20.01.2016. године

⁴⁶ Одлуку о формирању радне групе, број: 04-07-3-206/16 од 22.04.2016 године. Радну групу су чинили представници IDDEEA-е и МЦП-а

⁴⁷ Информација Радне групе са Анализом могућих штетних посљедица одредаба Уговора о испоруци и успостави система за дјелимичну персонализацију картица, испоруку опреме за персонализацију картица и надоградњу постојеће опреме за персонализацију картица, као и испорука картица и комплетан систем за персонализацију електронских личних карата и одржавање система на период од десет година, број: 04-07-3-206-ЈД/16 од 28.09.2016. године

⁴⁸ Обавијест о закључку Савјета министара са 88. сједнице одржане 18.01.2017. године, број: 05-07-1-38-15/17 од 20.01.2017.

IDDEEA је тек 2018. године⁴⁹, скоро двије године од закључка Савјета министара, преговарала са представницима фирме Muehlbauer. С обзиром на садржај закључка Савјета министара, који је био ограничен само на предузимање активности умањења цијене, IDDEEA је исти као такав и реализовала и преговарала само о умањењу цијене. До промјене цијене ЛК није дошло јер добављач није прихватио тај приједлог, а о резултатима преговора IDDEEA није извијестила Савјет министара. Ни у Савјету министара нису испратили реализацију овог свог закључка. IDDEEA у реализацији овог закључка није користила правну и стручну помоћ ни Правобранилаштва ни других институција.

3.2. Нова набавка личних докумената

Савјет министара није анализирао ефекте унапређења личних докумената са аспекта безбједности, квалитета, функционалности, цијене, а све у циљу евентуалне промјене стратешког одређења и припреме нове набавке.

Без обзира на проток времена од стратешке одлуке о унапређењу личних докумената, слабости претходног поступка јавне набавке, нефункционалност тј. дјелимичну функционалност ЛК, технолошки напредак, цијену коју грађани плаћају, као и материјалну значајност улагања у личне документе, Савјет министара није анализирао постигнуте ефекте унапређења. Савјет министара, такође, није анализирао евентуалне промјене приступа, односно стратешког одређења, који се тиче личних докумената имајући у виду безбједносне услове који се морају испунити, технолошке промјене настале у посљедњих 10 година, околности у погледу могућности коришћења ЛК од стране грађана, тј. њене стварне искористивости. Претходно би омогућило преиспитивање и тражење другачијих рјешења, која би понудила потребан ниво безбједности, али и функционалности кроз евентуални избор више варијанти ЛК за лица која немају потребу за напреднијим функцијама и сходно томе цијену коју за то плаћају.

IDDEEA касни у покретању новог поступка набавке личних докумената. Без обзира на сложеност поступка набавке и своје планове, IDDEEA је тек почетком маја 2022. године објавила отворени поступак иако постојећи Уговор о набавци личних докумената истиче у јулу 2022. године.

Провођење новог поступка набавке личних докумената је првобитно било планирано Програмом рада IDDEEA-е за 2021. годину, па Програмом рада IDDEEA-е за 2022. годину. У току ревизије утврђено је да објављени Извод Плана набавке за други квартал 2022. године садржи набавку образаца ЛК и ВД у вриједности од 36.152.000 КМ (са ПДВ-ом) за период од четири године. За наведену набавку планирано је провођење отвореног поступка, за разлику од преговарачког поступка без објаве обавјештења којим је извршена претходна набавка. Без обзира на сложеност поступка набавке и

⁴⁹ Записник са састанка представника IDDEEA-е и представника фирме Muehlbauer ради провођења закључка Савјета министара, одржаног 05. децембра 2018. године

потребног времена, којег су свјесни и у IDDEEA-и⁵⁰, поступак је планиран за објаву тек за средину априла 2022. године⁵¹. Међутим, IDDEEA је каснила и у објави поступка. Наиме, отворени поступак објављен је са закашњењем од око 20 дана и у односу на рок предвиђен у Плану набавке.⁵²

Да је отворени поступак захтјеван са аспекта потребног времена доказује и примјер поступка набавке пасоша који је IDDEEA недавно окончала и који је трајао око годину дана. Исти је пратило више жалби, измјена као и једно поништење поступка. Такође, процјене су да је за успјешно проведenu међународно објављену процедуру јавне набавке, према важећим прописима и добрим праксама, потребно планирати минимално 6,5 мјесеци.⁵³

IDDEEA планираће нове набавке не заснива на документованим анализама економских, безбједносних, функционалних и других елемената.

Процијењена вриједност нове набавке ЛК и ВД у Плану набавке је око 36 милиона КМ за четворогодишњи период. Иако се ради о вишемилионској набавци ревизији није предочена документација којом се доказује да је набавка заснована на документованим и проведеним анализама економских, безбједносних, функционалних и других елемената. И сама IDDEEA⁵⁴ је потврдила да не постоје писане анализе везане за процјену вриједности поменутих набавки. Ревизија је од IDDEEA-е добила само образложење на који начин су процијенили вриједност набавке, количину, те изабрали технолошко рјешење, али без доставе документације којом се исто доказује.

У IDDEEA-и само наводе да је процјена вриједности набавке извршена на основу искуства и усменом комуникацијом са представницима компанија које се баве овом врстом посла. Такође, образлажу модел на који начин се врше процјене количина, и то збрајањем износа по одређеним критеријумима⁵⁵ и додавањем на исто 10% ради евентуалног повећања броја захтјева за документа, а који се не могу предвидјети.

⁵⁰ Приједлог програма рада IDDEEA-е за 2022. годину, број: 15-01-07-1-1145/2021 од 23.09.2021. године: Агенција ће, у веома кратком року, покренути процедуру набавке и образаца личних карата и возачких дозвола. Поступак набавке образаца личних карата и возачких дозвола мора бити завршен до јула 2022. године када се очекује примјена новог четворогодишњег Оквирног споразума.

⁵¹ Рок за покретање поступка набавке образаца ЛК и ВД у Плану набавке за други квартал је 14.04.2022. године.

⁵² Извод из Плана јавних набавки за други квартал 2022. године

⁵³ Извјештај ревизије учинка „Дигитализација ТВ сигнала у БиХ“, број: 05-16-1-1061/20, децембар 2020. године: За провођење отвореног поступка ЈН са међународном објавом потребно је око 6,5 мјесеци. У наведено вријеме укључен је један мјесец за припрему тендерске документације и објаву обавијести о ЈН, према Закону о јавним набавкама БиХ објава отвореног међународног поступка мора трајати 45 дана, а просјечно вријеме потребно за евалуацију понуда, рјешавање жалби и закључивање уговора у отвореном поступку је 120 дана (ЕУ просјек за 2016-2019. објављен на линку: https://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_per_policy_area/public_procurement/index_en.htm).

⁵⁴ Одговор IDDEEA-е од 28.04.2022. године

⁵⁵ ЛК (исправка нетачних података, истек рока важења, изгубљена, на други начин није доступна, нестала, неуспјела аквизиција, оштећена, промјена изгледа имаоца, промјена обрасца, промјена података који су наведени у ЛК/ОИ, промјена пребивалишта-боравишта, украдена, уништена, упис забране преласка државне границе)

Такође, што се тиче избора технолошког рјешења у IDDEEA-и наводе да је исти извршен на начин да буде усклађен са постојећом опремом и апликацијом, како би иста била употребљива у наредном четворогодишњем периоду, односно како не би набављали нову опрему и апликацију и тиме значајно повећали процијењену вриједност набавке.

Ревизији је предочена Информација из 2020. године⁵⁶ о анализи постојећег стања са приједлогом могућих рјешења о избору најприхватљивије технологије⁵⁷ у поступку персонализације путних исправа, личних карата и возачких дозвола. Информација садржи преглед одређених предности и недостатака пет технологија са неколико аспеката: усклађеност са домаћим и ICAO и ЕУ прописима, елементи заштите и степен безбједности, конкурентност и потенцијални број понуђача, потреба додатних улагања у опрему и информатичка рјешења, начин персонализације, вријеме израде документа. Наведена Информација не садржи износе потребних додатних улагања по технологијама, нити је из исте видљиво колико би се постојећа опрема за персонализацију у вриједности од око 4,5 милиона КМ, набављена у склопу постојећег Уговора, могла користити у наредном периоду⁵⁸.

Важност благовремених анализа и припреме се огледа и у чињеници да према постојећем стању, према наводима из IDDEEA-е, постоји одређена зависност од постојећег добављача. Наиме, у Одлуци о избору постојећег добављача за додатне количине образаца ВД се наводи да би промјена добављача могла довести до тога да IDDEEA набави обрасце ВД који имају другачије техничке карактеристике, а што би даље резултовало нескладом и несразмјером и довело до значајних техничких потешкоћа у функционисању и одржавању комплетног система за персонализацију ВД.⁵⁹

Претходно наведено, као и недостатак писаних анализа које се тичу избора технологије, може утицати на квалитет припремљене тендерске документације и успјешно провођење поступка. Слабости у истом могу довести до продужавања поступка, жалби и, ако се не изабере добављач, у коначници до застоја у издавању личних докумената.

ВД (замјена иностране ВД, упис забране управљања м/в, упис нове категорије, уништена, украдена, рјешењем одбијена ВД, промјена пребивалишта-боравишта, промјена пребивалишта, промјена података, промјена обрасца ВД, промјена изгледа имаоца, по службеној дужности, оштећена, неуспјела аквизиција, нестала, на други начин није доступна, изгубљена, исправка нетачних података, дотрајалост)

⁵⁶ У септембру 2019. године директор IDDEEA-е је формирао Радну групу с циљем израде Информације о анализи постојећег стања са приједлогом могућих рјешења о избору најприхватљивије технологије у поступку персонализације путних исправа, ЛК и ВД. Радна група је у марту 2020. године сачинила Информацију.

⁵⁷ Детаљније о значењу избора технологије у Прилогу број 2.

⁵⁸ С обзиром на то да је на крају 2021. године укупна реализација уговора износила 75,07%, IDDEEA је у фебруару 2022. године са добављачем путем записника констатовала пренос власништва над опремом за персонализацију по основу Уговора и то у вриједности од 4.525.016 КМ.

⁵⁹ Одлука о покретању поступка јавне набавке образаца возачких дозвола од 02.12.2021. године

И поред налаза претходно проведене ревизије учинка из 2015. године и проблема који су пратили посљедњу набавку пасоша, саговорници из IDDEEA-е су неодређени када је у питању излазна стратегија у случају да се поступак набавке не оконча до краја 2022. године, до када они сматрају да важи постојећи Уговор.

Савјет министара и МЦП нису успоставили надзор над активностима нове набавке личних докумената, а IDDEEA не извјештава надлежне институције о проведеним активностима на обезбјеђењу нове набавке.

Иако се ради о вишемилионској набавци, Савјет министара и МЦП нису имали информације о реализацији планова набавке личних докумената, опцијама технолошког рјешења, нити су ревизији предочени докази да су од IDDEEA-е тражили наведене информације. Тек након посјете ревизије учинка, МЦП је упутио допис⁶⁰ IDDEEA-и којим је затражио информације о новој набавци личних докумената. IDDEEA је у фебруару 2022. године извјестила⁶¹ МЦП о истом и то врло штуро. Наиме, навели су само да постојећи Уговор истиче крајем 2022. године и да ће све планиране активности за набавку личних докумената бити благовремено проведене.

IDDEEA је кроз програме рада за 2021. и 2022. годину⁶² навела да планира провођење набавке личних докумената јер постојећи Уговор истиче у јулу 2022. године. Међутим, у Приједлогу извјештаја о раду IDDEEA-е за 2021. годину⁶³ се не наводе никакве информације о поменутој набавци. Иако је у мишљењу МЦП-а⁶⁴ на наведени Приједлог тражено да се више пажње посвети активностима везаним за набавку ЛК, додатним појашњењима разлога кашњења, поништења и других радњи у току овог процеса, ревизији нису презентовани докази да је IDDEEA исти допунила.⁶⁵

3.3. Функционалност личне карте

Надлежне институције нису обезбиједиле потпуну функционалност ЛК за грађане БиХ. Од четири функције које би требало да пружи ЛК, грађанима ни након скоро 10 година од увођења исте, још увијек није обезбијеђено коришћење функција дигиталног представљања и потписивања помоћу ЛК.

Функција дигиталног представљања са ЛК је на располагању грађанима од 2013. године⁶⁶, али је њена примјена условљена постојањем е-сервиса који предвиђају могућност дигиталног представљања са ЛК, а које требају да развију саме институције пружаоци услуга за грађане. Такође, грађани морају за исто обезбиједити и читач картице.

⁶⁰ Акт МЦП, број: 03-34-7-821/22 од 17.02.2022. године

⁶¹ Акт IDDEEA, број: 15-05-07-5-261-2/2022 од 23.02.2022. године.

⁶² Приједлог програма рада IDDEEA-е за 2021. годину, број: 15-01-07-1-1242-7/2020 од 06.10.2020. године

Приједлог програма рада IDDEEA-е за 2022. годину, број: 15-01-07-1-1145/2021 од 23.09.2021. године

⁶³ Приједлог Извјештаја о раду IDDEEA-е за 2021. годину, број: 15-01-07-1-1552-4/2021 од 15.02.2022.

⁶⁴ Мишљење МЦП-а на Приједлог извјештаја о раду IDDEEA-е за 2021. годину од 30.03.2022. године

⁶⁵ Приједлог извјештаја о раду IDDEEA-е за 2021. годину, број: 15-01-07-1-1552-4/2021 од 15.02.2022.

⁶⁶ Одлука о почетку издавања електронске личне карте, примјена од 01.03.2013. године

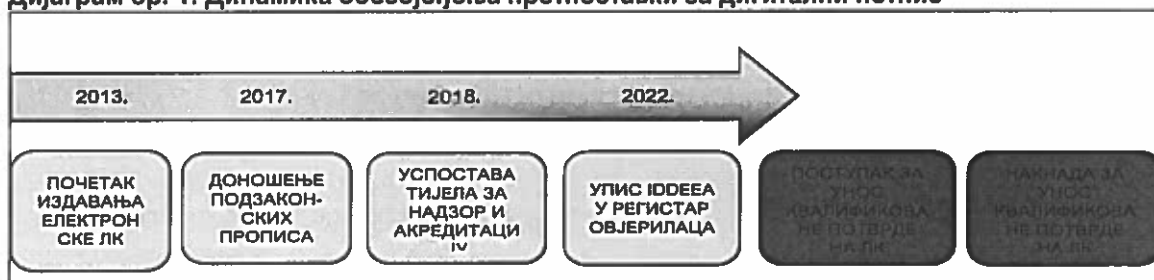
Ревизији нису предочени докази о постојању иједног е-сервиса на нивоу институција БиХ који би грађани могли користити са електронском ЛК.

Један примјер е-сервиса је био развијен кроз пројекат реформе јавне управе⁶⁷ који се односио на све управне нивое БиХ. Према наводима Института за метрологију БиХ у којем је е-сервис требао бити имплементиран, исти није пуштен у рад из правних и функционалних разлога.⁶⁸ Укупна вриједност пројекта је била 1,1 милион КМ.⁶⁹ Утврђено је да постоје одређени примјери развијених е-сервиса у институцијама БиХ за грађане за које није потребна употреба електронске ЛК⁷⁰.

За разлику од БиХ, земље у окружењу су развиле е-сервисе које грађани могу користити уз ЛК. Примјери за то су: захтјев за издавање и замјену возачке дозволе, захтјев за издавање увјерења о (не)кажњавању, изводи из матичних књига итд.⁷¹ Такође, ови е-сервиси имају развијену и услугу плаћања путем интернета за ову врсту услуга.

Од почетка издавања електронске ЛК у 2013. години па до данас још увијек нису обезбијеђени услови за издавање дигиталног потписа на ЛК.

Дијаграм бр. 1: Динамика обезбијеђења претпоставки за дигитални потпис



Извор: Канцеларија за ревизију

За дигитално потписивање помоћу ЛК било је неопходно да се IDDEEA код надлежног тијела акредитује за издавање квалификованих потврда којима се омогућава дигитално потписивање.

⁶⁷ „Имплементација заједничких сервиса за е-услуге“⁶⁷ у 2017. години. Ниво БиХ: Пословним субјектима и грађанима у БиХ је требало бити омогућено да поднесу електронски захтјев за услуге из домена метрологије, изврше плаћање електронским путем и заједнички потребна рјешења и званичне документе на адресу.

⁶⁸ Према наводима из Института за метрологију БиХ већину њихових услуга грађани могу остварити само директним доласком у саму институцију јер је потребно донијети опрему која ће бити предмет метрологије. Такође, наводе и да у тренутку завршетка пројекта нису били испуњени сви формално-правни услови за потпуну имплементацију у дијелу идентификације, односно валидног дигиталног потписа, те је тестирање система само показало функционалну спремност система, без могућности имплементације у том тренутку. Извршено је и тестирање плаћања кредитном картицом уз претпоставку постојања уговора и интерфејса према платним системима.

⁶⁹ Извјештај о евалуацији пројекта „Имплементација заједничких сервиса за е-услуге“, новембар 2019. година

⁷⁰ Прилог број 3

⁷¹ Примјери из сусједних земаља: Република Србија - [eУправа](http://eUprava.gov.rs), Република Хрватска - [Katalog usluga - gov.hr](http://Katalog.usluga.gov.hr)

IDDEEA је акредитована у априлу 2022. године. Процес акредитације IDDEEA-е је првобитно био условљен доношењем подзаконских аката и успоставом тијела за надзор и акредитацију које је трајало преко 11 година (од 2006. до 2018. године). Фактори који су утицали на то су спорост МКТ-а и Савјета министара у припреми и доношењу потребних проведбених подзаконских аката и у организационом успостављању тијела за надзор и акредитацију овјерилаца. Од тада је процес акредитације био условљен испуњавањем одређених услова⁷² које је IDDEEA испунила средином априла 2022. године. Посљедње активности IDDEEA-е на испуњавању услова тицале су се обезбјеђења одговорности за штету. IDDEEA је првобитно покушала да обезбједи уговор о осигурању⁷³, али на мањи износ него што је предвиђено условима.⁷⁴ Овакав уговор о осигурању Канцеларија за надзор и акредитацију није прихватила и упутила је IDDEEA-у на доставу документације у складу са прописима. IDDEEA је поново извршила избор добављача на прописани износ осигурања⁷⁵ и уписала се у Регистар овјерилаца 15.04.2022. године.

За унос квалификоване потврде којом се омогућава дигитално потписивање остаје још да се пропише начин/поступак на који ће грађани моћи да остваре ову услугу и да се утврди накнада за исту⁷⁶. Такође, и за коришћење ове функције ЛК грађанима ће бити потребан и читач картице који ће сами морати набавити.

И поред свега напријед наведеног неизвјесно је гдје ће се и када исто моћи примјењивати с обзиром на неразвијеност е-сервиса и електронског пословања у БиХ.

У земљама у окружењу⁷⁷ постоје алтернативе издавања ЛК са или без електронског чипа за унос квалификованих потврда и сходно томе различита је цијена ЛК. Унос квалификованих потврда на ЛК са електронским чипом је укључен у цијену коштања ЛК.⁷⁸

Иако су још од 2006. године постојала стратешка одређења⁷⁹ за развој е-сервиса и коришћење електронске ЛК као електронског медија, утврђено је да и даље постоје претпоставке које је неопходно испунити за комплетно остварење истих. Према

⁷² Постојање општих и посебних правила рада овјерилаца и њихова усклађености са Законом и подзаконским актима; атеста и сертификације техничких и безбједносних компонената које користи овјерилац за генерисање јавних и приватних кључева и издавање квалификованих потврда, обезбјеђење од одговорности за штету итд.

⁷³ Почетком јануара 2022. године директним споразумом закључен је уговор о обавезном осигурању на суму 150.000 КМ. Уговор о услугама осигурања од одговорности за насталу штету у случају издавања и употребе квалификованих дигиталних потврда, број: 13-03-16-5-68-16/21 од 05.01.2022. година.

⁷⁴ Члан 11. Правилника о ближим условима за издавање квалификованих потврда, СГ БиХ 14/17: б) укупна осигурана сума на коју мора бити уговорено осигурање од одговорности овјериоца кумулативно на годишњем нивоу, по свим штетним догађајима, не може бити нижа од 1.500.000,00 КМ.

⁷⁵ Одлука о избору најповољнијег понуђача за услуге осигурања од одговорности за насталу штету у случају издавања и употребе квалификованих дигиталних потврда, број: 05-03-16-5-13-25/22 од 31.03.2022. године.

⁷⁶ Члан 7. Правилника о цијени личних докумената, СГ БиХ 100/12,56/14,7/16,52/16,79/16,37/17 и 12/18.

⁷⁷ Република Србија и Република Хрватска

⁷⁸ У Републици Хрватској - [Ministarstvo unutarnjih poslova Republike Hrvatske - Osobna iskaznica \(eOI\) \(gov.hr\)](#), Република Србија - [Lična karta \(mup.gov.rs\)](#)

⁷⁹ Детаљније о стратешким одређењима у Прилогу број 4.

наводима саговорника и доступној документацији, постоје ограничења која се тичу тумачења постојећих прописа према којима захтјеви за одређену услугу требају бити лично потписани. Такође, пружање комплетних е-услуга је ограничено и техничким могућностима за е-плаћање јер пружалац услуге треба да посједује трансакциони рачун у банци која омогућава овакву врсту плаћања, а у условима трезорског пословања то је централизовано за институције БиХ.⁸⁰

Изостало је праћење, оцјена и извјештавање IDDEEA-е о реализацији Стратегија развоја, а ни Савјет министара није захтијевао повратну информацију о реализацији донесених стратешких циљева. Наиме, наведеним стратегијама дефинисани су, између осталих, и циљеви који се тичу постизања што већег квалитета и безбједности идентификационих докумената у БиХ, те употребе електронске ЛК као електронског медија који би носио квалификоване потврде и омогућио коришћење дигиталног потписа, чиме би били створени услови за безбједнију употребу постојећих и инициран развој нових е-сервиса.

⁸⁰ Извјештај о евалуацији пројекта „Имплементација заједничких сервиса за е-услуге“, новембар 2019. године и Анализа правних аспеката пружања електронских услуга грађанима и пословним субјектима за сва четири управна нивоа БиХ, 13.01.2017. година.

4. Закључци

Канцеларија за ревизију је провела ревизију учинка с циљем да испита јесу ли надлежне институције БиХ обезбиједиле ефикасну набавку и успоставу функционалних личних докумената. Проведена истраживања, интервјуи и анализа релевантне документације омогућили су нам да сагледамо стање те да изнесемо закључак да надлежне институције нису предузеле активности којим се обезбјеђује ефикасна набавка личних докумената и њихова пуна функционалност.

Грађанима БиХ није обезбијеђена сигурност да неће доћи до застоја у издавању личних докумената имајући у виду скори истек постојећег Уговора, различита тумачења истека Уговора као и кашњење у провођењу нове набавке.

Нису постигнути сви ефекти стратешких опредјељења за унапређење личних докумената нити су исти анализирани с аспекта безбједности, функционалности и економичности.

Осим претходног, и даље је присутан ризик плаћања 28 милиона КМ из буџета БиХ, јер IDDEEA није ријешила са добављачем питање завршетка постојећег Уговора са аспекта уговорене обавезе куповине укупних количина. Овај ризик, као и непостојање анализа за нову набавку, доводи у питање ефикасност коришћења и управљања средствима грађана и буџета БиХ.

Грађанима БиХ није олакшан приступ услугама јавног сектора. Иако је од увођења електронске личне карте прошло скоро 10 година, грађанима БиХ није обезбијеђено да исту користе као средство за брже и ефикасније коришћење услуга јавне управе, кроз дигитално представљање и дигитално потписивање.

Посљедице оваквог поступања надлежних институција доводе у питање улагања у унапређење личних докумената као и утврђену цијену истих за грађане, и воде заостајању БиХ у развоју е-управе.

4.1. Постојећи Уговор о набавци личних документа

Мјере које су надлежне институције предузимале с циљем отклањања могућих штетних посљедица постојећег Уговора по буџет БиХ нису биле довољне и нису довеле до отклањања ризика плаћања око 28 милиона КМ из буџета.

Иако су надлежне институције имале више од седам година да предузму активности с циљем отклањања могућих посљедица постојећег Уговора, чини се да није постојао довољно јак интерес за исто.

Ни сад, пред сам истек постојећег Уговора, IDDEEA не нуди рјешење окончања Уговора без могућих посљедица тј. без ризика плаћања неиспоручених ЛК истеком Уговора, и о истом не информише ни МЦП ни Савјет министара.

Поред претходног, додатни ризик представљају и различита тумачења IDDEEA-е и добављача о важењу постојећег Уговора, која сходно томе могу довести до застоја у издавању личних докумената, тачније ЛК.

4.2. Нова набавка личних докумената

Надлежне институције не предузимају активности којима се обезбјеђује благовремена нова набавка личних докумената уз избор оптималног технолошког рјешења нових личних докумената с аспекта безбједности, економичности и функционалност и других елемената.

Иако се ради о вишемилионској набавци, Савјет министара није анализирао ефекте претходне набавке с циљем евентуалне промјене стратешког одређења узимајући у обзир све слабости претходне набавке/уговора, технолошки напредак, нефункционалност, односно дјелимичну функционалност, као и цијену коју грађани за то плаћају.

Начин избора технолошког рјешења и припрема саме набавке не пружају увјерење да је IDDEEA изабрала најповољније рјешење за грађане и буџет БиХ. Имајући у виду значај личних докумената за грађане, као и средства која се издвајају за исто, IDDEEA није о истом информисала ни надлежни МЦП ни Савјет министара.

Кашњењем у покретању нове набавке, IDDEEA се излаже ризику застоја у издавању личних докумената и наставку набавке по претходном Уговору којим може да доведе постојећег добављача у повољнији положај, као и реализацији набавке по неповољнијим условима него је то стање на тржишту.

4.3. Функционалност личних докумената

Надлежне институције ни скоро 10 година од почетка издавања нове електронске ЛК нису обезбиједиле њену пуну функционалност.

Стратешка одређења од 2010. године која се тичу унапређења пружања услуга за грађане кроз дигитално представљање и потписивање путем ЛК нису остварена.

Кашњења преко 10 година у стварању претпоставки за могућности дигиталног представљања и потписивања са ЛК, непостојање е-сервиса који исто омогућавају, указује на то да надлежне институције нису одлучне у предузимању активности које доприносе унапређењу система и реализацији стратешких одређења.

БиХ заостаје за земљама у окружењу, које су својим грађанима омогућиле дигитално представљање и потписивање путем ЛК и развиле бројне е-сервисе који се могу користити уз представљање ЛК.

5. Препоруке

У складу с налазима и закључцима, Канцеларија за ревизију је формулисала препоруке којим би се систем могао унаприједити и допринијети већем нивоу јавне одговорности код коришћења јавних средстава, а које су упућене Савјету министара и IDDEEA-и.

Препоруке Савјету министара:

- У сарадњи са Министарством цивилних послова унаприједити надзор над активностима IDDEEA-е које се тичу личних докумената.

Благовремено пратити и анализирати активности IDDEEA-е које се односе на личне документе са циљем добијања информација о стању, проблемима, приједлозима за отклањање проблема и унапређење цијелог процеса који се тиче личних докумената.

- Прије нове набавке личних докумената, анализирати ефекте стратешких одлука које се тичу личних докумената с аспекта безбједности, функционалности и економичности са циљем избора оптималног рјешења личних докумената и обезбјеђења најповољнијих услова за грађане.

- Предузети активности с циљем обезбјеђења пуне функционалности личне карте.

Предузети активности на убрзању развоја и успоставе електронских сервиса у институцијама БиХ, како би се оправдало улагање у електронску личну карту и грађанима омогућило да осјете погодности њеног посједовања и отклониле све баријере за коришћење личне карте у пуном капацитету.

Препоруке IDDEEA-и:

- Информисати Савјет министара о планираним и предузетим активностима на отклањању ризика могућег плаћања за неиспоручене количине образаца ЛК истеклом постојећег Уговора с циљем избјегавања могућих посљедица по буџет БиХ и неометаног процеса издавања личних докумената.

- Унаприједити планирање набавке личних докумената и благовремено проводити планиране активности.

Планирање набавке личних докумената заснивати на анализама економских, безбједносних и других околности, битних за предметну област, те на бази тога изабрати најповољније рјешење које успоставља баланс између безбједности, функционалности и економичности и које истовремено не угрожава статус до сада постигнутих међународних споразума. У све претходно неопходно је укључивање надлежног министарства и Савјета министара. С циљем обезбјеђења континуитета у издавању личних докумената благовремено проводити све планиране активности.

- Набавке личних докумената проводити транспарентним поступцима јавне набавке којима се обезбјеђује праведна и активна конкуренција с циљем најефикаснијег коришћења јавних средстава.

- Приликом сачињавања уговора о набавци посветити дужну пажњу кроз јасно и прецизно дефинисање свих елемената уговора и обезбјеђивање заштите интереса грађана и институција БиХ.
- Успоставити оцјењивање и извјештавање о реализацији стратешких опредјељења и закључака надлежних институција који се тичу личних докумената.

Тим ревизије учинка:
Јелена Андрић,
виши ревизор за ревизију учинка

Јелена Андрић

Даворка Лучић,
самостални ревизор за ревизију
учинка

Даворка Лучић

Руководилац Одјељења за ревизију
учинка

Данијел Чоло

Данијел Чоло

Руководилац Одјељења за контролу
квалитета, методологију и планирање РУ

Радивоје Јеремић

Радивоје Јеремић

Прилози

Прилог 1 – Чланови закона и подзаконских аката наведених у Извјештају

Прилог 2 – Значење избора технологије

Прилог 3 – Примјери развијених е-сервиса

Прилог 4 - Стратешка одређења

Прилог 5 – Извори

Прилог 1 – Чланови закона и подзаконских аката наведених у Извјештају

Закон о личној карти држављана БиХ

Члан 6.

Подаци о држављанину Босне и Херцеговине који се евидентирају приликом подношења захтјева за личну карту су:

1. име,
2. презиме,
3. датум рођења,
4. мјесто рођења,
5. општина пребивалишта или боравишта за расељено лице,
6. пол,
7. јединствени матични број (у даљем тексту: ЈМБ),
8. фотографија,
9. потпис,
10. отисци прстију,
11. држављанство БиХ.

Осим података из става 1. овог члана у личну карту уписују се: серијски број, датум издавања-датум уношења података на личну карту, рок важења, подаци који се могу очитати компјутерски, те назив надлежног органа који је издао личну карту. На захтјев држављанина у личну карту уноси се податак о крвној групи утврђен налазом овлашћене здравствене установе. На захтјев подносиоца захтјева за издавање личне карте или када је то неопходно за спровођење Изборног закона Босне и Херцеговине, у личну карту се уноси податак о ентитетском држављанству.

Држављанин мора навести свој поштански број и адресу. Ова информација се не наводи на личној карти.

Наслов и називи појединих поља на личној карти пишу се на босанском, хрватском, српском и енглеском језику. Подаци се уписују латиничним и ћириличним писмом, одвојено косом цртом (/). У личну карту се у стандардима предвиђеном дијелу уносе компјутерски и машински читљиви подаци пребачени у слова енглеског алфабета како је то дефинисано прописаним стандардима. Уколико су у матичним књигама на основу којих се уписују подаци у евиденције личне карте уписана посебна слова која нису дефинисана званичним језицима и писмима у Босни и Херцеговини, онда се та слова пребацују сходно међународним стандардима, а према Упутству које доноси директор Агенције за идентификациона документа, евиденцију и размјену података Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Агенција).

Образац личне карте садржи електронски меморијски елемент. На електронски меморијски елемент у процесу персонализације похрањују се и криптографски штите подаци из ст. 1. и 2. овог члана, као и ознака за врсту исправе како би се исправа могла користити за путовање ван Босне и Херцеговине, ознака државе, као и други подаци у складу са стандардима. Ако није могуће извршити електронско преузимање отисака прстију од грађана, онда се у меморијски елемент уписује ознака да нису преузети отисци прста, као и име службеника надлежног органа који је преузео отиске прстију и

орган који је издао наведену личну карту. О начину уношења података на електронски меморијски елемент посебно упутство доноси директор Агенције.

Држављанину БиХ може се на захтјев издати лична карта која садржи квалификовану потврду Агенције као надлежног овјериоца. У квалификованој потврди налазе се подаци прописани Законом о електронском потпису БиХ ("Службени гласник БиХ", број 91/06) и прописима донесеним на основу тог закона.

Надлежни органи, дефинисани у члану 7. овог закона, достављају електронским путем налоге за упис података у образац личне карте Агенцији. Агенција уписује податке у образац личне карте и успоставља складиште образаца личних карата на једном мјесту у БиХ.

Агенција доноси подзаконске акте да би се обезбиједила одговарајућа заштита тих података, у складу са Законом о заштити личних података БиХ и Законом о Агенцији.

Закон о Агенцији за идентификационе документе, евиденцију и размјену података БиХ – Закон о IDDEEA-и

Члан 8.

(Дјелокруг и надлежности Агенције)

(1) Агенција обавља сљедеће послове:

а) предлаже и спроводи стратегију и политику развоја у Босни и Херцеговини у области идентификационих докумената, а према ИЦАО 9303 стандарду и другим релевантним стандардима;

б) врши набавку, складиштење, персонализацију, контролу квалитета и транспорт идентификационих докумената за потребе надлежних органа Босне и Херцеговине;

....

Закон о електронском документу

Члан 4.

(Значење појмова)

...

м) квалификована потврда је скуп података у електронској форми који представља електронски идентитет у разним електронским интеракцијама, те безбједну и повјерљиву комуникацију интернетом и садржи податке из члана 6. Закона о електронском потпису, а који је издао овјерилац који задовољава одредбе члана 8. Закона о електронском потпису.

.....

Члан 6.

(Квалификована потврда)

(1) Квалификована потврда мора садржавати најмање сљедеће податке:

а) ознаку да се ради о квалификованој потврди,

б) име или фирму, и назив државе пребивалишта или сједишта овјериоца,

ц) име, односно псеудоним потписника, уз обавезно назначавање да се ради о псеудониму,

д) додатне податке о потписнику, који су прописани за намјену за коју се потврда употребљава, а који не смију бити у супротности с намјеном употребе псеудонима,

- е) податке за провјеру потписа који одговарају подацима за формирање потписа који су под контролом потписника,
 - ф) податке о почетку и престанку важења потврде,
 - г) јединствену ознаку потврде,
 - х) ограничења у вези с употребом потврде, ако их има,
 - и) ограничења у погледу вриједности трансакција за које се потврда може употријебити, ако их има.
- (2) На захтјев лица које тражи потврду, у квалификованој потврди могу се навести друге важне правне информације.
- (3) Квалификована потврда мора бити потписана електронским потписом овјериоца који је у складу с одредбама члана 3. тачка ц) алинеја 1) до 4) овог Закона.

Члан 8.

(Овјериоци који издају квалификоване потврде)

(1) Овјерилац који издаје квалификоване потврде дужан је:

- а) демонстрирати поузданост која се захтијева за пружање услуга у вези с електронским потписом и овјеравањем,
- б) водити брз и сигуран регистар потврда и осигурати пружање неодгодиве и сигурне услуге опозива,
- ц) за квалификоване потврде, као и за регистар потврда и пружање услуга опозива, користити податак о времену који је несумњиво квалитетан (нпр. сигуран временски печат) и осигурати за све случајеве да се датум и вријеме издавања или опозива потврде могу тачно утврдити,
- д) поуздано провјерити идентитет и, гдје је то примјениво, било која друга значајна правна обиљежја лица које тражи потврду,
- е) запошљавати поуздана лица, која за пружање услуга имају потребна специјалистичка знања, искуство и стручне квалификације и нарочито управљачке способности и познавање технологије електронског потписа и одговарајућих безбједносних поступака, и примјењују административне и управљачке поступке и прописе, у складу с важећим правилима струке,
- ф) имати финансијску способност за обављање дјелатности у складу с овим законом и на основу њега донесеним подзаконским прописима, и за покриће евентуалних захтјева за накнаду штете,
- г) евидентирати све околности и чињенице значајне за квалификоване потврде, током времена њихове примјене, тако да се овјеравање може доказати, нарочито у судском поступку, те чувати ове податке трајно и у електронском облику,
- х) предузети одговарајуће мјере, тако да овјерилац или трећа лица не могу чувати или копирати податке за формирање потписа.

(2) Овјерилац који издаје квалификоване потврде је, за пружање услуга у вези с електронским потписом и овјеравањем, као и за формирање и чување потврда, дужан користити поуздане системе, производе и поступке који су технички заштићени од измјена и који пружају техничку и криптографску безбједност. Дужан је, такође, предузети одговарајуће мјере којима се осигурава тајност података за формирање потписа, да се подаци за квалификоване потврде не могу неопажено исконструирати или фалсифицирати, и да су ове потврде, само уз пристанак потписника, доступне јавности.

За генерирање и чување података за формирање потписа и за формирање и чување квалификованих потврда овјерилац је дужан користити техничка средства и поступке који задовољавају одредбе члана 14. овог Закона.

(3) Подаци за формирање потписа овјериоца морају бити осигурани од неовлаштеног приступа.

(4) Ако овјерилац користи поступке за сигуран електронски потпис, у потврди, као и у електронском регистру потврда, који је генерално стално доступан употребом средстава информационах и комуникационих технологија, мора се навести да се ради о безбједном електронском потпису.

(5) На захтјев суда или друге институције, овјерилац је дужан провјерити сигуран електронски потпис заснован на квалификованој потврди.

Члан 19.

(Одговорност овјерилаца за штету)

(1) Овјерилац који издаје потврде као квалификоване или гарантира за такве потврде у складу с одредбама члана 24. став (2) тачка б) овог Закона, одговоран је за штету сваком лицу које се поузда у потврду, за сљедеће:

а) тачност података у квалификованој потврди у тренутку њеног издавања, и да потврда садржи све податке прописане за квалификовану потврду,

б) да је потписник, наведен у квалификованој потврди, у тренутку издавања потврде био у посједу свих података за формирање потписа, који одговарају подацима за провјеру потписа садржаним у потврди,

ц) да су подаци за формирање потписа и с њима усаглашени подаци за провјеру потписа заједно, приликом примјене производа и поступака које му је овјерилац ставио на располагање или, еквивалентних које сам користи, одговарајући у комплементарном смислу,

д) опозив потврде без одлагања, по улагању одговарајућег захтјева, и да је поступак опозива расположив, е) да су задовољене одредбе члана 8. овог Закона, и да су за генерирање и чување података за формирање потписа и формирање и чување квалификованих потврда кориштена техничка средства и поступци који задовољавају одредбе члана 14. овог Закона.

(2) Овјерилац који користи поступке за сигуран електронски потпис такође је одговоран да производи, поступци и други уређаји, које користи или препоручује као одговарајуће за формирање електронског потписа и приказ података који се потписују, задовољавају одредбе члана 14. овог Закона.

(3) Овјерилац је одговоран, ако не докаже да је штета настала без његове кривице.

(4) Ако је употреба квалификоване потврде ограничена, овјерилац се неће сматрати одговорним за штету која је настала у вези с употребом потврде изван ограничења. Ако квалификована потврда садржи ограничења у погледу вриједности трансакција за које се може употријебити, овјерилац се неће сматрати одговорним за штету насталу у вези с употребом потврде за трансакције чија је вриједност изван ових ограничења.

Правилник о цијени личних докумената

Члан 7.

(Накнада за унос квалификоване потврде)

(1) Накнада за унос квалификоване потврде на личну карту, а која ће омогућити дигитално представљање, неће се наплаћивати.

(2) Накнада за квалификоване потврде које ће омогућити употребу безбједног електронског потписа овјереног са квалификованом потврдом у смислу одредби Закона о електронском потпису (Службени гласник БиХ, број 91/06) утврдиће се посебном Одлуком.

Правилник о ближим условима за издавање квалификованих потврда

Члан 11.

(Обезбјеђење од одговорности за штету)

Овјерилац је дужан обезбиједити најнижи износ осигурања од ризика одговорности за штету насталу вршењем услуга издавања електронских потврда, тако да: а) осигурана сума на коју мора бити уговорено осигурање по једном штетном догађају не може износити мање од 50.000 КМ, подразумијевајући притом као штетни догађај појединачну штету насталу употребом једне квалификоване потврде у једном акту у правном промету; б) укупна осигурана сума на коју мора бити уговорено осигурање од одговорности овјериоца кумулативно на годишњем нивоу, по свим штетним догађајима, не може бити нижа од 1.500.000,00 КМ.

Закон о јавним набавкама

Члан 22.

(Посебни услови за примјену преговарачког поступка без објаве обавјештења за набавку робе)

Уговор о јавној набавци робе може се закључити у преговарачком поступку без објаве обавјештења у сљедећим случајевима:

...

б) за додатне испоруке од добављача из основног уговора, које су намијењене или као дјелимична замјена редовних испорука или уградње или као проширење постојећих испорука или уградње, уколико би промјена добављача обавезала уговорни орган да набави робу која има другачије техничке карактеристике, што би резултирало нескладом и несразмјером и изазвало значајне техничке тешкоће у функционисању и одржавању, под условом да вријеме трајања основног уговора као и уговора који се понављају не смије бити дуже од једне године и не може прећи 10% од вриједности основног уговора;

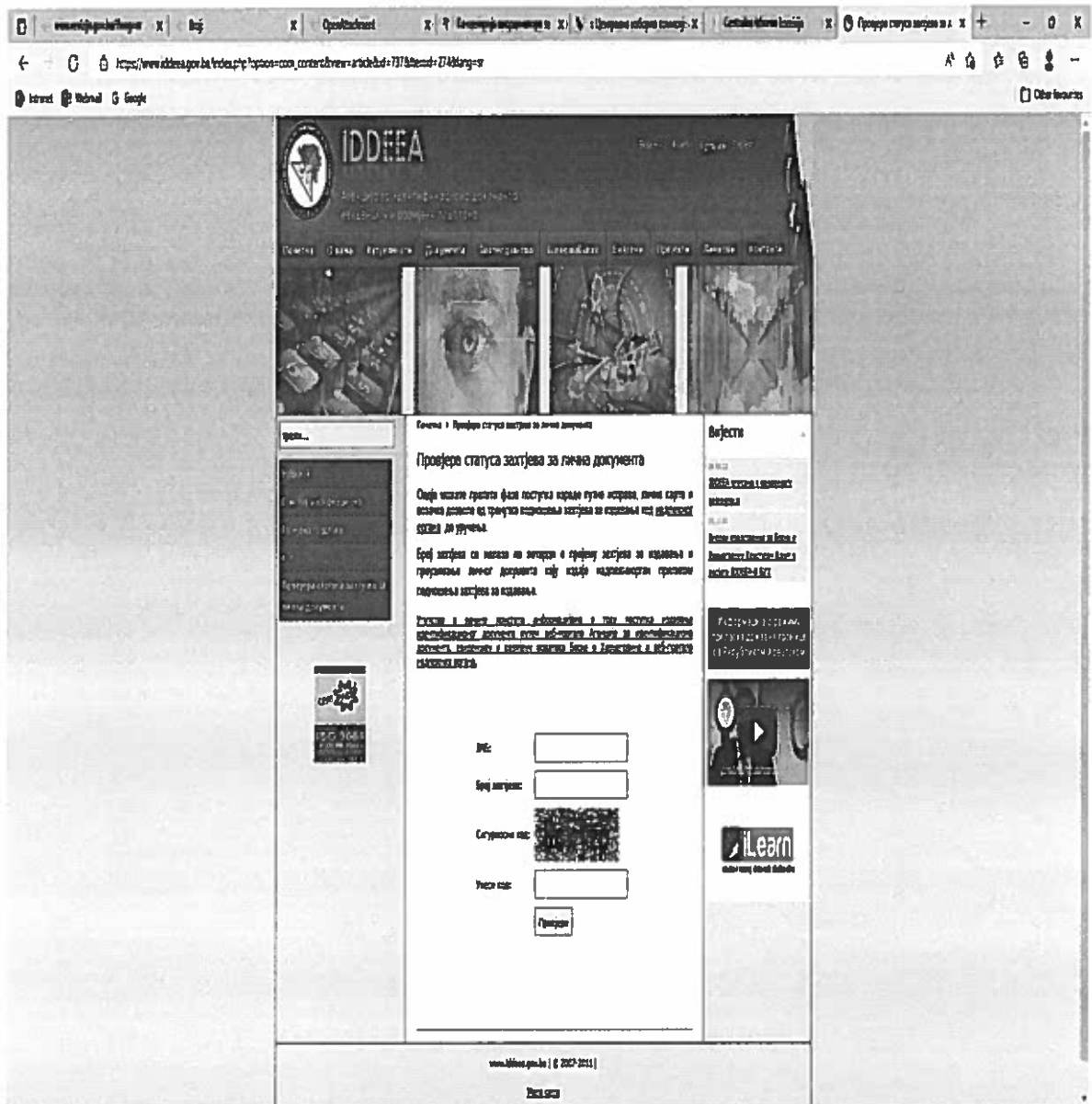
...

Прилог 2 – Значење избора технологије

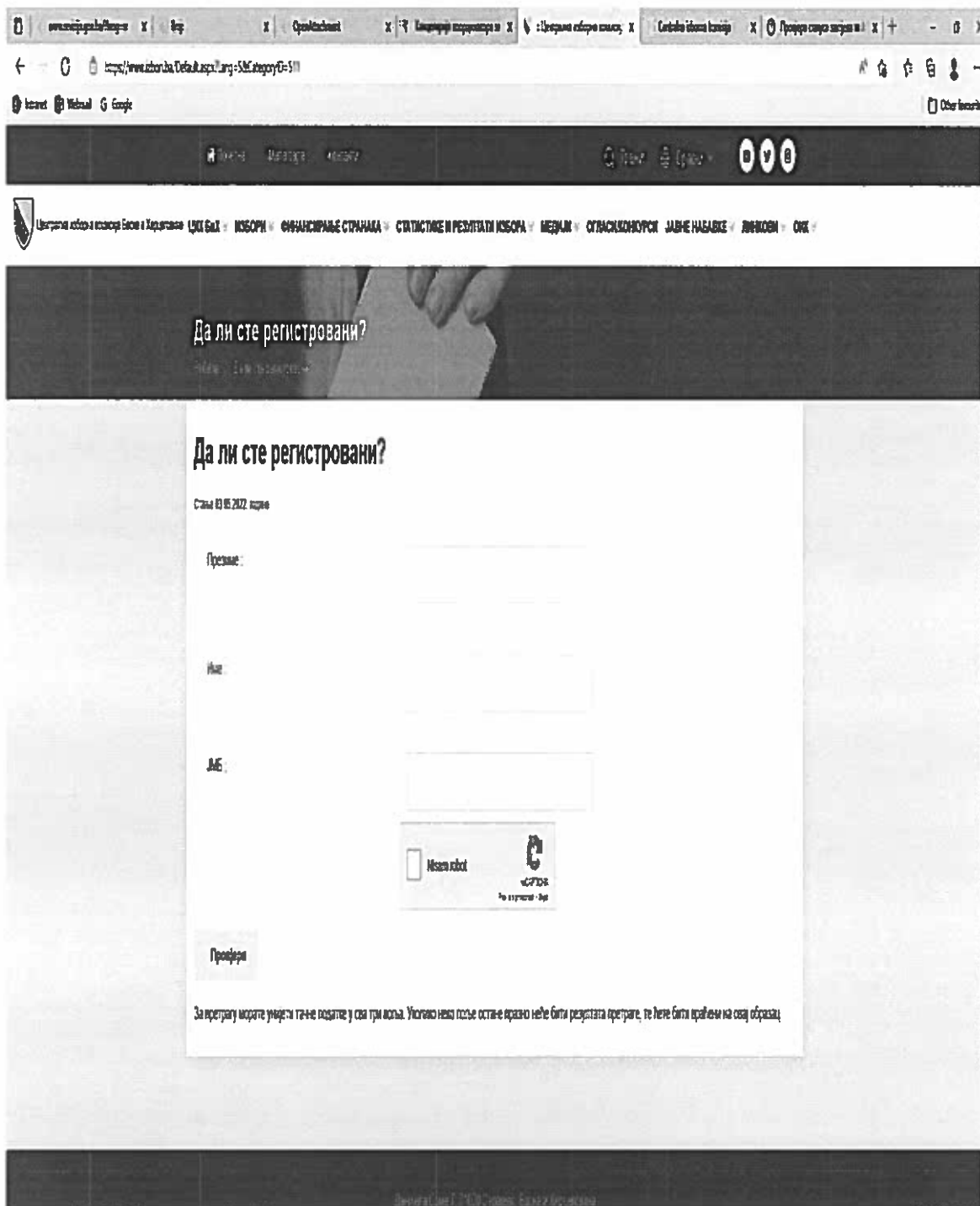
Избор технологије према Информацији Радне групе представља могућа рјешења технологије у поступку персонализације путних исправа, личних карата и возачких дозвола (у даљем тексту ПИ, ЛК и ВД) са аспекта безбједности и економичности узимајући у обзир све релевантне аспекте који ће омогућити провођење транспарентног начина набавке и избор оптималног технолошког рјешења. За исто је потребно размотрити кључна питања и могуће одговоре који ће помоћи приликом избора технологије персонализације докумената и то: Правну регулативу, Међународну регулативу, стандарде и препоруке, Сигурносне елементе ПИ, ЛК и ВД и ризике евентуалног фалсификовања, Преглед доступних технологија персонализације ПИ, ЛК и ВД у ЕУ и окружењу, Анализу капацитета персонализације ПИ, ЛК и ВД у Агенцији са аспекта тренутне функционалности опреме и трошкова, Анализу капацитета персонализације ПИ, ЛК и ВД у Агенцији са аспекта софтверских рјешења.

Прилог 3 – Примјери развијених е-сервиса

IDDEEA је развила е-сервис путем којег грађани могу пратити фазе поступка израде путне исправе, личне карте и возачке дозволе од тренутка подношења захтјева за издавање код надлежног органа до уручења. Коришћење овог е-сервиса је бесплатно, а да би се покренула провјера у тражена поља потребно је унијети податке којима располаже лично подносилац захтјева.



Централна изборна комисија БиХ је развила е-сервис путем којег грађани могу провјерити локацију свог бирачког мјеста, а да би се покренула провјера у тражена поља потребно је унијети податке којима располаже лично подносилац захтјева.



The screenshot shows a web browser window displaying the website of the Central Election Commission of Bosnia and Herzegovina. The browser's address bar shows the URL: <https://www.izborna.ba/Default.aspx?lang=SRB&stranica=511>. The page title is "Да ли сте регистровани?" (Are you registered?). The main content area contains a form with the following fields:

- Презиме: (Last name)
- Име: (First name)
- ЈМБГ: (JMBG)

Below the form, there is a checkbox labeled "Нисам изабр" (I am not voting) and a button labeled "Проверити" (Check). At the bottom of the form, there is a disclaimer: "За проверу морате унети тачне податке у сва три поља. Уколико неки подаци остају празно неће бити резултат провере, те неће бити крајњи на овај образац." (For verification, you must enter accurate data in all three fields. If some data remains empty, the result of the check will not be final, so it will not be the final one for this form.)

Прилог 4 - Стратешка опредјељења

Стратегија реформе јавне управе из 2006. године

Акционим планом Стратегије реформе јавне управе била је планирана имплементација 12 е-услуга за грађане и 8 за пословне субјекте у БиХ.

Е-услуге за грађане у БиХ:

Порез на доходак,
Услуге за запошљавање,
Доприноси за социјално осигурање,
Лични документи,
Регистрација возила,
Захтјеви за грађевинске дозволе,
Пријава полицији,
Јавне библиотеке,
Изводи из матичних књига,
Упис у високо-школске установе,
Пријављивање пресељења,
Здравствене услуге.

Ревидираним акционим планом Стратегије реформе јавне управе из 2011. године извршена приоритетизација планираних трансакцијских е-услуга за грађане и пословне субјекте. Приоритетне трансакцијске јавне услуге за грађане у БиХ:
е-порез на укупан приход физичких особа,
регистрација моторних возила,
увјерење о кретању (промјена пребивалишта и промјена адресе).

Стратегија развоја IDDEEA за период 2010-2015

Стратегијом је дефинисан нови изглед и садржај личних докумената те је дефинисан циљ побољшања безбједности обрасца ЛК - увођењем новог обрасца ЛК, увођењем чипа са дигиталним потписом у образац ЛК и побољшањем заштитних елемената обрасца ЛК. Увођењем чипа са дигиталним потписом у образац ЛК омогућило би се да се ЛК користи за специфичне намјене. Такође је дефинисано да IDDEEA треба пружити подршку надлежним органима у имплементацији 20 е-сервиса из ЕУСД намијењених грађанима и пословним субјектима, у смислу да се евиденције у надлежности IDDEEA користе за готово сваки сервис који органи јавне управе треба да пруже грађанима или бизнису.

Стратегија развоја IDDEEA за период 2016-2020

Стратегијом су дефинисани су, између осталих, и стратешки правци чији је циљ постизање што већег квалитета идентификационих докумената у БиХ, те да се електронска ЛК употребљава као електронски медиј који би носио квалификоване потврде и омогућио коришћење дигиталног потписа, чиме би били створени услови за сигурнију употребу постојећих и инициран развој нових е-сервиса.

Прилог 5 – Извори

1. Закон о личној карти држављана БиХ, СГ БиХ 32/01, 16/02, 53/07, 56/08 и 18/12.
2. Закон о основама безбједности саобраћаја на путевима у БиХ, СГ БиХ 06/06,75/06, 44/07,84/09,48/10,18/13,8/17, 89/17 и 9/18.
3. Закон о Агенцији за идентификациона документа, евиденцију и размјену података БиХ, СГ БиХ 56/08
4. Закон о електронском документу, СГ БиХ 58/14.
5. Закон о електронском потпису, СГ БиХ 91/06.
6. Закон о јавним набавкама, СГ БиХ 39/14.
7. Закон о министарствима и другим органима управе БиХ, СГ БиХ 5/03, 42/03, 26/04, 46/06, 88/07, 35/09 и 103/09.
8. Правилник о цијени личних докумената, СГ БиХ 100/12,56/14,7/16,52/16,79/16,37/17 и 12/18.
9. Правилник о обрасцу личне карте и подацима садржаним у личној карти држављана БиХ, СГ БиХ 39/02, 2/09, 102/12.
10. Правилник о мјерама и поступцима употребе и заштите електронског потписа, средстава за формирање електронског потписа и система сертификавања, СГ БиХ 14/17.
11. Правилник о ближим условима за издавање квалификованих потврда, СГ БиХ 14/17.
12. Правилник о евиденцији овјерилаца, СГ БиХ 14/17.
13. Правилник о сегментима идентификационих докумената битним за безбједност БиХ, број: 15-03/02-2-386/2011 од 17.02.2012. године
14. Правилник о вршењу надзора над провођењем Закона о личној карти, СГ БиХ 39/02.
15. Правилник о измјенама и допунама Правилника о вршењу надзора над провођењем Закона о личној карти, СГ БиХ 02/09.
16. Правилник о унутрашњој организацији IDDEEA, број: 15/01-02-2-..../09 од 23.04.2009. године)
17. Измјене Правилника о унутрашњој организацији IDDEEA, број: 15/03-02-2-245/2017 од 02.10.2018. године.
18. Правилни о стварању и извршењу обавеза, број: 15-03/2-02-1680-2/17 од 18.08.2017. године
19. Правилник о набавци путем директног споразума, број: 15-03-02-2-1140/14 од 31.12.2014. године
20. Одлука о почетку издавања електронске личне карте, СГ БиХ 13/13.
21. Одлука о сегментима процеса издавања личних докумената битним за безбједност БиХ, Савјет министара 81/11 од 25.05.2011. година
22. Одлука о основама употребе електронског потписа и пружања услуге овјеравања, Савјет министара 142/17 од 06.04.2017. године
23. Одлуку о формирању радне групе за израду анализе могућих штетних посљедица одредаба Уговора о испоруци и успостави система за дјелимичну персонализацију картица, испоруку опреме за персонализацију картица и надоградњу постојеће опреме за персонализацију картица, као и испорука картица и комплетан систем за

- персонализацију електронских личних карата и одржавање система на период од десет година, број: 04-07-3-206/16 од 22.04.2016 године.
24. Одлука о покретању поступка јавне набавке образаца возачких дозвола, број: 15-03-16-5-69-2/21 од 02.12.2021. године
 25. Одлука о избору најповољнијег понуђача услуга осигурања од одговорности за насталу штету у случају издавања и употребе квалификованих дигиталних потврда, број: 15-03-16-5-13-25/22 од 31.03.2022. година.
 26. Упутство о садржају електронског меморијског елемента личне карте држављанина БиХ, СГ БиХ 8/13.
 27. Упутство о садржају електронског меморијског елемента личне карте држављанина БиХ, СГ БиХ 46/21.
 28. Упутство о набавци и складиштењу личних докумената, број: 15-01/02-2-94/13 од 23.01.2013. године
 29. Упутство о раду комисије за набавке, број: 15-03-02-2-57/15 од 19.11.2015. године
 30. Процедура набавке, број: 15-03-45-2-233/2015 од 11.03.2015. године
 31. Уговор о испоруци и успостави система за дјелимичну персонализацију картица, испоруку опреме за персонализацију картица и надоградњу постојеће опреме за персонализацију картица као и испорука картица и комплетан систем за персонализацију електронских личних карата и одржавање система на период од 10 година, број: 15-03-30-3-323/12 од 17.07.2012. године.
 32. Споразум о тумачењу члана 3. став (3). тачка а) раније закљученог Уговора о испоруци и успостави система за дјелимичну персонализацију картица, испоруку опреме за персонализацију картица и надоградњу постојеће опреме за персонализацију картица као и испорука картица и комплетан систем за персонализацију електронских личних карата и одржавање система на период од 10 година, број: 13-03-30-16-5-1201/13 од 06.12.2013. године.
 33. Информација Радне групе са Анализом могућих штетних посљедица одредаба Уговора о испоруци и успостави система за дјелимичну персонализацију картица, испоруку опреме за персонализацију картица и надоградњу постојеће опреме за персонализацију картица, као и испорука картица и комплетан систем за персонализацију електронских личних карата и одржавање система на период од десет година, број: 04-07-3-206-ЈД/16 од 28.09.2016. године.
 34. Информација о анализи постојећег стања са приједлогом могућих рјешења о избору најприхватљивије технологије у поступку персонализације путних исправа, личних карата и возачких дозвола, Новембар 2019. година
 35. Извјештај о раду радне групе задужене за израду Информације о анализи постојећег стања са приједлогом могућих рјешења о избору најприхватљивије технологије у поступку персонализације путних исправа, личних карата и возачких дозвола, број: 15-05-07-12-1606-3/2020 од 14.03.2020. године
 36. Образац за процјену количина
 37. Извјештај ревизије учинка „Дигитализација ТВ сигнала у БиХ“, број: 05-16-1-1061/20, децембар 2020. године.
 38. Извјештај ревизије учинка „Набавка личних докумената – Студија случаја“, број: 01-02-03-09-16-1-7/16, децембар 2015. године.
 39. Стратегија развоја 2010-2015, број: 15-01/1-50-1-1758/10 од 09.03.2010. године (Усвојена на 120. сједници Савјета министара 29.04.2010. године).

40. Стратегија развоја Агенције за идентификациона документа, евиденцију и размјену података Босне и Херцеговине за период 2016 – 2020, јул 2016. година, (Усвојена на 77. сједници Савјета министара БиХ 13.10.2016. године).
41. Стратегија реформе јавне управе од 2006. године.
42. Записник о преносу власништва над опремом за персонализацију на основу Уговора број: 15-03-30-3-626/12 из 2012. године, број: 15-05-30-26-94-5/2022 од 02.02.2022. године.
43. Уговор о испоруци образаца возачких дозвола, број: 15-03-16-5-69-38/21 од 29.12.2021. године
44. Обавјештење о додјели Уговора за набавку образаца возачких дозвола, број: 1110-4-1-2-5-21/22 од 26.1.2022.године.
45. Приједлог Програма рада IDDEEA-е за 2021. годину, број: 15-01-07-1-1242-7/2020 од 06.10.2020. године.
46. Приједлог Програма рада IDDEEA-е за 2022. годину, број: 15-01-07-1-1145/2021 од 23.09.2021. године.
47. Приједлог Извјештаја о раду IDDEEA-е за 2021. годину, број: 15-01-07-1-1552-4/2021 од 15.02.2022. године.
48. Уговор о услугама осигурања од одговорности за насталу штету у случају издавања и употребе квалификованих дигиталних потврда, број: 13-03-16-5-68-16/21 од 05.01.2022. година.
49. Извјештај о евалуацији Пројекта Имплементација заједничких сервиса за е-услуге, новембар 2019. година.
50. Анализа правних аспеката пружања електронских услуга грађанима и пословним субјектима за сва четири управна нивоу БиХ, 13.01.2017. година.
51. Извод из Плана јавних набавки за први квартал 2021. године, број: 15-03-16-1-135-2/21 од 12.02.2021. године.
52. Извод из Плана јавних набавки за други квартал 2021. године број: 15-03-16-1-135/21 од 28.04.2021. године.
53. Допуна плана јавних набавки за други квартал 2021. године, број: 15-03-16-5-135-13/21, 18. 05.2021. године.
54. Извод из Плана јавних набавки за трећи квартал 2021. године, број: 15-03-16-5-135-14/21, 15.07.2021. године.
55. Извод из допуне Плана јавних набавки за четврти квартал 2021. године, број: 15-03-16-1-135/21 од 1.12.2021. године.
56. Измјена Плана јавних набавки за други квартал 2021. године, број: 15-03-16-1-135-15/21 од 9.09.2021. године.
57. Извод из Плана јавних набавки за први квартал 2022. године, од 15.02.2022. године.
58. Измјена Плана јавних набавки за први квартал 2022. године, број: 15-03-16-1-118/22 од 10.03.2022. године.
59. Допуна Плана јавних набавки за први квартал 2022. године, број: 15-03-16-1-118/22 од 24.03.2022. године.
60. Извод из Плана јавних набавки за други квартал 2022. године, 13.04.2022. године.