



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



Hamdije Čemerilica 2, 71 000 Sarajevo, Tel/Fax: ++ 387 (0) 33 70 35 73, www.revizija.gov.ba, e-mail: salbih@bih.net.ba

Broj: 01-02-03-10-16-1-921-6/17

Datum: 23.10.2017. godine

BOSNA I HERCEGOVINA PARLAMENTARNA SKUPŠTINA BOSNE I HERCEGOVINE SARAJEVO			
PRIMLJENO: 26.10.2017.			
Organizaciona jedinica	Klasifikaciona oznaka	Redni broj	Broj priloga
01/4-16-1-2542/H			3

**POVJERENŠTVO ZA FINACIJE I PRORAČUN
ZASTUPNIČKOG DOMA PARLAMENTARNE SKUPŠTINE
BOSNE I HERCEGOVINE**

Trg BiH 1
71000 Sarajevo

Predmet: Izvješće revizije učinka

Cijenjeni,

Sukladno članku 16. stavka 1. i 5. Zakona o reviziji institucija Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH" broj 12/06), u privitku akta dostavljamo Vam Izvješće o izvršenoj reviziji učinkovitosti na temu "Upravljanje imovinom i troškovima smještaja u diplomatsko konzularnim predstavništvima BiH".

S poštovanjem,





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



Hamdije Čemerlića 2, 71 000 Sarajevo, Tel/Fax: ++ 387 (0) 33 70 35 73, www.revizija.gov.ba, e-mail: saibih@bih.net.ba

Broj: 01-02-03-10-16-1-921-4/17

Datum: 23.10 2017. godine

BOSNA I HERCEGOVINA
PARLAMENTARNA SKUPŠTINA BOSNE I HERCEGOVINE
SARAJEVO

PRIMLJENO:			
Organizaciona jedinica	Klasifikaciona oznaka	Radni broj	Broj priloga
02/3-16-1-		2542/17	

25.10.2017. B

POVJERENSTVO ZA FINACIJE I PRORAČUN
DOMA NARODA PARLAMENTARNE SKUPŠTINE
BOSNE I HERCEGOVINE

Trg BiH 1
71000 Sarajevo

Predmet: Izvješće revizije učinka

Cijenjeni,

Sukladno članku 16. stavka 1. i 5. Zakona o reviziji institucija Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH" broj 12/06), u privitku akta dostavljamo Vam Izvješće o izvršenoj reviziji učinkovitosti na temu "Upravljanje imovinom i troškovima smještaja u diplomatsko konzularnim predstavništvima BiH".

S poštovanjem,





Izvještaj revizije učinka

Upravljanje imovinom i troškovima smještaja u diplomatsko-konzularnim predstavništvima BiH

Broj: 01-02-03-10-16-1-921/17

Oktobar, 2017.

Upravljanje imovinom i troškovima smještaja u diplomatsko-konzularnim predstavništvima BiH

Ured za reviziju institucija Bosne i Hercegovine proveo je reviziju učinka na temu: "Upravljanje imovinom i troškovima smještaja u diplomatsko-konzularnim predstavništvima BiH". Revizija je provedena u skladu sa Zakonom o reviziji institucija BiH, Međunarodnim standardima vrhovnih revizionih institucija – ISSAI i metodologijom za rad revizije učinka vrhovnih revizionih institucija u BiH.

Ured za reviziju proveo je reviziju s ciljem provjere jesu li institucije BiH efikasne u upravljanju imovinom i troškovima smještaja diplomatsko-konzularnih predstavništava i funkcionera BiH koji rade u njima. Većina objekata u 56 diplomatsko-konzularnih predstavništava BiH (zgrade ambasada, misija, konzulata, rezidencije i stanovi za funkcionere) nije u vlasništvu BiH, nego se unajmljuje. Iako se broj smještajnih kapaciteta diplomatsko-konzularnih predstavništava u vlasništvu BiH povećao posljednjih godina, on se nije značajnije odrazio na smanjenje troškova zakupa koji se plaćaju.

Nalazi revizije ukazuju na to da institucije BiH nisu efikasne u upravljanju imovinom i troškovima smještaja u diplomatsko-konzularnim predstavništvima. Slabosti u upravljanju imovinom i troškovima smještaja u diplomatsko-konzularnim predstavništvima za posljedicu su imale rast troškova smještaja, propadanje imovine BiH i neujednačen životni standard zaposlenika diplomatsko-konzularnih predstavništava.

Izveštaj revizije sadrži preporuke upućene: Ministarstvu vanjskih poslova BiH koje je odgovorno za upravljanje imovinom i troškovima smještaja diplomatsko-konzularnih predstavništava, te za predlaganje relevantnih odluka za Ministarstvo finansija i trezora BiH i za Vijeće ministara BiH. Ove preporuke bi trebale doprinijeti većoj ekonomičnosti u upravljanju imovinom i troškovima smještaja diplomatsko-konzularnih predstavništava, te osiguranju podjednakih uslova za život i rad zaposlenika u različitim diplomatsko-konzularnim predstavništvima BiH.

Ured za reviziju je, u skladu s odredbama Zakona o reviziji institucija Bosne i Hercegovine, dostavio nacrt izvještaja institucijama koje su bile obuhvaćene provedenom revizijom: Ministarstvu vanjskih poslova BiH i Ministarstvu finansija i trezora BiH. Ovim institucijama je ostavljena mogućnost da daju svoje komentare i primjedbe na nalaze i zaključke obavljene revizije. Nakon izražavanja stavova, izrađen je konačni izvještaj o provedenoj reviziji učinka.

GENERALNI REVIZOR

Dragan Vrankić

**ZAMJENIK
GENERALNOG REVIZORA**

Jasmin Pilić

**ZAMJENIK
GENERALNOG REVIZORA**

Ranko Krsman



Sadržaj

Upravljanje imovinom i troškovima smještaja u diplomatsko-konzularnim predstavništvima BiH	3
Sadržaj	5
Korištene skraćenice.....	7
Izvršni rezime	8
1. UVOD	9
1.1. Pozadina problema i motivi za studiju	9
1.2. Cilj revizije i reviziono pitanja.....	10
1.3. Kriteriji revizije	10
1.4. Obim i ograničenja revizije	11
1.5. Izvori i metode revizije	11
1.6. Struktura izvještaja	12
2. Upravljanje troškovima smještaja u DKP	13
2.1. Upravljanje imovinom.....	13
2.1.1. Imovina u vlasništvu BiH	15
2.1.2. Zakup.....	16
2.2. Upravljanje troškovima naknada za smještaj zaposlenih	17
2.2.1. Smještaj šefova DKP	18
2.2.2. Naknade za smještaj zaposlenika DKP	18
3. NALAZI.....	21
3.1. Upravljanje imovinom i troškovima smještaja	21
3.1.1. Opredjeljenje za kupovinu ili zakup.....	21
3.2. Nabavka, rekonstrukcija i korištenje objekata DKP.....	24
3.2.1. Osiguranje i realizacija budžetskih sredstava za nabavku i rekonstrukciju	24
3.2.2. Dugo trajanje nabavke objekata DKP-a	27
3.2.3. Pregled useljenosti objekata DKP-a	29
3.2.4. Razlozi neuseljenosti objekata DKP-a	31
3.2.5. Posljedice neuseljenosti objekata DKP-a	32
3.3. Naknade za smještaj zaposlenika DKP-a.....	33
3.3.1. Analize na osnovu kojih su donošeni relevantni pravilnici i odluke.....	33
4. ZAKLJUČCI	36
4.1. Nedovoljno je kvalitetnih i uvjerljivih analiza troškova smještaja.....	36
4.2. Sa odobrenim sredstvima i imovinom DKP se ne raspolaže efikasno	37

4.3. Naknade za smještaj zaposlenih u DKP nisu dobro utvrđene	38
5. PREPORUKE	39
DODACI	41
Dodatak 1. Pregled imovine u vlasništvu MVP BiH	42
Dodatak 2. Kurs EUR i njegov uticaj na troškove DKP	44
Dodatak 3. Pregled osnovica za obračun plaća i naknada u DKP BiH	46
Dodatak 4. Primanja zaposlenika DKP-a i troškovi života u NY	48
Dodatak 5. Pregled procentualnih uvećanja visine naknade za smještaj	50
Dodatak 6. Ilustracija kupovine objekta u Briselu	51
Dodatak 7. Slike rezidencije BiH u Beču i Ambasade BiH u Madridu	54
Dodatak 8. Osnovice za DKP na osnovu UN indeksa iz februara 2017. godine	62
Dodatak 9. Poređenje primanja i procijenjenih troškova života u 2017. godini	64
Dodatak 10. Pad kupovne moći zaposlenika DKP u Njujorku	67

Korištene skraćenice

Skraćenica	Puni naziv
AUD	Australijski dolar (valuta)
BDP	Bruto domaći proizvod
BiH	Bosna i Hercegovina
CAD	Kanadski dolar (valuta)
CHF	Švicarski franak (valuta)
CNY	Kineski juan (valuta)
DKP	Diplomatsko-konzularno predstavništvo
DOB	Dokument okvirnog budžeta
GBP	Britanska funta (valuta)
Graf.	Grafikon
EU	Evropska unija
EUROSTAT	Statistički ured Evropskih zajednica
EUR	Evropska valuta
JPY	Japanski jen (valuta)
JRT	Jedinstveni račun trezora
KM	Konvertibilna marka (valuta)
MFT	Ministarstvo finansija i trezora BiH
MMF	Međunarodni monetarni fond
MVP	Ministarstvo vanjskih poslova BiH
NATO	Organizacija Sjevernoatlantskog ugovora/Sjevernoatlantski savez
NY	Njujork
OSCE	Organizacija za evropsku sigurnost i saradnju
SAD	Sjedinjene Američke Države
SFRJ	Socijalistička Federativna Republika Jugoslavija
Tab.	Tabela
UN	Ujedinjene nacije (United Nations)
USD	Američki dolar (valuta)
Ured za reviziju	Ured za reviziju institucija BiH
VKU	Višegodišnja kapitalna ulaganja
VM	Vijeće ministara BiH
XDR	Posebna prava vučenja MMF (košara valuta: USD, EUR, GBP, CNY, JPY)

Izvršni rezime

Jedna četvrtina budžetskih izdataka Ministarstva vanjskih poslova BiH su izdaci za troškove smještaja u 56 diplomatsko-konzularnih predstavništava (DKP) BiH. Iako je broj nekretnina DKP u vlasništvu BiH u periodu 2004–2016. povećan sa 6 na 17 on se nije značajno odrazio na smanjenje troškova smještaja DKP i funkcionera DKP, koji su sa 8,7 miliona KM u 2004. godini narasli na 13,8 miliona KM u 2016. godini.

Nalazi revizije ukazuju na to da institucije BiH nisu efikasne u upravljanju imovinom i troškovima smještaja u DKP. Slabosti u upravljanju imovinom i troškovima smještaja u DKP za posljedicu imaju rast troškova smještaja, propadanje imovine BiH i neujednačen životni standard zaposlenika DKP.

Odluke Ministarstva vanjskih poslova (MVP), Ministarstva finansija i trezora (MFT) i Vijeća ministara (VM), koje određuju troškove smještaja, nisu zasnovane na kvalitetnim analizama i uvjerljivim obrazloženjima. MVP nema kvalitetne analize prioriteta i potreba za nabavku i rekonstrukciju objekata DKP-a. Kriteriji i standardi koje objekti DKP trebaju ispunjavati utvrđuju se od slučaja do slučaja.

MVP je neefikasno u nabavci i osposobljavanju imovine za potrebe DKP. Odobrena budžetska sredstva za nabavku i rekonstrukciju objekata DKP-a se ne koriste u predviđenim rokovima. Znatno broj naslijeđenih objekata nije rekonstruisan niti useljen i propada. Milioni maraka budžetskih sredstava su godinama neoročeni i blokirani čekali realizaciju rekonstrukcije i nabavke objekata DKP. Za navedeno vrijeme bespotrebno se gomilaju troškovi zakupa.

Naknade za smještaj zaposlenih nisu usklađene sa UN indeksima troškova života, pa primanja zaposlenika DKP ne osiguravaju podjednak životni standard. MVP ne nudi jasna obrazloženja uticaja predloženih propisa na buduće budžetske izdatke i na životni standard zaposlenika DKP-a.

Imajući u vidu prezentovane nalaze, a s ciljem da doprinese boljem upravljanju troškova smještaja u DKP, Ured za reviziju predlaže sljedeće preporuke:

1. MVP treba osigurati kvalitetnije analize za odluke koje donosi ili predlaže;
2. Objekti naslijeđeni u postupku sukcesije imovine trebaju se žurno zaštititi od propadanja i devastacije;
3. MVP treba pripremiti strateški plan za rješavanje pitanja smještaja u kojem će se utvrditi prioriteta po pitanju ulaganja u objekte za smještaj DKP-a.;
4. MVP treba definisati jasne standarde i kriterije koje objekti za smještaj DKP trebaju ispunjavati;
5. MVP treba predložiti novu odluku o osnovicama koja će biti usklađena sa UN indeksima troškova života;
6. MVP treba povećati iskorištenost prostora objekata DKP koje posjeduje;
7. DKP trebaju preuzeti snažniju inicijativu u analizama troškova smještaja i u predlaganju alternativnih rješenja za smještaj DKP-a.

1. UVOD

1.1. Pozadina problema i motivi za studiju

Međunarodni odnosi i saradnja sa drugim zemljama od Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu BiH) zahtijeva stalni boravak diplomata i konzularnih radnika BiH koji će predstavljati interese BiH i pružati podršku firmama i građanima BiH u svijetu. Iako su budžetska sredstva za finansiranje institucija BiH od 2012. godine ograničena na 950 miliona KM, troškovi smještaja u diplomatsko-konzularnoj mreži Ministarstva vanjskih poslova BiH (u daljem tekstu MVP) bilježe trend rasta.

Diplomatsko-konzularna mreža BiH broji 56 diplomatsko-konzularnih predstavništava (u daljem tekstu DKP-a) u svijetu. Većina objekata DKP (zgrade ambasada, misija, konzulata, rezidencije i stanovi za funkcionere) nije u vlasništvu BiH, nego se unajmljuje. Iako se broj smještajnih kapaciteta DKP u vlasništvu BiH povećao posljednjih godina, on se nije značajnije odrazio na smanjenje troškova zakupa koje MVP plaća za DKP.

Troškovi smještaja u diplomatsko-konzularnim predstavništvima (DKP) BiH su sa 8,7 miliona KM u 2004. godini narasli na 13,8 miliona KM u 2016. godini, što je oko 25% ukupnih budžetskih izdataka MVP. Ukupni troškovi smještaja u DKP obuhvataju troškove unajmljivanja objekata u kojim su smještene ambasade, misije i konzulati BiH, troškove zakupa rezidencija za šefove DKP i naknade za smještaj zaposlenog osoblja DKP.

Od ukupnih troškova smještaja DKP, izdaci za unajmljivanje prostora i zgrada u DKP mreži MVP su u porastu i sa 3,7 miliona KM u 2004. godini su narasli na 5,7 miliona KM u 2016. godini. Ovi izdaci obuhvataju plaćanje troškova zakupa za objekte za smještaj ambasada, konzulata, misija i rezidencija DKP BiH.

U izvještaju o finansijskoj reviziji MVP za 2015. godinu navedeno je da su izdaci za unajmljivanje prostora i zgrada u DKP mreži u porastu. Mjesečni troškovi za zakup prostorija u kojima su smješteni DKP se kreću u rasponu od 303,58 KM (Istanbul, 320 m²) do 46.598,20 KM (Misija Njujork, 500 m²).

Pored troškova zakupa objekata za DKP, MVP ima značajne izdatke i za smještaj osoblja zaposlenog u DKP. Troškovi naknada za smještaj funkcionera DKP su također u porastu i sa 5 miliona KM u 2004. godini su narasli na 8,1 miliona KM u 2016. godini.

U isto vrijeme, vrijednost imovine u DKP u vlasništvu BiH je sa 7,4 miliona KM u 2004. godini narasla na 57,6 miliona KM u 2016. godini. U tom periodu BiH je naslijedila ili kupila 12 objekata koji nisu značajnije uticali na smanjenje ukupnih troškova smještaja. Čini se da cjelokupan proces nabavke, renoviranja i raspolaganja smještajnim kapacitetima DKP traje neopravdano dugo čime se propuštaju eventualne uštede za budžet BiH.

Navedeni podaci i informacije ukazali su na potencijalne probleme ekonomičnosti i efikasnosti u rješavanju problema smještaja DKP, što je opredijelilo Ured za reviziju institucija BiH (u daljem tekstu Ured za reviziju) za provođenje revizije učinka.

1.2. Cilj revizije i reviziono pitanja

Cilj revizije je utvrditi jesu li institucije BiH efikasne u upravljanju imovinom i troškovima smještaja DKP i funkcionera DKP. Svrha revizije je da se ukaže na slabosti u upravljanju, a čijim će se otklanjanjem osigurati dodatne budžetske uštede.

Definisani reviziono problem možemo izraziti i u obliku pitanja koje glasi:

Jesu li institucije BiH efikasne u upravljanju imovinom i troškovima smještaja u DKP?

Za što bolje razumijevanje i analizu problema, te da bi se olakšalo prikupljanje potrebnih podataka, definisana su tri osnovna reviziono pitanja:

1. Jesu li inicijative i relevantne odluke za pitanja smještaja i upravljanje imovinom zasnovane na dokumentovanim analizama troškova smještaja u DKP?
2. Jesu li objekti u vlasništvu BiH blagovremeno nabavljeni i stavljeni u funkciju?
3. Jesu li naknade za smještaj zaposlenih u DKP mreži utvrđene na osnovu UN indeksa troškova života i analiza uticaja na budžet?

1.3. Kriteriji revizije

Osnovni kriterij revizije je efikasno upravljanje troškovima smještaja u DKP.

Kriterije revizije temeljili smo na relevantnim odlukama¹ i planovima², te na dobrim praksama u upravljanju troškovima smještaja³. Analizirali smo prakse rada u provođenju analiza, definisanju i obrazlaganju planova i odluka, provođenju postupka nabavke, rekonstrukcije i puštanja u funkciju objekata DKP. Također, prakse rada institucija BiH uspoređivali smo i sa drugim praksama u oblasti upravljanja imovinom i troškovima zakupa (kako sa firmama koje se bave prodajom i izdavanjem nekretnina, tako i sa praksama UN kod utvrđivanja primanja za funkcionere UN-a).

Kriteriji za prvo pitanje:

Upravljanje smještajem u DKP se vrši na osnovu jasno definisanih opredjeljenja, planova i standarda koje objekti DKP-a trebaju ispunjavati. Analize su osnova za donošenje odluka o opredjeljenju, standardima i planovima za efikasnije i kvalitetnije rješavanje pitanja smještaja u DKP. MVP (sjedište i DKP) su aktivni u pronalasku boljih i povoljnijih rješenja za smještaj DKP.

Podnesene inicijative, planovi i odluke donose se na osnovu analiza u kojim su procijenjeni troškovi predloženog rješenja, prezentovani troškovi alternativnih rješenja i troškovi zadržavanja postojećeg stanja. Donosiocima odluka su podnesene kvalitetne opcije i uvjerljiva obrazloženja za donošenje odluka koje će minimizirati troškove smještaja u DKP, ali će zadržati određeni standard u uslovima života i rada. Primjeri gdje je to urađeno utvrđuju kriterij revizije da se to moglo raditi u svim drugim situacijama.

¹ Odlukama o nabavci/rekonstrukciji/prodaji koje donose Predsjedništvo, MVP i VM.

² Strateškim i godišnjim planovima rada, planovima višegodišnjih kapitalnih ulaganja (VKU), dokumentima okvirnih budžeta (DOB) i godišnjim budžetskim zahtjevima MVP.

³ Dobre prakse su utvrđene na osnovu međusobne usporedbe trajanja procesa, odnosno iste ili slične faze u procesu pribavljanja i stavljanja u funkciju smještajnih kapaciteta (ili nekih drugih aktivnosti: provođenje analiza, priprema inicijativa i planova, donošenja odluka, nabavke, rekonstrukcije itd.).

Kriterij za drugo pitanje:

Potrebne aktivnosti provode se u najskorijem mogućem roku kako se ne bi ugrozio krajnji rok za realizaciju odobrenih budžetskih sredstava, odnosno da bi se izbjegli dodatni troškovi zadržavanja postojećeg stanja (propadanja objekta ili plaćanja zakupa). Vršene su procjene potrebnog vremena za okončanje postupka nabavke i rekonstrukcije, pripremani su dinamički planovi aktivnosti, a aktivnosti su blagovremeno preduzimane da bi se u predviđenom roku okončala nabavka/rekonstrukcija.

Kriterij za treće pitanje:

Naknade za smještaj utvrđene su u skladu s raspoloživim budžetskim sredstvima i osiguravaju podjednak životni standard zaposlenika u različitim DKP. Donosiocima odluka su ponuđena jasna obrazloženja kako će se predloženi pravilnici i odluke odraziti na buduće budžetske izdatke i životni standard zaposlenika DKP-a. Odnosno, MVP je kod donošenja odluka o primanjima zaposlenih u DKP mreži uradilo potrebne analize i iznijelo realne procjene njihovog uticaja na budžet i na životni standard zaposlenika DKP-a.

1.4. Obim i ograničenja revizije

Predmet revizije su izdaci za troškove smještaja DKP i funkcionera DKP. Revizija je analizirala način na koji se upravljalo imovinom DKP (zemljište i građevine), troškovima zakupa i naknadama za smještaj zaposlenika DKP-a.

Okvirno smo analizirali dinamiku i način sticanja svih objekata DKP u vlasništvu BiH. Detaljnije analize načina na koji se izvršilo stjecanje i raspolaganje imovine DKP-a proveli smo na uzorku od četiri objekta stečena kupovinom u Berlinu, Briselu, Zagrebu i Beogradu (nabavke objekata izvršene u periodu 2008–2016), te sukcesijom šest objekata u Madridu, Beču, Budimpešti, Oslu, Otavi i Milanu (objekti koji su preuzeti i uknjiženi u periodu 2011–2014). Za navedene objekte, pregledali smo svu relevantnu dokumentaciju koja nam je stavljena na raspolaganje u sjedištu MVP, te u ambasadama BiH u Beču i Madridu.

Nismo propitali postupak sukcesije, s obzirom na to da ovaj proces ovisi o volji drugih država nasljednica imovine bivše Jugoslavije (rezolucije o raspodjeli se donose samo ukoliko postoji konsenzus svih zemalja). Naše analize su obuhvatale period nakon preuzimanja sukcesijom dobivene imovine – s obzirom na to da od tog trenutka MVP preuzimaju odgovornost za upravljanje ovom imovinom.

Pored analize troškova zakupa i imovine, analizirali smo i kako su relevantne odluke koje regulišu pitanja naknada za smještaj funkcionera uticale na kretanje troškova smještaja funkcionera DKP-a (uzimajući u obzir ukupan broj zaposlenih u DKP mreži, broju useljenih stambenih jedinica u vlasništvu BiH i rastu općih troškova života i zakupa prema službenim podacima UN-u i drugim relevantnim izvorima podataka za rast cijena u SAD i kretanjima kursa).

1.5. Izvori i metode revizije

Obavili smo razgovore sa odgovornim u MVP, te smo analizirali relevantnu dokumentaciju MVP koja se ticala aktivnosti sticanja i raspolaganja objektima DKP-a iz uzorka, a koja nam je osigurana u Odsjeku za upravljanje nekretninama MVP, Odsjeku za finansije MVP i kod sekretara MVP, ovlaštenog pregovarača BiH u postupku sukcesije imovine bivše Jugoslavije. Posjetili smo Ambasadu BiH u Beču i Madridu, uvjerali smo se u stanje objekata DKP, razgovarali smo sa zaposlenicima ambasade i analizirali smo relevantnu dokumentaciju vezanu za troškove smještaja i provedene procedure nabavke radova rekonstrukcije objekata.

Dokumentaciju vezanu za pripremu propisa koji regulišu plaće i naknade za smještaj zaposlenika DKP pribavili smo iz Odsjeka za finansije MVP, dosjea finansijske revizije Ureda za reviziju i iz Ministarstva finansija i trezora BiH (u daljem tekstu MFT). Prilikom pribavljanja navedene dokumentacije obavili smo razgovore i sa osobama koje su nam osigurale analize, mišljenja i propise koji se tiču plaća i naknada funkcionera DKP-a.

Informacije o relevantnim troškovima smještaja i realizaciji budžeta MVP pribavili smo iz ISFU sistema MFT (za period 2002–2016), informacije o uknjiženoj imovini MVP pribavili smo iz evidencija stalnih sredstava Odsjeka za finansije MVP, a finansijske izvještaje MVP iz perioda 2009–2015. smo pribavili iz Sektora za budžet MFT.

Informacije o indeksima troškova života pronašli smo na službenim stranicama UN-a, a informacije o inflaciji (rastu cijena) u Njujorku i kretanjima na tržištu nekretnina pronašli smo na službenim stranicama Američke agencije za statistiku, odboru za nekretnine Njujorka, te na brojnim drugim web stranicama koje nude informacije o troškovima života i potrebnim primanjima. Informacije o kretanju kursa i inflaciji smo također pribavili sa interneta (službene stranice Eurostata, centralnih banaka i sl.).

Pribavili smo i analizirali planove i izvještaje o radu MVP iz perioda 2006–2016.⁴ Konsultovali smo i sve finansijske izvještaje MVP iz perioda 2000–2016. (dostupna na službenoj stranici Ureda za reviziju).

U sektoru za budžet MFT pribavili smo kopije budžetskih zahtjeva MVP sa obrazloženjima za tražena sredstva (kopije iz perioda 2012–2016, koliko se navedeni dokumenti čuvaju i elektronske verzije iz perioda 2008–2017. iz računara odgovornih budžetskih analitičara MFT), te kopije relevantnih odluka koje se tiču višegodišnjih kapitalnih ulaganja MVP.

1.6. Struktura izvještaja

U poglavlju 1. predstavljeni su motivi koji su opredijelili Ured za reviziju da provede reviziju učinka na temu upravljanja troškovima smještaja u DKP. U ovom poglavlju predstavljeni su cilj, obim i ograničenja revizije, reviziono pitanje, kriteriji revizije, te izvori i metode revizije.

U poglavlju 2. predstavljeni su osnovni podaci nužni za razumijevanje problematike upravljanja troškovima smještaja u DKP-u, te su predstavljena historijska kretanja ovih troškova u posljednjih desetak godina.

U poglavlju 3. predstavljeni su osnovni nalazi revizije do kojih se došlo provedenim istraživanjima. Nalazi revizije koji daju odgovor na prvo reviziono pitanje dati su u poglavlju 3.1. (izostanak analiza na osnovu kojih se donose odluke o upravljanju imovinom i troškovima zakupa), u poglavlju 3.2. (izostanak analiza i obrazloženja traženih budžetskih sredstava i izostanak analiza iskorištenosti objekata DKP) i u poglavlju 3.3. (izostanak analiza na osnovu kojih se utvrđuju naknade za smještaj zaposlenih u DKP). Nalazi revizije koji daju odgovor na drugo reviziono pitanje nalaze se u poglavlju 3.2. (kašnjenje u realizaciji budžetskih sredstava za nabavku i rekonstrukciju objekata DKP i pregled korištenja objekata DKP). Nalazi revizije koji daju odgovor na treće reviziono pitanje dati su u poglavlju 3.4. (analize na osnovu kojih su donošene odluke o naknadama za smještaj zaposlenih u DKP).

Poglavlje 4. prezentuje zaključke revizije koji daju odgovor na reviziono pitanje.

U poglavlju 5. su date preporuke Ureda za reviziju čijim bi se provođenjem trebalo unaprijediti upravljanje imovinom i troškovima smještaja zaposlenih u DKP mreži.

⁴ Iako je u više navrata traženo, MVP nam nikada nije dostavilo izvještaj o radu MVP za 2012. godinu.

2. Upravljanje troškovima smještaja u DKP

U ovom poglavlju biti će predstavljeni osnovni podaci bitni za razumijevanje kretanja troškova smještaja u mreži DKP BiH. Prilikom analize troškova smještaja razmatrali smo troškove nabavke i osposobljavanja objekata DKP (ambasada, misija i rezidencija) i stambenih jedinica u vlasništvu BiH, troškovi zakupa objekata DKP-a i troškove naknada za stanovanje u DKP.

2.1. Upravljanje imovinom

Da bi se minimalizirali troškovi smještaja DKP-a potrebno je donositi odluke na osnovu provedenih analiza troškova zakupa u odnosu na troškove posjedovanja imovine u mjestima prijema. Prvi korak u provođenju ovih analiza je provjera raspoloživosti odgovarajućih objekata za kupovinu ili zakupljivanje. Za opciju kupovine potrebno je procijeniti i troškove finansiranja kupovine (visina kamatne stope).

Pored ekonomskih motiva za donošenje odluke između zakupljivanja ili kupovine bitni su i neki drugi faktori koji mogu uticati na donošenje odluke o kupovini, odnosno zakupljivanju objekta za potrebe DKP-a. Prije svega, to je opredijeljenost za trajnu prisutnost u zemlji prijema i sigurnosni aspekt (mogućnost preinake objekta prema posebnim sigurnosnim zahtjevima). Imajući u vidu sve navedeno: potrebe, stanje na tržištu i mogućnost finansiranja, donosiocima odluka se predlažu različite opcije za donošenje odluka o smještaju DKP-a.

Kupovina i prodaja objekta je novčano, vremenski i administrativno zahtjevniji postupak od unajmljivanja objekta. Međutim, bez obzira na navedeno, i jedan i drugi postupak zahtijevaju istraživanje tržišta i potragu za objektom koji ispunjavaju određene zahtjeve koje DKP postavlja (veličina objekta prema potrebama – broju zaposlenih, sigurna četvrt, blizina srodnih institucija, prostor pogodan za prijem stranaka, dva odvojena ulaza, blizina parkinga ili javnog prijevoza za posjetioce itd.). Inicijalno istraživanje tržišta, u primjerima dobrih praksi, obavi DKP u saradnji sa Odsjekom za nekretnine MVP.

Ukoliko se objekt kupuje, praksa je da Vijeće ministara BiH (u daljem tekstu VM) imenuje komisiju za kupovinu nekretnine. Komisija za kupovinu provede/ponovi istraživanja tržišta i za VM sačini prijedlog za kupovinu objekta. Prije nego što se ugovor o kupovini zaključi, vrši se pravna i tehnička provjera stanja objekta, sa Pravobranilaštvom BiH se usaglasa tekst ugovora i osigura se potrebna odluka VM o kupovini.

Preseljenje u kupljeni/zakupljeni prostor iziskuje pakovanje stvari, angažovanje firme za seljenje i eventualno opremanje/prilagođavanje prostora u koji se DKP seli (namještaj, mrežna infrastruktura, prijemni prostor, šalter sala itd.).

Posjedovanje imovine nosi svoje troškove koji se očituju u trošku amortizacije (2% godišnje \times 50 godina = 100%), te troškovima redovnog održavanja (popravke i bojenja) kojim se čuva upotrebna vrijednost objekta i koji na godišnjem nivou iznose oko $0,5\%$ nabavne vrijednosti novog objekta.⁵ Pored navedenih troškova, mogući su i troškovi investicionog održavanja kojim

⁵ Recimo da imamo nov stan vrijednosti 100.000 EUR, godišnje za njegovo održavanje izdvojimo oko 500 EUR (krečenje, popravke i održavanje zajedničkih prostorija). Troškovi tekućeg održavanja ovise o kvalitetu i starosti objekta. Oni mogu biti i niži od $0,5\%$, ali se kod starijih objekata mogu kretati i do 2% vrijednosti objekta (vrijednost starijih objekata je niža, ali su troškovi održavanja veći). Naprimjer, na istoj lokaciji stan iste površine u objektu izgrađenom prije 50 godina vrijedi 50.000 EUR, ali su zbog dotrajalosti stana godišnji troškovi održavanja oko 1.000 EUR.

se povećava tržišna vrijednost objekta jer se poboljšavaju energetska i druga svojstva objekta (rekonstrukcija krova, fasade, zidova, zamjena instalacija, podova, obloga, prozora i vrata). Troškovi investicionog održavanja su u određenim slučajevima neizbježni (prokišnjavanje krova, kvar instalacija, zahtjevi novih propisa zemlje prijema i sl.).

Neblagovremeno preduzimanje zahvata održavanja nanosi štetu i snižava tržišnu i upotrebnu vrijednost objekta. Rekonstrukcija starih i zapuštenih objekata može koštati i više od vrijednosti objekta.⁶

Kod zakupljenih objekata troškove održavanja objekta uglavnom nemamo. Zakupodavac uvijek snosi troškove investicionog održavanja. Sa zakupodavcem se može ugovoriti da on snosi i troškove tekućeg održavanja, pa čak i dio komunalnih i režijskih troškova.

Iako posjedovanje nekretnine nosi svoje troškove, prosječna stopa rasta cijena nekretnina, u gradovima u kojim su smješteni objekti DKP, je obično veća od prosječne stope inflacije (1,9%)⁷ i troškova održavanja (0,5%)⁸ zajedno. Međutim, za donošenje odluke o kupovini presudna je mogućnost osiguranja sredstava za njihovu nabavku i visina troškova finansiranja (visina kamatne stope).

Naprimjer, godišnja stopa rasta cijena nekretnina u Njujorku u periodu 2004–2015. godine je 3,5%, dok je trošak posjedovanje nekretnine iznosio 2,5% godišnje (2% amortizacije i 0,5% troškovi održavanja). Godišnji rast cijena nekretnina u Njujorku je u periodu 2004–2016. godina bio veći od godišnje stope inflacije u Njujorku (2,5%) i znatno veći od prosječne stope inflacije industrijski razvijenih zemalja (1,9%).⁹

Prema navedenom, ulaganje u nekretnine u Njujorku osigurava očuvanje vrijednosti uložених sredstava, ali i određeni godišnji prinos. Za zemlje koje imaju raspoloživa sredstva (budžetske suficite) ili koje mogu postići niske stope troškova finansiranja (manje od 3,5%), odluka o kupnji objekta za DKP u Njujorku je pametan izbor.

Sredstva od prodaje neperspektivnih sukcesijom naslijeđenih objekata nemaju troškove finansiranja, međutim, ukoliko se ta sredstva brzo ne realizuju ona zbog inflacije gube na vrijednosti i nose oportunitetni trošak (npr. izgubljeni prihod od kamata).

⁶ Prema elaboratu o procijenjenoj vrijednosti rezidencije u Beču, izgrađene 1868. godine, objekat je procijenjen na 0,77 miliona EUR, procjena troškova rekonstrukcije je 1,03 miliona EUR, dok je vrijednost parcele na kojoj se objekat nalazi procijenjena na 1,84 miliona EUR.

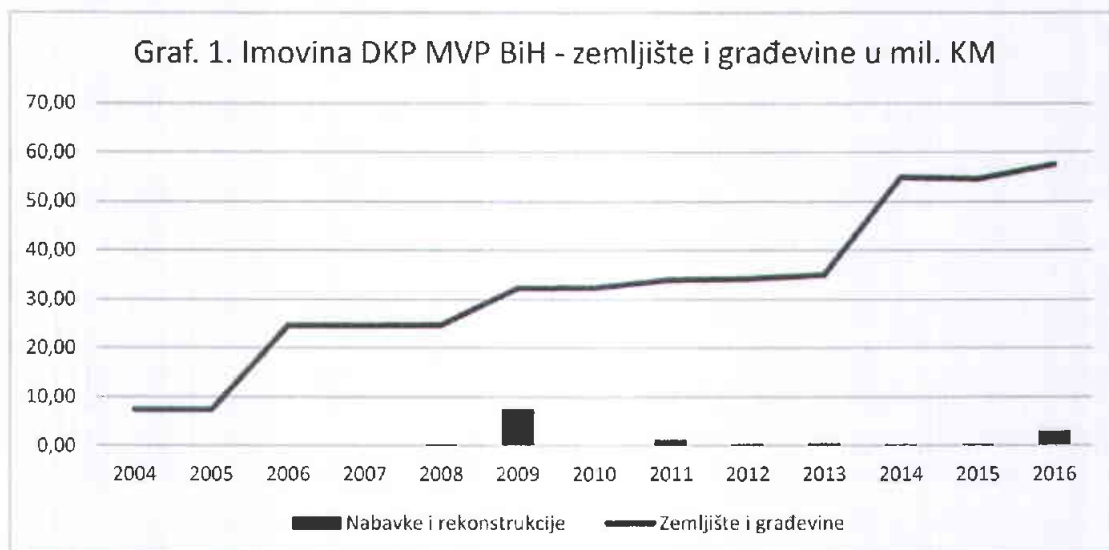
⁷ Prosječna ponderirana stopa inflacije u posljednjih deset godina u razvijenim zemljama koje proizvode 54% svjetskog BDP i čije su valute uključene u izračun XDR (posebna prava vučenja) je oko 1,9% (SAD, Kina, zemlje EU, Velika Britanija i Japan).

⁸ Recimo da imamo stan vrijednosti 100.000, godišnje za njegovo održavanje izdvojimo oko 500 KM (krečenje, popravke i održavanje zajedničkih prostorija).

⁹ Izvor za cijene nekretnina u Njujorku je Američki ured za statistiku rada <https://www.bls.gov>; Odbor za iznajmljivanje u Njujorku <http://nycrgb.org> i Agencija za nekretnine u Njujorku <http://streeteasy.com/>. Prosječna ponderirana stopa inflacije u posljednjih deset godina u razvijenim zemljama koje proizvode 54% svjetskog BDP i čije su valute uključene u izračun XDR (posebna prava vučenja) je oko 1,9% (SAD, Kina, zemlje EU, Velika Britanija i Japan), izvor: <http://de.global-rates.com>.

2.1.1. Imovina u vlasništvu BiH

BiH je u posjed imovine (zemljišta, zgrada i stanova) u inostranstvu došla na četiri načina: kupovinom, zamjenom, donacijom i nasljeđivanjem imovine bivše Jugoslavije u postupku sukcesije.



Izvor: Ured za reviziju na osnovu ISFU izvještaja 2004–2016. godina

Historijski gledajući, vrijednost imovine u vlasništvu BiH je sa 7,4 miliona KM u 2004. godini narasla na 57,6 miliona KM u 2016. godini. BiH je povećala broj nekretnina u vlasništvu sa šest u 2004. godini na 17 u 2016. godini. U navedenom periodu BiH je kupila četiri nekretnine, naslijedila je osam nekretnina DKP bivše Jugoslavije i prodala jednu nekretninu (kuću u Vašingtonu).

Značajne nabavke objekata DKP-a BiH je izvršila 2009. godine (zgrada u Briselu za 7,1 milion KM), 2011. godine (ambasada u Berlinu za 1,1 milion KM) i 2016. godine (objekti ambasada u Zagrebu i Beogradu za 2,9 miliona KM), a ostalih godina izdvajani su manji iznosi sredstava za rekonstrukciju objekata.

Zaključno sa krajem 2016. godine BiH je, prema podacima iz računovodstva, imala uknjiženu imovinu (zemljište i objekte) u 15 stranih zemalja. Tokom 2016. godine, u postupku sukcesije, BiH je došla u posjed još tri objekta koje tek treba uknjižiti. Kada se ovi objekti uknjiže, BiH će imati imovinu u 17. stranih zemalja. Pregled imovine u vlasništvu BiH dat je u dodatku broj 1. – Pregled imovine u vlasništvu MVP BiH.

U procesu sukcesije bivše imovine SFRJ, od 2001. do kraja 2016. godine, raspodijeljene su 72 od 123 nekretnine, a za pet objekata dogovorena je zajednička prodaja (u Njujorku zgrada misije i rezidencija, te objekti ambasada u Tokiju, Bernu i Bonu)¹⁰. U dosadašnjem procesu raspodjele, BiH je dodijeljeno 11 objekata. Naslijeđeni smještajni kapaciteti su preuzeti u lošem stanju. Znatno broj njih nije renoviran i stavljen u funkciju (Beč, Budimpešta, Madrid), a kod jednog objekta nije riješeno ni pitanje uknjižbe vlasništva (Milano).

BiH je u periodu od 1993. do 2016. godine kupila osam objekata u pet zemalja (Austrija, Belgija, Hrvatska, Njemačka i Srbija). U Sarajevu je 2000. godine kupljeno zemljište namijenjeno za izgradnju stranih ambasada. Dio tog zemljišta je zamijenjen za zemljište u

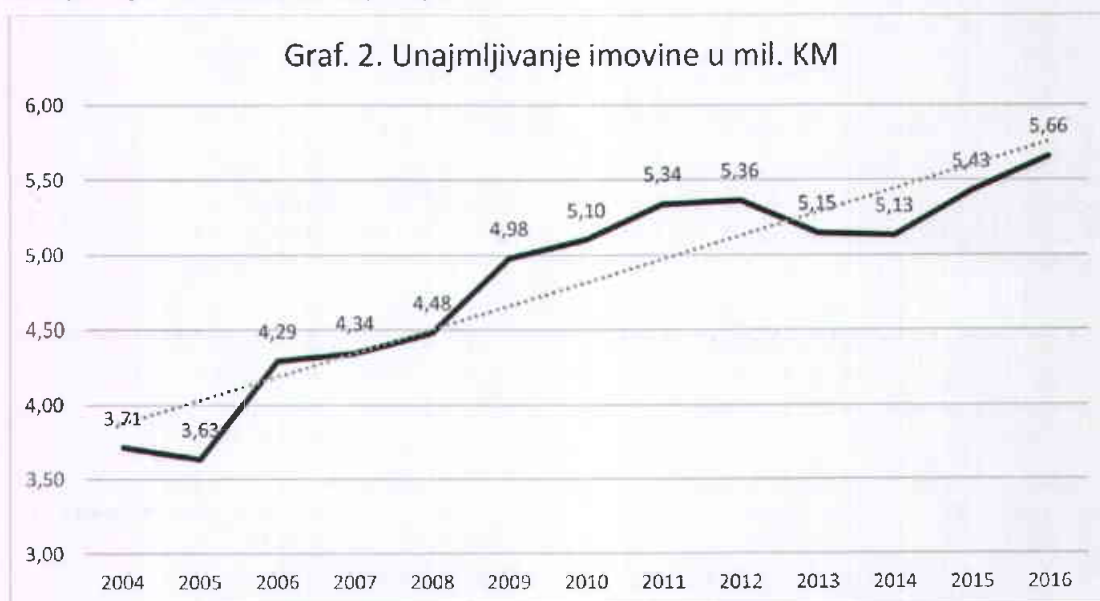
¹⁰ Vijeće ministara je na 91. sjednici održanoj 08.02.2017. godine donijelo Odluku o pokretanju postupka zajedničke prodaje objekata diplomatske i konzularne imovine bivše SFRJ za koju ne postoji zainteresovanost nijedne države nasljednice bivše SFRJ. BiH će pripasti 15% od neto prodajne vrijednosti.

Ankari, a sa Saudijskom Arabijom se vode pregovori o zamjeni preostalog zemljišta za zemljište u Rijadu¹¹.

Osim navedenih, BiH su donirana dva objekta – Jordanska Hašemitska humanitarna organizacija donirala je BiH zgradu ambasade u Amanu, a donacijama BH dijaspora izgrađena je zgrada ambasade BiH u Kanberi, Australija.

2.1.2. Zakup

Diplomatsko-konzularna mreža BiH broji 56 DKP-a (ambasade, misije i konzulati BiH u svijetu). Većina objekata DKP (zgrade ambasada, misija, konzulata, rezidencija – stanova šefa DKP-a) nije u vlasništvu BiH, nego se unajmljuje. Iako se broj smještajnih kapaciteta DKP u vlasništvu BiH povećao posljednjih godina, on se nije značajnije odrazio na smanjenje troškova zakupa koje MVP plaća za smještaj DKP.



Izvor: Ured za reviziju na osnovu ISFU izvještaja 2004–2016. godina

Evidentan je trend rasta troškova zakupa. U 2013. i 2014. godini je zabilježen blagi pad troškova zakupa kada su preuzete i useljene zgrade ambasada u Otavi i Oslu (početkom 2013. godine).¹²

Potrebno je napomenuti da znatan broj zakupodavaca u svojim ugovorima stavlja klauzulu prema kojoj se visina zakupa povećava u skladu s općim rastom cijena. Naravno, postoje i situacije kada DKP dogovore sniženje cijene, odnosno kada prijeđu u objekt sa nižom cijenom zakupa, ali su takve situacije daleko rjeđe od situacija u kojim zakupnina raste.

Drugi značajan čimbenik koji utiče na rast troškova zakupa je kretanje kursa EUR (a time i KM) u odnosu na druge valute. Naprimjer, na porast troškova zakupa u 2015. godini uticao je i 17%

¹¹ Odluka o ratifikaciji protokola između Vijeća ministara BiH i Vlade Kraljevine Saudijske Arabije o međusobnoj zamjeni nekretnina – zemljišta za izgradnju DKP-a u Sarajevu i Rijadu, Službeni glasnik BiH, međunarodni ugovori broj 05/10.

¹² Mjesečna zakupnina u Oslu iznosila je 9,388 KM, a u Otavi 7.799 KM. Godišnja zakupnina ova dva objekta iznosi 206 hiljada KM.

pad kursa EUR u odnosu na USD. S druge strane, 17% jačanje EUR-a u odnosu na USD u periodu 2006–2008. nije rezultovao smanjenjem troškova zakupa, ali je 10% slabljenje EUR-a u periodu 2008–2010. doprinijelo rastu troškova zakupa.

Ukupni troškovi smještaja osjetljivi su na kretanje kursa EUR-a, odnosno KM koja ima fiksni kurs u odnosu na EUR. Pad kursa EUR-a od 20-30% u periodu 2008–2015. znači da su svi troškovi smještaja u zemljama van EURO zone porasli najmanje za isti postotak. Više o kretanju kursa EUR i njegovom uticaju na troškove smještaja vidjeti u dodatku broj 2. – Kurs EUR i njegov uticaj na troškove DKP.

2.2. Upravljanje troškovima naknada za smještaj zaposlenih

Zaposlenici DKP koji ne koriste stambene prostore u vlasništvu BiH¹³ imaju pravo na naknadu za smještaj koji je utvrđen trenutno važećim Pravilnikom o plaćama, dodacima i naknadama zaposlenih u DKP BiH iz 2008. godine¹⁴. Ovim Pravilnikom utvrđeni su koeficijenti za obračun plaća, te visina dodatka i naknada koje ovise o visini osnovice i visini plaće zaposlenika DKP-a. Prije ovog Pravilnika primjenjivali su se pravilnici doneseni u 2005. i u 1999. godini.¹⁵

Pravilnikom iz 1999. godine visina naknade za smještaj zaposlenih isplaćivana je na osnovu zaključenih ugovora o zakupu stanova.¹⁶ Pravilnikom iz 2005. godine ova praksa je promijenjena i za isplatu naknade za stanovanje više nije bilo potrebno prezentovati zaključeni ugovor jer se naknada za smještaj utvrđivala u određenom procentu od neto plaće. Ista praksa utvrđivanja visine naknade za zaposlene zadržana je i u trenutno važećem pravilniku iz 2008. godine.

Osnovicu za obračun plaća u DKP BiH utvrđuje VM jednom godišnje posebnom odlukom, na prijedlog MVP i na osnovu službenih podataka Ujedinjenih naroda, a uz pribavljeno mišljenje MFT. VM je odluku o visini osnovica za obračun plaća u DKP donijelo u 2005, 2008, 2015, i 2016. godini.¹⁷ Prije toga, osnovice za obračun plaća u DKP mreži su obračunavane prema odluci ministra MVP od 01.09.1999. godine. U dodatku broj 3. dat je pregled osnovica za obračun plaća u DKP BiH.

Međunarodna komisija za državnu službu Ujedinjenih naroda četiri do šest puta godišnje utvrđuje indekse troškova života za izdatke funkcionera Ujedinjenih naroda u različitim destinacijama gdje su zaposleni. Bazna osnovica (100) za utvrđivanje indeksa troškova su troškovi života u Njujorku, gdje je sjedište UN. Destinacije koje imaju indeks veći od 100 imaju veće troškove života od onih koji su u Njujorku, a destinacije sa indeksom manjim od 100 imaju manje troškove života. Primjenom ovih indeksa, UN utvrđuju visinu primanja zaposlenika koja im omogućuje podjednak životni standard u različitim destinacijama. Važno je napomenuti da

¹³ BiH posjeduje mali broj stanova u kojem zaposlenici DKP mogu boraviti tokom svog angažmana u DKP.

¹⁴ Pravilnikom o plaćama, dodacima i naknadama zaposlenih u DKP BiH, VM broj 204/08 od 26.11.2008. godine, Službeni glasnik BiH broj: 98/08 od 09.12.2008. godine, a koji se a primjenjuje se od 01. 07. 2008. godine.

¹⁵ Pravilnik o plaćama i drugim primanjima i naknadama osoblja DKP-a BiH broj 09/3-1-8009/05 od 25.05.2005. godine, i Pravilnika o plaćama i drugim primanjima i naknadama osoblja DKP BiH, broj 09-7779/98 od 24.7.1999. godine.

¹⁶ Naknada za smještaj se isplaćivala prema visini zakupnine iz ugovora, s tim da je maksimalan iznos naknade za stanovanje bio ograničen na 50% plaće, a izuzetno i do 65% plaće (za zaposlenika DKP-a sa najnižim primanjima).

¹⁷ Odluka o visini osnovice za obračun plaća osoblja zaposlenog u DKP BiH, VM broj 163/05 (Službeni glasnik BiH, broj 65/05); Odluka o visini osnovice za obračun plaća i drugih primanja i naknada osoblju zaposlenom u DKP BiH, VM broj 203/08 (Službeni glasnik BiH, broj 98/08); Odluka o visini osnovice za obračun plaća i drugih primanja i naknada osoblju zaposlenom u DKP BiH za 2015, VM broj 20/15 (Službeni glasnik BiH, broj 39/15); Odluka o visini osnovice za obračun plaća i drugih primanja i naknada osoblju zaposlenom u DKP BiH za 2016, VM broj: 34/16 (Službeni glasnik BiH, broj 22/16).

UN utvrđuju dvije vrste indeksa troškova života, ukupne indekse troškova života i indekse troškova života bez troškova stanovanja.¹⁸

Prema trenutnoj, važećoj, Odluci VM o osnovicama iz 2016. godine, 48 DKP BiH ima nižu osnovicu od DKP-a u Njujorku, a pet DKP ima veću osnovicu. Najniža osnovica za destinaciju u kojoj BiH ima DKP je za 28% manja od osnovice za Njujork, dok je najviša osnovica za 17% veća.

Više o primanjima i troškovima života zaposlenika DKP u Njujorku vidjeti u dodatku broj 4. – Primanja zaposlenika DKP i troškovi života u NY.

2.2.1. Smještaj šefova DKP

Šef DKP-a BiH ima pravo na najam stambenog i garažnog prostora i plaćanje tekućih (režijskih) troškova na teret sredstava DKP-a BiH, a najviše do 80% njegove plaće. Troškovi smještaja šefova DKP se knjiže na troškove naknada za smještaj zaposlenih. Šef DKP ima pravo na odabir rezidencije (kuće/stana) u kojoj će stanovati. U okviru raspoloživih sredstava i uz odobrenje MFT, ministar MVP svojom odlukom može odobriti povećanje iznosa sredstava za najam rezidencije u određenim gradovima.

2.2.2. Naknade za smještaj zaposlenika DKP

Zaposlenici DKP imaju pravo na naknadu za smještaj u iznosu od 43% do 70% plaće zaposlenog. Visina naknade za stanovanje u direktnoj je vezi sa visinom plaće zaposlenog, odnosno sa visinom osnovice za obračun plaća u pojedinim destinacijama DKP. U sljedećem pregledu dati su potrebni parametri na osnovu kojih se utvrđuje naknada za smještaj zaposlenika DKP-a.

Tab. 1. Važeći parametri za obračun plaća i naknada zaposlenika u DKP BiH

Naziv radnog mjesta	Koeficijent za obračun plaće	Naknada za stan u procentu od plaće
Ambasador, šef DKP-a	4,20	svi troškovi zakupa i režija do 80% plaće šefa DKP-a
Generalni konzul, šef DKP-a	3,55	
Ministar savjetnik	3,55	43%
Konzul; Savjetnik	3,25	43%
Vicekonzul; I Sekretar	2,73	50%
II Sekretar	2,52	55%
III Sekretar	2,31	60%
Ataše	2,10	65%
Konzularni radnik I	2,00	65%
Konzularni radnik II; Tehnički sekretar/korespondent	1,80	70%
Domar/vozač	1,70	70%

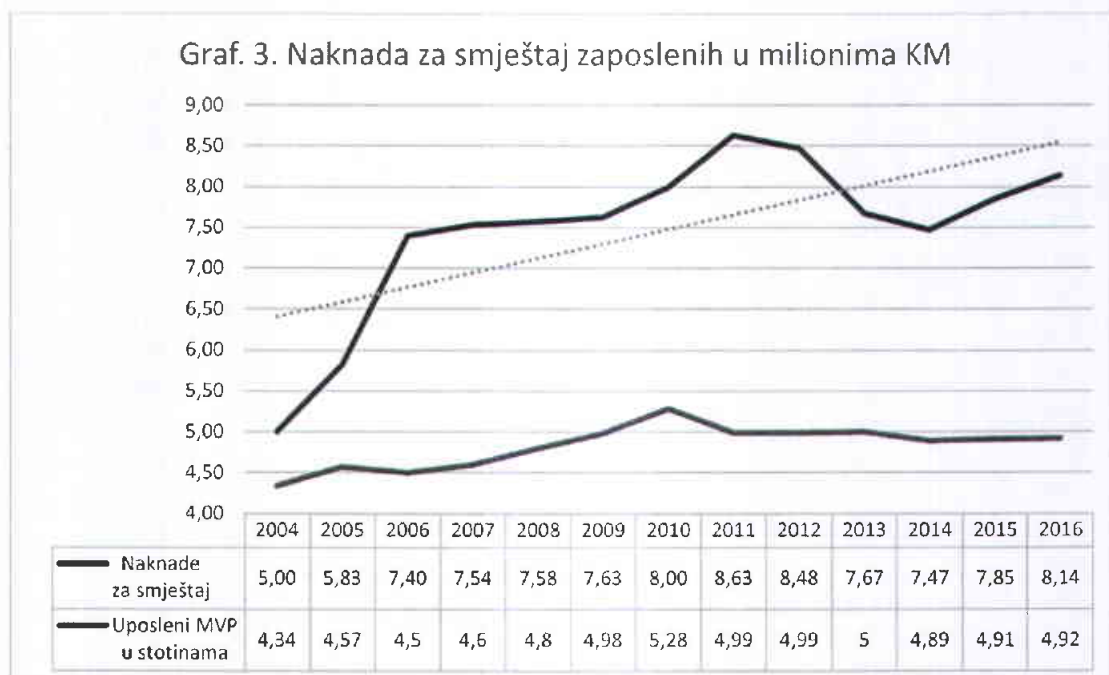
Izvor: Pravilnik o plaćama, dodacima i naknadama zaposlenih u DKP BiH, VM, 2008.

Povećanje naknade za najam stambenog prostora u određenim gradovima izuzetno može odobriti ministar MVP posebnom odlukom, uz prethodnu saglasnost MFT, u okviru sredstava odobrenih budžetom za ovu namjenu. MVP je odluke o procentualnom povećanju naknade za smještaj za pojedine destinacije donijelo u 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016.

¹⁸ Indekse troškova života bez troškova stanovanja ima smisla primjenjivati u situacijama kada je funkcionerima osiguran smještaj, odnosno ukoliko troškovi stanovanja padaju na teret UN.

i 2017. godini (povećanje naknade od 10% do 57%). Pregled povećanja naknade za smještaj može se vidjeti u dodatku broj 5. – Pregled procentualnih uvećanja visine naknade za smještaj.

Ukupni troškovi naknada za smještaj funkcionera u DKP bilježe trend rasta, a što se vidi iz sljedećeg grafikona.



Izvor: Ured za reviziju na osnovu ISFU izvještaja, budžeti i izvještaji MFT

Visina naknada za smještaj funkcionera ovisi o ukupnom broju zaposlenih koji su raspoređeni u DKP, pravilniku i osnovici VM za obračun plaća i naknada u DKP, te o odluci ministra MVP o procentualnom povećanju visine naknade za pojedine destinacije. S obzirom na to da je visina naknade za smještaj u direktnoj vezi sa visinom plaće, kretanje cijena zakupa i kursne razlike u zemljama prijema direktno nisu uticale na visinu naknada.

Najveći rast naknada za smještaj funkcionera zabilježen je u periodu 2004–2006. godina. Na rast naknada u tom periodu najviše su uticali novi propisi za obračun plaća i naknada zaposlenika DKP (Pravilnik i Odluka VM o osnovicama za DKP).¹⁹ Pored novih propisa, na rast naknada uticao je rast broja zaposlenih zbog otvaranje novih DKP (ne treba zaboraviti da je jedan broj DKP bio i zatvoren). Više o uticaju promjene propisa na budžetske izdatke MVP vidjeti u poglavlju 3.3. ovog Izvještaja.

Sljedeći značajniji rast naknada za smještaj desio se u periodu 2009–2011. godina. Osim porasta broja zaposlenika u DKP mreži, na ovaj rast je najviše uticala ponovna promjena propisa koji regulišu plaće i naknade zaposlenika DKP-a. Naime, krajem 2008. godine usvojeni su novi Pravilnik i Odluka VM o osnovicama za obračun plaća i naknada²⁰, a nakon 2008.

¹⁹ Pravilnik o plaćama i drugim primanjima i naknadama osoblja DKP- a BiH broj 09/3-1-8009/05 od 25.05.2005. godine; Odluka o visini osnovice za obračun plaća osoblja zaposlenog u DKP BiH, VM broj 163/05 (Službeni glasnik BiH, broj 65/05).

²⁰ Pravilnikom o plaćama, dodacima i naknadama zaposlenih u DKP BiH, VM broj 204/08 od 26.11.2008. godine, Službeni glasnik BiH broj: 98/08 od 09.12.2008. godine; Odluka o visini osnovice za obračun plaća i drugih primanja i naknada osoblju zaposlenom u DKP BiH, VM broj 203/08 (Službeni glasnik BiH, broj 98/08). Osnovice za obračun plaća i naknada zaposlenika DKP su povećane za oko 40%, a na osnovu čega su ukupni troškovi plaća i naknada u 2009. godini u odnosu na 2007. godinu porasli za oko 32%.

godine ministar MVP je počeo donositi odluke o povećanju naknada za smještaj za određene destinacije.

Suočeno sa nedostatkom budžetskih sredstava, MVP je u 2013. godini smanjilo procenat povećanja visine naknade za smještaj i uvelo praksu kasnijeg slanja službenika u DKP mrežu, što je doprinijelo smanjenju iznosa isplaćenih naknada za smještaj. U svojim budžetskim zahtjevima, MVP je upozoravalo da u DKP mreži drži manji broj zaposlenika od predviđenog, ali da je na navedenu praksu prinuđeno zbog nedostatka budžetskih sredstava.

Ponovni skok visine naknada za smještaj funkcionera bilježimo u 2015. i 2016. godini kada su na osnovu povećanja osnovica za obračun plaća i naknada u DKP²¹ ova izdvajanja narasla za oko 4%.

²¹ Odluka o visini osnovice za obračun plaća i drugih primanja i naknada osoblju zaposlenom u DKP BiH za 2015, VM broj 20/15 (Službeni glasnik BiH, broj 39/15); Odluka o visini osnovice za obračun plaća i drugih primanja i naknada osoblju zaposlenom u DKP BiH za 2016, VM broj: 34/16 (Službeni glasnik BiH, broj 22/16).

3. NALAZI

U ovom poglavlju predstavljani su nalazi revizije. Nalazi revizije su predstavljani u tri poglavlja.

U prvom poglavlju predstavljani su nalazi koji se tiču analiza na osnovu kojih se donose odluke o upravljanju imovinom i troškovima smještaja u DKP. U drugom poglavlju prezentovani su nalazi revizije vezani za osiguranje i realizaciju budžetskih sredstava za nabavku i rekonstrukciju objekata DKP-a, te nalazi revizije vezani za korištenje objekata DKP-a. U trećem poglavlju prezentovani su nalazi revizije vezani za način utvrđivanja naknade za smještaj zaposlenika DKP.

3.1. Upravljanje imovinom i troškovima smještaja

U ovom poglavlju govorit ćemo o načinu na koji se donose odluke o upravljanju imovinom BiH. Nalazi revizije ukazuju na to da MVP u većini slučajeva nije imalo analize koje su argumentovale donesene odluke.

3.1.1. Opredjeljenje za kupovinu ili zakup

MVP nema strateški plan rješavanja pitanja smještaja DKP zasnovan na kvalitetnim analizama potreba i tržišnih mogućnosti. MVP nema jasno definisane kriterije i standarde koje objekti DKP trebaju ispunjavati. Za postojeće nabavke objekata DKP nisu pronađene analize opravdanosti kupovine objekata. Analize u kojim su definisane potrebe, politička i ekonomska opravdanost kupovine objekata nismo pronašli ni kao osnovu za donošenje odluka o kupovini, ni kao osnovu za traženje i odobravanje budžetskih sredstava.

MVP nema jasno definisano opredjeljenje u kojim zemljama nije upitna dugoročna prisutnost DKP BiH i u kojim je svrsishodno ispitati mogućnost nabavke vlastitih objekata DKP-a. MVP nema dokument u kojem je analiziran i definisan značaj zemalja prijema, a na osnovu kojeg su donesene kasnije odluke o kupovini objekata DKP-a.²² Situaciji ne pomaže ni činjenica da zakon o vanjskim poslovima BiH nikada nije donesen. Navedene činjenice su doprinijele izostanku brojnijih naloga i inicijativa za ispitivanje mogućnosti nabavke vlastitih objekata DKP. Međutim, čak i za zemlje u kojim je u određenom trenutku definisano jasno opredjeljenje za kupovinu objekata, nisu nam ponuđeni dokazi da je MVP provelo analize potreba, političke i ekonomske opravdanosti kupovine objekata.

MVP po zaključku Predsjedništva BiH nije sačinilo plan aktivnosti kupovine objekata DKP. Predsjedništvo BiH je svojim zaključkom iz februara 2006. godine obavezalo VM da u saradnji sa MVP sačini plan aktivnosti kupovine objekata DKP u inostranstvu i da ga dostavi Predsjedništvu BiH na razmatranje. Istim zaključkom dat je prioritet za rješavanja pitanja smještaja u Briselu. Na osnovu zaključka Predsjedništva BiH, pokrenuto je istraživanje tržišta, osiguranja sredstava i nabavke objekata, koja je okončana u junu 2009. godine. Međutim, u MVP nam iz tog perioda nisu prezentovali nikakav plan aktivnosti kupovine objekata DKP koji je dostavljen Predsjedništvu BiH.

MVP nema jasna obrazloženja za tražena i odobrena budžetska sredstva za nabavku i rekonstrukciju objekata DKP. Naprimjer, MVP je u budžetskom zahtjevu za nabavku devet objekata DKP u višegodišnjim kapitalnim ulaganjima (u daljem tekstu VKU) za 2008–2010.

²² Odluka Predsjedništva BiH iz 2006. godine (rješavanje pitanja smještaja u Briselu) i budžetom za 2008. godinu odobren plan višegodišnjih kapitalnih ulaganja (planirana kupovina objekata DKP-a u Briselu, Ljubljani, Beogradu, Zagrebu, Podgorici, Skoplju, Vatikanu, Rimu i Rijadu) su jedini zvanični dokument u kojem je definisano u kojim zemljama BiH želi imati DKP u svom posjedu. U kasnijim odlukama o VKU za 2015. i 2016. godinu spominje se tek kupovina objekata u Berlinu, Zagrebu i Beogradu. Međutim, neki drugi dokument u kojem je definisana politička odluka o značaju zemlje prijema i opredijeljenosti za dugoročnu prisutnost u istoj nismo pronašli.

godinu tražilo 34 miliona KM, a odobreno im je 25,4 miliona KM za nabavku devet objekata DKP-a u Briselu, Ljubljani, Beogradu, Zagrebu, Podgorici, Skoplju, Vatikanu, Rimu i Rijadu. (MVP nam nije prezentovalo neku zvaničnu analizu ili elaborat za nabavku objekata DKP-a, a na osnovu kojeg su tražena i odobrena sredstva za VKU u budžetu BiH za 2008. godinu.

MVP nema jasno definisane kriterije i standarde koje objekti DKP trebaju ispunjavati (lokacija, raspon prihvatljive kvadrature, i druge karakteristike koje različiti objekti DKP trebaju ispunjavati – stanovi, rezidencije, konzulati, misije i ambasade). Uslovi koje objekti DKP trebaju ispunjavati se definišu u prepisci između sjedišta i DKP koji istražuju mogućnosti kupovine ili zakupa objekata DKP-a. Ovi uslovi nisu jednoobrazni i razlikuju se od slučaja do slučaja. MVP je u martu 2016. godine donijelo odluku o formiranju radne grupe za pripremu pravilnika o nekretninama, međutim, do maja 2017. (trenutka obavljanja revizije) u MVP nisu imali sačinjen prijedlog pravilnika o nekretninama. Kašnjenje na izradi pravilnika o nekretninama je obrazloženo potrebom da se prvo usvoji novi pravilnik o plaćama i naknadama zaposlenih u DKP. Ovakva situacija za posljedicu ima da u različitim destinacijama imamo objekte koji u manjoj ili većoj mjeri ispunjavaju potrebne zahtjeve objekata DKP-a.

MVP nije imalo ustaljenu praksu analize ekonomske isplativosti kupovine objekata DKP. Nakon donošenja političke odluke o kupovini objekta DKP, MVP nije radilo ekonomske analize kojim bi se utvrdila maksimalna ekonomski isplativa cijena objekta, odnosno cijene preko koje ne treba ići jer su troškovi smještaja u zakupu niži od troškova posjedovanja vlastitog objekta (troškovi amortizacije nabavke i rekonstrukcije, finansiranja i održavanja). Analize koje upoređuju troškove zakupa u odnosu na troškove posjedovanja objekta u MVP nismo pronašli.

Revizija je ispitivala nabavku objekta u Briselu, Berlinu, Beogradu i Zagrebu. Prilikom istraživanja tržišta nekretnina u Briselu, MVP je vršilo usporedbu troškova zakupa i troškova nabavke objekta iz kredita, međutim, ove analize nisu bile presudne za donošenje odluke o nabavci, niti su analize rađene na osnovu odobrenog iznosa sredstava i za veću zgradu koja je kasnije kupljena. U slučaju donošenja odluke VM o nabavci objekta u Berlinu, Beogradu i Zagrebu u obrazloženju odluke o nabavci, izneseni su podaci o godišnjim troškovima zakupa. Prema navedenim podacima, tražena sredstva za nabavke objekata uštedjet će se na troškovima zakupa za nekih petnaestak godina. Međutim, prilikom donošenja odluke o odabiru objekata za kupovinu nismo pronašli detaljne ekonomske analize isplativosti kupovine za objekte koji su ušli u uži izbor odabira (troškovi nabavke, rekonstrukcije, finansiranja nabavke i održavanja kroz amortizacijski period). Ilustracija analiza troškova smještaja koje su se mogle raditi data je u Dodatku broj 6. – Ilustracija kupovine objekta u Briselu.

Iako su zaposlenici DKP najpoznatiji sa potrebama DKP i mogućnostima u zemljama prijema, one to svoje znanje nisu na odgovarajući način pretočile u inicijative smanjenja troškova u DKP i za zaštitu imovine BiH. DKP uglavnom nisu proaktivna po pitanju upravljanja troškovima smještaja i analize troškova smještaja provode uglavnom kada su inicirane iz sjedišta MVP.

Naprimjer, u Ambasadi BiH u Beču imaju sačinjenu analizu vrijednosti objekta DKP (ambasade i rezidencije) i procjenu potrebnih sredstava za rekonstrukciju rezidencije. Odgovorni u Ambasadi u Beču tvrde da lokacije oba objekta nisu primjerene našim potrebama i da bi najbolje bilo postojeće objekte prodati i za taj novac kupiti drugi objekat na boljoj lokaciji. Međutim, njihove tvrdnje nisu potkrijepljene dokumentovanim analizama i inicijativama koje su slane u sjedište niti su nam ponuđeni dokazi o istraživanju tržišta i mogućnostima u tom pravcu. Broj ureda u ambasadi je veći od broja zaposlenih, a u isto vrijeme se na drugoj lokaciji plaća zakup prostora za Misiju BiH.

Drugi primjer imamo u Madridu. Sukcesijom preuzeta zgrada ambasade prokišnja i propada neusjeljena. Ambasada BiH u Madridu u 2015. godini nije uspješno okončala proceduru

odabira dobavljača za popravku i rekonstrukciju zgrade ambasade. Ambasada BiH u Madridu nam nije prezentovala projektnu dokumentaciju na osnovu koje se krenulo u proceduru nabavke (procjena potrebnih radova i troškova rekonstrukcije). Poslije decembra 2015. godine pa do aprila 2017. godine, Ambasada BiH u Madridu nijednim dopisom nije podsjetila sjedište MVP na činjenicu da neuseljena zgrada ambasade i dalje propada, niti je u budžetu za 2017. godinu tražila odobravanje sredstava za njenu sanaciju. U ambasadi smatraju da je sjedište MVP o svemu bilo upoznato kroz korespondenciju za neuspješno okončanu proceduru javne nabavke radova rekonstrukcije zgrade ambasade iz decembra 2015. godine.

3.2. Nabavka, rekonstrukcija i korištenje objekata DKP

U ovom poglavlju govorit ćemo o osiguranju i realizaciji budžetskih sredstava namijenjenih za nabavku i rekonstrukciju objekata DKP, te o korištenju objekata DKP u vlasništvu BiH. Budžetska sredstva za nabavku i rekonstrukciju objekata DKP se ne realizuju u predviđenom vremenu, a značajan dio prostora u objektima DKP nije iskorišten (useljen).

3.2.1. Osiguranje i realizacija budžetskih sredstava za nabavku i rekonstrukciju

Jednom kada je utvrđeno jasno političko opredjeljenje o destinacijama u kojim želimo kupiti objekte DKP, MVP nije imalo većih problema sa osiguranjem budžetskih sredstava. Međutim, MVP je imalo problema u blagovremenoj realizaciji odobrenih budžetskih sredstava.

Budžetski zahtjevi MVP iz perioda 2008–2010. godina nisu praćeni analizama i planovima nabavke za iznose traženih sredstava.²³ Prva sredstva za nabavku objekata DKP, prema zaključku Predsjedništva BiH iz 2006. godine, su osigurana u 2008. godini.²⁴ U budžetu za 2008. godinu MVP je odobreno 8,3 miliona KM za nabavku građevina, što je tek dio od 25,4 miliona KM sredstava odobrenih u okviru u višegodišnjih kapitalnih ulaganja MVP za period 2008–2010. godina (za nabavku devet objekata DKP odobreno je ukupno 25,4 miliona KM).²⁵

Pregled budžetom odobrenih sredstava i njihove realizacije dat je u sljedećoj tabeli.

Tab. 2. Pregled budžetskih sredstava za nabavku građevina za DKP u milionima KM

Budžet	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.
Projekti VKU	25,41	36,72	40,85	-	13,06	13,06	14,11	14,11	6,96
Kapitalni izdaci	8,26	0	4,80	1,13	0,2	0	0	0	0
Realizacija	0	7,12	0	1,13	0	0	0	0	2,93

Izvor: Ured za reviziju na osnovu Zakona o budžetu u periodu 2008–2016.

Iz navedene tabele je vidljivo je da su MVP u periodu 2008–2010. odobravana značajna sredstva za projekte višegodišnjih kapitalnih ulaganja (u daljem tekstu VKU) nabavke objekata DKP. MVP, međutim, nije pratilo planiranu dinamiku realizacije odobrenih sredstava.

Odobrena sredstva za kapitalne izdatke nabavke građevina u 2008. godini realizovana su tek u 2009. godini (kupovina zgrade u Briselu), a odobrena sredstva za kapitalne izdatke nabavke građevina u 2010. godini realizovana su u 2011. godini (Berlin) i 2016. godini (Zagreb i Beograd). Kašnjenja MVP u realizaciji odobrenih sredstava u kombinaciji sa fiskalnim

²³ MVP nam nije ponudilo dokaze da su sredstva tražena na osnovu analize potreba i istraživanja tržišta u destinacijama za koje su sredstva okvirno odobrena. Također, za planirane nabavke objekata nisu pronađeni dinamički planovi aktivnosti nabavke koji bi pomogli u upravljanju procesa nabavke i njegovom završetku u predviđenim rokovima.

²⁴ Predsjedništvo BiH je svojim zaključkom iz februara 2006. godine obavezalo VM da u saradnji sa MVP sačini plan aktivnosti kupovine objekata DKP u inostranstvu, a sa prioritetom za rješavanja pitanja smještaja u Briselu. S obzirom na to da je 2006. godina bila izborna godina, MVP nije osiguralo sredstva za kapitalna ulaganja u budžetu za 2007. godinu.

²⁵ MVP je u budžetskom zahtjevu za nabavku devet objekata DKP u višegodišnjim kapitalnim ulaganjima (u daljem tekstu VKU) za 2008–2010. godinu tražilo 34 miliona KM (24 miliona KM za kupovinu sedam objekata u 2008. godini, 6 miliona za kupovinu dva objekata u 2009. godini i 4 miliona KM za kupovinu objekata u 2010. godini). U budžetu institucija BiH za 2008. godinu, u pregledu VKU za MVP je odobreno 25,4 miliona KM za nabavku devet objekata DKP-a u Briselu, Ljubljani, Beogradu, Zagrebu, Podgorici, Skoplju, Vatikanu, Rimu i Rijadu (8,3 miliona u 2008, 12,6 miliona KM u 2009, i 4 miliona KM u 2010. godini). Prema pregledima MFT, okvirno je MVP odobreno u 2008. godini: 1 mil. KM za Ljubljani; 5 mil. KM za Brisel, 1 mil. KM za Beograd; 1 mil. KM za Podgoricu; 0,9 mil. KM za Skoplje; u 2009. godini: 5 mil. KM za Zagreb; 1 mil. KM za sjedište MVP; 3 mil. KM za Vatikan; 3 mil. za Rim i u 2010. godini 4 mil. KM za Rijad.

ograničenjem za institucije BiH²⁶ uzrokovale su redukovanje odobrenih sredstava za projekte VKU kupovine objekata DKP.

MVP je u 2008. godini odobreno 8,3 miliona KM za nabavku pet objekata DKP-a, a MVP je sva sredstva iskoristilo za nabavku samo jednog objekta DKP u Briselu.²⁷

MVP je nepripremljeno dočekalo odobrena budžetska sredstva. MVP nije imalo pripremljene planove nabavke (analize potreba i tržišnih mogućnosti) za pet destinacija. Postupak nabavke objekta u Briselu je pokrenut relativno kasno i bez utvrđenog dinamičkog plana aktivnosti. Početkom juna 2008. godine, ministar MVP je donio odluku o nabavci objekta u Briselu, za što su prenamijenjena sva odobrena sredstva. Tek nakon donošenja odluke o nabavci, provedeno je istraživanje tržišta i krajem juna MVP je VM predložilo imenovanje komisije za nabavku objekta za potrebe DKP u Briselu. VM je početkom oktobra imenovalo komisiju za nabavku, a na prijedlog komisije, VM je krajem oktobra donijelo odluku o nabavci.

Kasno pokretanje procedure nabavke onemogućilo je njen završetak u planiranom roku (2008. godina). S obzirom na to da se kupovina nekretnine vršila u Belgiji njen nastavak je bio određen belgijskim propisima koji propisuju aktivnosti i rokove provjere i ugovaranja kupoprodaje objekta. Belgijski propisi nisu dozvoljavali zaključivanje ugovora dok ne protekne određeni rok za pravnu i tehničku provjeru objekta (provjere su obavezne jer belgijski propisi ne dozvoljavaju kasnije sporove na osnovu skrivenih nedostataka građevine). Belgijski propisi za kupoprodaju nekretnina određuju i krajnje rokove za potpisivanje ugovora, a koje BiH strana nije poštovala, pa je kupovina objekta okončana tek u junu 2009. godine.

Nakon što je u 2009. godini okončana kupovina objekta u Briselu, MVP je u budžetu za 2010. godinu odobreno 4,8 miliona KM za nabavku objekata DKP (Berlinu, Beogradu i Zagreb), a u okviru višegodišnjih kapitalnih ulaganja za 2010–2012. godinu MVP je ukupno odobreno 40,85 miliona KM (8,26 miliona se odnosilo na sredstva odobrena do 2009. godine; 4,8 miliona KM za 2010. godinu, 14,82 miliona KM za 2011. godinu i 12,96 miliona KM za 2012. godinu). Budžetski zahtjevi za odobrena sredstva ponovo nisu popraćeni detaljnim analizama i planovima aktivnosti nabavke. VM je u oktobru 2010. godine donijelo Odluku o nabavci objekata DKP-a u Berlinu, Beogradu i Zagrebu, broj: 268/10. U skladu s navedenom Odlukom, za nabavku objekta DKP-a u Berlinu odobreno je 1,5 miliona KM; za objekt DKP u Beogradu odobreno je 1,6 miliona KM, a za objekt DKP u Zagrebu odobreno je 1,7 miliona KM.

MVP je u 2011. godine realizovalo nabavku objekta u Berlinu. SR Njemačka nam je krajem 2009. godine dala ekskluzivnu ponudu za kupnju objekta u kojem smo bili u zakupu, ali pod uslovom da se kupovina okonča do sredine 2011. godine. S obzirom na to da je objekat amortizovan, njemačka strana je prodajnu cijenu formirala na osnovu vrijednosti zemljišta na kojoj se objekt nalazio. Prema procjenama MVP, tražena cijena od 0,57 miliona EUR je daleko ispod tržišne cijene i manja je od troškova petnaestogodišnje zakupnine tog istog objekta.

Preostali iznos odobrenih sredstava za 2010. godinu za nabavku objekata u Beogradu i Zagrebu realizovan je tek u 2016. godini. VM je imenovalo jednu komisiju za nabavku objekta DKP u tri destinacije. U šest godina, koliko je trajao postupak kupovine objekata DKP, članovi komisije za nabavku su se više puta mijenjali, ali za potrebe ovog pregleda su identifikovana

²⁶ U skladu s Globalnim okvirima fiskalnog bilansa i politika u BiH, sredstva za finansiranje rashoda institucija BiH su od 2012. godine ograničena na 950 miliona KM.

²⁷ Prema podacima iz MFT, MVP je okvirno odobreno 8,3 miliona KM za nabavku objekata u Briselu, Ljubljani, Beogradu, Podgorici i Skoplju.

tri sastava komisije.²⁸ U sljedećoj tabeli dat je pregled aktivnosti u postupku kupovine objekata DKP u Berlinu, Beogradu i Zagrebu.

Tab. 3. Aktivnosti u postupku kupovine objekata DKP u Berlinu, Beogradu i Zagrebu.

Odobrena sredstva	Imenovana komisija	Prijedlozi i informacije komisije	Vijeće ministara
Berlin, 1,5 mil. KM	1. komisija - novembar 2010.	1. prijedlog, - mart 2011. (samostojeći objekt od 517 m ² , cijena 572.000 EUR)	Odluka VM o nabavci, - juni 2011.
Beograd, 1,6 mil. KM	1. komisija - novembar 2010.	1. prijedlog, - septembar 2011. (samostojeći objekt od 356 m ² , cijena 900.000 EUR)	VM se upoznalo sa prijedlogom komisije i informacijom da se pregovara o zamjeni objekata u Ankari i Beogradu. - februar 2012.
	2. komisija - maj 2013.	- nije bilo aktivnosti, zbog pregovora o zamjeni objekata	
	3. komisija - oktobar 2015.	2. prijedlog, - juni 2016. (samostojeći objekt od 340 m ² , cijena 790.000 EUR)	Odluka VM o nabavci, - august 2016.
Zagreb, 1,7 mil. KM	1. komisija - novembar 2010.	1. prijedlog, - septembar 2011. (samostojeći objekt od 450 m ² , cijena 900.000 EUR)	VM se upoznalo sa prijedlogom komisije
	2. komisija - maj 2013.	4. informacije o radu u periodu 2013–2015, nije bilo zadovoljavajućeg objekta	VM se upoznalo sa informacijama o radu komisije
	3. komisija - oktobar 2015.	2. prijedlog, - juni 2016. (samostojeći objekt od 428 m ² , cijena 675.000 EUR)	Odluka VM o nabavci, - august 2016.

Izvor: Ured za reviziju na osnovu dokumentacije MVP

Prva imenovana komisija je u 2011. godini sačinila tri prijedloga za kupovinu objekata DKP, od kojih je usvojen prijedlog kupovine objekta u Berlinu. Prvi prijedlozi za kupovinu objekata u Beogradu i Zagrebu su bili iznad iznosa odobrenih sredstava pa ih VM nije ni usvojilo.

Druga komisija je analizirala pedesetak nekretnina u Zagrebu, međutim, niti jedna nekretnina u okviru odobrenih sredstava nije ocijenjena zadovoljavajućom. S druge strane, komisija nije bila aktivna u pronalaženju objekta u Beogradu jer su se sa Srbijom vodili pregovori o zamjeni sukcesijom naslijeđenog objekta u Ankari za odgovarajući objekt u Srbiji.

Treća komisija, čiji je sastav utvrđen odlukom iz oktobra 2015. godine, je u junu 2016. godine sačinila prijedloge za kupovinu objekata koje je VM usvojilo u augustu 2016. godine. Do kraja 2016. godine objekti su kupljeni, ali do sredine 2017. godine još uvijek nisu bili useljeni, jer nisu bili završeni radovi na preuređivanju objekata za potrebe DKP.

Postoji i slučaj kada MVP nije uspjelo realizovati budžetom odobrena sredstva za rekonstrukciju objekta. Takvu situaciju imamo u slučaju sukcesijom stečene zgrade ambasade BiH u Madridu. Objekat ambasade preuzet je krajem 2012. godine, međutim, budžetska sredstva od 185.000 KM za njegovu rekonstrukciju odobrena su tek u 2015. godini. Krajem

²⁸ Prva i druga komisija je imenovana posebnom odlukom, a posljednja komisija, koja je sačinila uspješan prijedlog je imenovana izmjenama i dopunama druge odluke o formiranju komisije.

oktobra 2015. godine MVP je uputilo instrukciju Ambasadi BiH u Madridu da provedu proceduru odabira dobavljača za rekonstrukciju objekta ambasade kako bi se osigurao minimum uslova za preseljenje komisije u naslijeđeni objekt. Započeta procedura odabira dobavljača nikada nije završena, a zgrada komisije još uvijek prokišnjava i propada.

MVP se nije nikada očitovalo na zahtjev Ambasade BiH za saglasnost o izboru najpovoljnije ponude. Komisija za nabavku je najpovoljniju ponudu odabrala većinom glasova, a sama procedura je provedena uz brojne nepravilnosti. Sjedište MVP je kasno iniciralo pokretanje procedure nabavke, nikada nije ispitalo provedeni postupak nabavke i nikada se nije očitovalo o odabranoj ponudi. Istekom 2015. godine propala su i budžetom odobrena sredstva za sanaciju i rekonstrukciju objekta u Madridu. Sredstva za rekonstrukciju objekta u 2016. i u 2017. godini nisu odobrena, niti ih je Ambasada BiH u Madridu tražila. Ambasador BiH u Madridu smatrao je da je sjedište MVP dovoljno upoznato sa situacijom te da je trebalo poslati narednu instrukciju. Neuspješno provođenje procedure javne nabavke, zbog nedovoljnog poznavanja procedura javnih nabavki²⁹ i nedovoljne saradnje članova komisije, te zbog ignorirajućeg odnosa sjedišta MVP, uzrokovalo je dalje propadanje imovine BiH.

3.2.2. Dugo trajanje nabavke objekata DKP-a

Kasnjenje u realizaciji budžetom odobrenih sredstava ima svoje troškove. Dugo trajanje procedura nabavke i rekonstrukcije objekata DKP-a negativno se odražava na mogućnost MVP da osigura dodatna izdvajanja za nabavku i rekonstrukciju objekata DKP-a.

Niti jedna procedura nabavke nije okončana u roku od godinu dana od datuma odobravanja sredstava. Prvi planovi MVP za nabavku objekata su se pokazali preambicioznim u odnosu na kapacitete MVP.

Različito vrijeme trajanja pojedinih faza nabavke građevina ukazuje na obim neefikasnosti istih faza u drugim postupcima nabavke. U sljedećoj tabeli dat je pregled vremena trajanja ključnih faza nabavke objekata DKP.

Tab. 4. Vrijeme trajanja provedenih procedura nabavke objekata DKP u mjesecima

Kupovina objekata DKP	Od usvajanja budžeta do donošenja odluke o nabavci MVP	VM za imenovanje komisije za nabavku	Od imenovanja komisije do odluke VM o nabavci	Od odluke VM do zaključivanja ugovora o kupovini	Ukupno od odobravanja budžeta do zaključivanja ugovora
Brisel	3,3	4,1	0,8	7,9	16,1
Berlin	10,2	0,5	6,9	1,2	18,9
Beograd	10,2	0,5	70,2	2,7	83,6
Zagreb	10,2	0,5	70,2	0,7	81,7

Izvor: Ured za reviziju na osnovu dokumentacije MVP

MVP postupak nabavke ne pokreće odmah nakon odobravanja sredstava. U MVP nam nisu ponudili neki racionalan razlog za kasno pokretanje procedura nabavke. VM je relativno efikasno u imenovanju komisije za nabavke osim u slučaju nabavke objekta u Briselu. Zahvaljujući kvalitetnim istraživanjima tržišta koje su proveli DKP u Briselu i Odsjek za nekretnine MVP, komisija je odabir objekta u Briselu završila u rekordnom roku (za manje od mjesec dana). Razlike u jeziku, propisima i praksama kupoprodaje nekretnina u Belgiji, rezultovale su iznadprosječnim trajanjem faze zaključivanja ugovora za zgradu u Briselu.

Kupovina objekata DKP u Zagrebu i Beogradu trajala je oko pet godina duže od kupovine objekata DKP u Berlinu i Briselu. Trajanje kupovine objekata u Briselu bilo je ograničeno

²⁹ Analizom provedene procedure javne nabavke utvrđena su kršenja propisane procedure javne nabavke.

belgijskim propisima o kupoprodaji nekretnina, a kupoprodaja u Berlinu je bila ograničena rokom ponude koju nam je dala SR Njemačka. Postupci nabavke objekata DKP u Beogradu i Zagrebu nisu imali eksternih ograničenja trajanja.

Za sve vrijeme dužeg trajanja aktivnosti kupovine objekta DKP u Zagrebu i Beogradu plaćani su troškovi zakupa objekata DKP-a. Petogodišnji troškovi zakupa objekta DKP u Beogradu iznose 586.750 KM, dok su petogodišnji troškovi zakupa objekta DKP u Zagrebu 528.000 KM.³⁰ Pored navedenog, 3,3 miliona KM budžetom odobrenih sredstava su neoročena čekala realizaciju kupovine. Oportunitetni trošak neoročenih sredstava na osnovu izgubljenih kamata za pet godina iznosio je 117.000 KM³¹. Ne treba zaboraviti ni činjenicu da je i petogodišnja inflacija uticala na snižavanje kupovne moći nerealizovanih budžetskih sredstava.

Slične kalkulacije se mogu napraviti za vrijeme trajanja drugih neefikasnih procedura nabavke i rekonstrukcije objekata DKP-a.

U MVP ističu potrebu da se sredstva od prodaje objekata DKP iz sukcesije imovine SFRJ trebaju usmjeriti u kupovinu novih objekata DKP BiH. S obzirom na prezentovane nalaze o neefikasnosti u postupku realizacije odobrenih sredstava, MVP se izlaže riziku da neće dobiti sredstva od prodaje objekata DKP ukoliko za ova sredstva ne budu imali spremne projekte nabavke i rekonstrukcije objekata DKP-a (provedene analize potreba i tržišnih mogućnosti, definisani prioriteti i planovi nabavke i rekonstrukcije objekata DKP BiH).

Jedan od razloga koji je negativno uticao na sve procese u upravljanju imovinom je i diskontinuitet angažovanog osoblja. U ključnim odsjecima MVP (finansije i nekretnine), koji su odgovorni za upravljanje imovinom BiH, prisutna je stalna izmjena zaposlenih zbog odlaska u DKP. Slične situacije se dešavaju i kada su u pitanju imenovane komisije za nabavku nekretnina, odnosno komisije za pripremu prijedloga propisa od kojih ovise troškovi smještaja u DKP. Stalnim izmjenama gubi se kontinuitet u radu, te novopristigli zaposlenici nisu dobro upoznati sa prethodnim dešavanjima.

Nije bio rijedak slučaj da nam trenutno zaposleni službenici u MVP nisu mogli dati informaciju o prethodnim dešavanjima jer oni tada nisu bili prisutni. Novopristigli zaposlenici nemaju ni mogućnost sagledavanja ranijih dešavanja zbog utvrđenog nedostatka dokumentovanih analiza koje su prethodile donošenju ranijih odluka. Upravljanje troškovima smještaja zahtijeva dobro poznavanje situacije i kontinuitet u radu. Čak i efikasno provedene procedure nabavke imovine vremenski su zahtjevne (analize potreba i mogućnosti, osiguranje sredstava i provođenje postupka nabavke su aktivnosti koje zajedno traju godinama).

³⁰ U skladu s obrazloženjem odluke VM o nabavci objekata DKP u Berlinu, Beogradu i Zagrebu godišnji troškovi zakupa u Beogradu iznose 117.350 KM, a godišnji troškovi zakupa u Zagrebu iznose 105.600 KM.

³¹ 0,70% je prosječna godišnja kamatna stopa (za sredstva oročena na 180 dana), koju su 2016. godine banke ponudile MFT u proceduri nabavke usluga kratkoročnog oročavanja sredstava koja se nalaze na JRT (Jedinstvenom računu trezora). S obzirom na neizvjesnost kada će se okončati odabir objekta za kupovinu, MFT odobrena sredstva nije moglo oročiti.

3.2.3. Pregled useljenosti objekata DKP-a

Iako je BiH u posjedu značajnog broja objekata, svi oni nisu useljeni. Posebno je velik broj neuseljenih stambenih jedinica. MVP nije vršilo analize useljenosti objekata DKP-a.

U sljedećoj tabeli dat je pregled useljenosti objekata DKP-a, rezidencija i stanova.

Tab. 5. Pregled useljenih objekata DKP-a, rezidencija i stanova u vlasništvu BiH.

Način sticanja imovine	Lokacija imovine	Vrsta imovine	Godina sticanja	Godina useljenja	Godina neuseljeno
Sukcesija	1. Beč	Rezidencija	sept. 2012.	Nije useljen	3 ³²
	2. Oslo	Zgrada ambasade sa stanom	aug. 2012.	2012.	
	3. Budimpešta	Rezidencija	jun. 2011.	Nije useljen	6
	4. Madrid	Zgrada ambasade sa stanovima	okt. 2012.	Nije useljen	5
	5. Ankara	Zgrada ambasade	mar. 2016.	Nije useljen	1
	6. London	Ambasada sa stanovima	jan. 2002.	2002.	
	7. Otava	Zgrada ambasade sa stanovima	dec. 2011.	mar.13.	1
	8. Milano	Stan	okt. 2011.	Nije useljen	6
Kupovina	9. Štuttgart	Zgrada konzulata sa stanovima	feb. 1993.	1994.	1
	10. Štuttgart	Stan	maj 1995.	Povremeno useljen	
	11. Beč	Zgrada ambasade	jul. 1999.	1999.	
	12. Berlin	Zgrada ambasade	jul. 2011.	2011.	
	13. Brisel	Zgrada ambasade i Misije BiH pri EU	jun. 2009.	2009.	
	14. Zagreb	Zgrada kulturnog centra	dec. 1997.	1998.	
	15. Zagreb	Zgrada ambasade	sept. 2016.	Nije useljen	1
	16. Beograd	Zgrada ambasade	nov. 2016.	Nije useljen	
Donacija	17. Aman	Zgrada ambasade sa stanom	jan. 1996.	1996.	
	18. Kanbera	Zgrada ambasade sa rezidencijom i stanom	dec. 1999.	2001.	1

Izvor: Ured za reviziju na osnovu dokumentacije MVP

Iz navedenog pregleda vidi se da 7 od 18 objekata koje BiH posjeduje još uvijek nije useljeno. Četiri objekta BiH naslijeđena u sukcesiji imovine bivše SFRJ nisu useljeni ni pet godina od njihovog preuzimanja. Tri neuseljena objekta nedovoljno su zaštićeni, zahtijevaju hitnu sanaciju i ubrzano propadaju (Ambasada u Madridu, rezidencije u Beču i Budimpešti).

³² Nakon preuzimanja objekta, Ambasada RH je dvije godine bila u zakupu rezidencije BiH u Beču.

U nekim od objekata koji su naslijeđeni sukcesijom imovine BiH pod zakupom su ostala DKP zemalja koje su ih ranije koristile (u rezidenciji BiH u Beču dvije godine bila je smještena Hrvatska ambasada, a u zgradi ambasade BiH u Ankari smještena je Ambasada Srbije).

Čak i useljenim objektima DKP BiH nije iskorišten sav raspoloživi prostor. Naprimjer, zgrade DKP u Briselu i u Beču imaju više ureda nego uredskih zaposlenika u DKP koja su smještena u tim gradovima. U sljedećoj tabeli date su informacije o broju raspoloživih ureda, sistematizovanih i popunjenih radnih mjesta.

Tab. 6. Pregled smještajnih kapaciteta i zaposlenika u DKP u Beču i Briselu u 2016.

Destinacija	Broj ureda u objektu	Naziv DKP BiH	Broj sistematizovanih radnih mjesta	Popunjena radna mjesta u 2016.	
				Službenici / referenti	Vozači
Beč	17	Ambasada BiH	13	10	2
		Misija OSCE	6	6	1
		Ukupno Beč	19	16	3
Brisel	40-50	Ambasada BiH	7	6	1
		Misija EU	14	13	2
		Misija NATO	8	7	1
		Ukupno Brisel	29	26	4

Izvor: Ured za reviziju na osnovu pregleda MVP o ugovorenim zakupninama, popunjenosti sistematizacije radnih mjesta i dokumentaciji o objektima DKP

Zgrada ambasade BiH u Beču ima 17 prostorija koje se mogu koristiti kao uredi (oko 375 m² od ukupno 910 m²), i u njoj je smješteno 10 zaposlenika (od kojih su dva vozača koji ne trebaju poseban ured). Šest zaposlenika Misije BiH pri OSCE-u je smješteno u zakupljenom prostoru od 174 m², koji se mjesečno plaća 2.647 EUR.

Zgrada DKP BiH u Briselu ima između 40 i 50 ureda raspoređenih na osam etaža (1.450 m² uredskog prostora od ukupno 1.792 m²)³³. U objektu je smješteno 19 zaposlenika Ambasade BiH i Misije BiH pri EU (od kojih su tri vozača koji ne trebaju poseban ured). Sedam zaposlenika Misije BiH pri NATO-u je smješteno u zakupljenom prostoru od 422 m², koji se mjesečno plaća 13.027 EUR.

U MVP nismo pronašli slične analize useljenosti objekata DKP-a.

Ukoliko se, pak, promatra samo useljenost stambenih jedinica (rezidencija i stanova) dolazimo do podatka da se ne koristi ni pola raspoloživog stambenog prostora.

³³ Prema VM upućenom Izveštaju o radu Komisije za kupovinu objekta za potrebe DKP u Briselu, broj 09/5-01-16395/08 od 17.10.2008. godine, kasnije kupljena zgrada ima 50 ureda na 8 etaža (ukupna površina zgrade je 1.792 m²). Kasnijim rekonstrukcijama broj ureda je smanjen, ali isto tako može biti i povećan.

Tab. 7. Pregled useljenosti rezidencija i stanova u odnosu na datum preuzimanja

Način sticanja imovine	Lokacija imovine	Vrsta imovine	Godina sticanja	Godina useljenja objekta	Useljenost stambenih jedinica
Sukcesija	Beč	Rezidencija	sept. 2012.	Nije useljen	ne
	Oslo	Zgrada ambasade sa stanom	aug. 2012.	2012.	ne
	Budimpešta	Rezidencija	jun. 2011.	Nije useljen	ne
	Madrid	Zgrada ambasade sa stanovima	okt. 2012.	Nije useljen	ne
	London	Zgrada ambasade sa stanovima	jan. 2002.	2002.	povremeno
	Otava	Zgrada ambasade sa stanovima	dec. 2011.	mar. 13.	ne
	Milano	Stan	okt. 2011.	Nije useljen	ne
Kupovina	Štutgart	Zgrada konzulata sa stanovima	feb. 1993.	1994.	povremeno
	Štutgart	Stan u ul. Finkenstrasse	maj 1995.	Povremeno useljen	povremeno
Donacija	Aman	Zgrada ambasade sa stanom	jan. 1996.	1996.	da
	Kanbera	Zgrada ambasade sa rezidencijom i stanom	dec. 1999.	2001.	da

Izvor: Ured za reviziju na osnovu podataka MVP

Više od polovice stambenih jedinica u vlasništvu BiH nije useljeno. Neuseljani su uglavnom stambeni prostori u objektima ambasada naslijeđenih sukcesijom imovine bivše SFRJ. Razlog njihove neuseljenosti je što ti stambeni prostori nisu obnovljeni i opremljeni. Drugi razlog je što zaposlenici DKP nisu zainteresovani za stanovanje u tim prostorima, niti ih po postojećim propisima na to neko može prinuditi. Obnovljeni i opremljeni prostori su useljeni barem povremeno (dio stambenog prostora je useljen ili je useljen kraći vremenski period dok tek raspoređeni zaposlenici ne pronađu drugi stan). U Londonu su zakupnine veće od naknada za stanovanje pa je i veća zainteresovanost za stanovanje u istim.

U MVP ističu da bi se problem neuseljenih prostorija objekata DKP mogao riješiti kolokacijom – zajedničkim korištenjem objekata DKP sa susjednim zemljama (Makedonija i Crna Gora), pa bi se postojeći stambeni prostori u objektima ambasada pretvorili u uredske prostore.

3.2.4. Razlozi neuseljenosti objekata DKP-a

Glavni razlog zbog kojeg se preuzeti objekti DKP odmah ne useljavaju je potreba za njihovom rekonstrukcijom i opremanjem. Nažalost, sredstva za ovu namjenu nisu uvijek blagovremeno odobrena i realizovana.

Objekti stečeni sukcesijom imovine bivše Jugoslavije uglavnom su preuzeti u jako lošem stanju. Zemlje koje su ih koristile, znale su da će ih napustiti pa u njihovo održavanje nisu ulagale gotovo ništa, ističu odgovorni sugovornici MVP BiH (npr. Hrvatska u objekt rezidencije u Beču, Srbija u objekt veleposlanstva u Madridu). Značajan broj objekata nije useljen odmah po preuzimanju, što je doprinijelo njihovom propadanju. Objekti koji nisu odmah useljeni, nisu

na odgovarajući način bili zaštićeni od propadanja, a za njih nisu blagovremeno osigurana sredstva za sanaciju i osposobljavanje za useljenje.

Prema postojećim propisima, zaposlenici DKP-a (šefovi DKP-a, diplomate, konzularni radnici i drugo osoblje DKP-a) ne mogu biti prinuđeni da stanuju u uslovnim stambenim prostorima u vlasništvu BiH. MVP nije ni definisalo minimum uslova, niti je prema tome obnovilo i opremilo stambene prostore kojim raspolaže. U destinacijama gdje je za isplaćeni iznos naknade za smještaj bilo moguće iznajmiti bolji stan za stanovanje, zaposlenici DKP nisu iskazivali interes za stanovanje u stambenim prostorima u vlasništvu BiH.

U većini slučajeva, u budžetu za nabavku objekta nisu predviđena i sredstva za rekonstrukciju, pa se ova sredstva traže u narednim godišnjim budžetskim zahtjevima, odnosno preraspodjelom postojećih budžetskih sredstava (ukoliko su raspoloživa). S obzirom na to da objekti koje MVP kupuje nisu namjenski građeni za DKP, u većini slučajeva prije njihovog useljenja potrebno je izvršiti određene građevinske preinake (izgradnja prijemnih prostora i šaltera, eventualno pregrađivanje i opremanje ureda – namještaja i mrežne infrastrukture). Da bi se izvršile ove preinake u kupljenim objektima potrebno je izvjesno vrijeme za specificiranje potreba za preinakama, za osiguranje potrebnih sredstava, za provođenje procedura javnih nabavki i za samu rekonstrukciju.

3.2.5. Posljedice neuseljenosti objekata DKP-a

Posljedica neuseljenosti objekata je njihovo ubrzano propadanje. Neuseljeni objekti su provaljivani i vandalizirani (npr. Beč i Madrid). Prodiranje vode zbog prokišnjavanja u Madridu i puknute cijevi u Beču je nanijelo značajnu štetu na objektima. Odgađanje saniranja nastale štete zahtijeva više sredstava za sanaciju i uzrokuje dodatni pad vrijednosti objekata. Stanje u kojem se nalaze navedeni objekti moguće je vidjeti u dodatku broj 7. – Slike rezidencije BiH u Beču i Ambasade BiH u Madridu.

Zakup koji se plaća u destinacijama u kojim imamo neuseljene objekte je dodatni trošak koji se mogao izbjeći, odnosno koji se mogao iskoristiti za rekonstrukciju objekata u vlasništvu BiH. Naprimjer, troškovi zakupa stana u kojem je smještena Ambasada BiH u Madridu od oktobra 2012. do sredine 2017. godine iznose skoro 300.000 KM, a za osposobljavanje objekta za njegovo useljenje u 2015. godini bilo je potrebno oko 185.000 KM. Slične kalkulacije mogu se uraditi i za neobnovljene i neuseljene stambene jedinice u vlasništvu BiH, te za zakup koji BiH plaća za Misiju BiH pri OSCE-u u Beču.

Vlasništvo nad stanom u Milanu još uvijek nije upisano na ime BiH zbog ranijeg pogrešnog upisa na zaposlenika ambasade bivše Jugoslavije umjesto na ambasadu Jugoslavije. Stan u Milanu još uvijek nije useljen iako je preporuka angažovanog advokata da se stan useli i da se pitanje uknjižbe vlasništva riješi u sudskom postupku u kojem bi se posjed dokazao njegovim korištenjem.

3.3. Naknade za smještaj zaposlenika DKP-a

U ovom poglavlju govorit ćemo o načinu utvrđivanja naknada za smještaj zaposlenih. Naknade za smještaj zaposlenih ne utvrđuju se godišnje i nisu utvrđene na osnovu službenih podataka UN-a i na osnovu analiza njihovog uticaja na budžet.

3.3.1. Analize na osnovu kojih su donošeni relevantni pravilnici i odluke

Obrazloženja predloženih pravilnika i odluka koje utiču na troškove naknada za smještaj nisu potkrijepljene odgovarajućim analizama i obrazloženjima, niti se osnovice za obračun plaća i naknada za zaposlenike DKP donose svake godine kako je predviđeno pravilnikom iz 2008. godine. Predlagači odluka nisu na uvjerljiv način obrazložili potrebe uzrokovane rastom troškova života i kretanjem kursa u zemljama prijema. Donosiocima odluka nisu predložene opcije za donošenje odluka, niti im je obrazloženo kako će se ti pravilnici i odluke odraziti na buduće budžete (koliko će se ovi troškovi povećati i kako će se odraziti na buduće budžetske zahtjeve). U svojim obrazloženjima, MVP obično kaže da u tekućem budžetu ima dovoljno sredstava za primjenu izmijenjenih propisa, međutim, rijetko kada govori kako će se predloženi propis odraziti na buduće budžetske izdatke.

Propisi koji regulišu isplatu plaća i naknada za smještaj u 2005. godini (pravilnik i odluka VM o osnovicama) su donesene bez prethodnih analiza njihovog uticaja na budžet. MVP je u obrazloženju predloženih propisa konstatovalo da za primjenu istih u 2005. godini ne treba dodatna budžetska sredstva. Međutim, kako su novi propisi realno povećali visine plaća i naknada³⁴ u 2006. godini, MVP je sa drugih budžetskih linija na poziciju plaća i naknada prebacilo 2,7 miliona KM (restrukturisani budžet). S obzirom na to da preostala sredstva na poziciji troškova nisu bila dovoljna za normalno funkcionisanje MVP, od VM su iz tekuće rezerve tražena dodatna 2 miliona KM koje im je VM odobrilo.³⁵

Tab. 8. Budžet i realizacija budžeta MVP u 2005. i 2006. godini u milionima KM

Opis	Budžet 2005.	Restrukt. 2005.	Izvršenje 2005.	Budžet 2006.	Restrukt. 2006.	Rezerva 2006.	Budžet 2006.	Izvršenje 2006.
Plaće zaposlenih	15,76	14,82	14,81	16,58	17,17	0	17,17	17,17
Naknade troškova zaposlenih	9,58	8,29	8,30	8,66	10,72	0	10,72	10,70
Ostali troškovi	14,99	17,23	17,05	17,27	16,60	2,00	16,60	16,38
Ukupno budžet	40,33	40,33	40,15	42,50	42,50	2,00	44,50	44,25

Izvor: Ured za reviziju na osnovu ISFU izvještaja i izvještaja o finansijskoj reviziji MVP

U konačnici, troškovi plaća i naknada u 2006. godini u odnosu na 2005. godinu su bili veći za 20% ili za 4,7 miliona KM. Zbog izostanka analiza i obrazloženja uticaja na budžet, VM u trenutku odobravanja pravilnika i osnovica za obračun plaća i naknada nije bilo upoznato sa finansijskim posljedicama svojih odluka.

Pravilnikom iz 2005. ukinuta je obaveza zaposlenika DKP da prezentuju zaključeni ugovor o zakupu stana, te se naknada za stanovanje utvrđuje isključivo u procentualnom iznosu od visine plaće. Ovakva praksa zadržana je i u trenutno važećem pravilniku iz 2008. godine, a omogućila je da zaposlenici zadrže razliku između isplaćene naknade i ugovorenog zakupa. Kratkoročno, ovakva praksa smanjila je obim administracije i omogućila je zaposlenicima DKP

³⁴ Prema našim kalkulacijama, samo na osnovu povećanja osnovica, troškovi plaća su povećani za oko 5,7%, a sa povećanjem plaća povećani su i dodaci i naknade zaposlenih.

³⁵ Izvještaj o finansijskoj reviziji MVP za 2006. godinu.

veća primanja. Dugoročno, zaposlenici DKP su preuzeli rizik rasta zakupnina iznad utvrđenih naknada. S obzirom na to da primanja nisu pratila rast troškova života, zaposlenici DKP u destinacijama u kojim su troškovi stanovanja izrazito visoki su došli u nepovoljnu situaciju.

Trenutno važeće osnovice za obračun plaća u DKP BiH nisu usklađene sa službenim podacima UN-a. Prema trenutno važećem Pravilniku o plaćama, dodacima i naknadama zaposlenih u DKP BiH iz 2008. godine, VM treba jednom godišnje donositi osnovice za obračun plaća i naknada, a koje su usklađene sa službenim podacima Ujedinjenih naroda (UN indeksima troškova života).³⁶ Odluke o osnovicama je VM na prijedlog MVP i uz saglasnost MFT donijelo u 2008, 2015. i 2016. godini. MVP je za utvrđivanje osnovice za 2008. godinu koristilo indekse troškova života bez troškova stanovanja objavljene za mart 2008. godine.³⁷

U pripremi odluke za 2015. godinu, MVP nije koristilo UN indekse troškova života, nego su osnovice iz 2008. godine korigovane za kretanje kursa, a što se vidi i iz same odluke VM. Prilikom utvrđivanja osnovica za 2016. godinu, MVP nije koristilo UN-ove indekse, nego su selektivno povećane osnovice u devet destinacija (prema procjeni MVP u skladu s visinom zakupnina i kursnih razlika), a niti jedna osnovica nije smanjena. MVP za prijedlog osnovica za DKP za 2017. godinu nije dobilo pozitivno mišljenje MFT, jer nisu dosljedno primijenjeni UN indeksi troškova života (neke osnovice su povećane, ali niti jedna osnovica nije smanjena).

Međutim, ni osnovice za 2008. godinu nisu bile ispravno utvrđene. Naime, prilikom utvrđivanja osnovica za 2008. godinu, MVP je koristilo UN indekse troškova života bez troškova stanovanja umjesto indeksa ukupnih troškova života (sa uključenim troškovima stanovanja). S obzirom na to da se prema važećem Pravilniku za obračun plaća i naknada u DKP naknada za stanovanje utvrđuje u procentualnom iznosu od plaće zaposlenog, ispravno je bilo primijeniti ukupne indekse troškova života. Da se, naprimjer, zaposlenicima DKP isplaćuje naknada za smještaj na osnovu zaključenih ugovora o zakupu, imalo bi smisla primijeniti indekse troškova života bez troškova stanovanja. Navedena činjenica imala je za posljedicu da zaposlenici DKP u različitim destinacijama nisu imali primanja koja osiguravaju podjednak životni standard.

Ispravno primijenjeni UN indeksi za 2017. godinu su dati u dodatku broj 8. – Osnovice za DKP na osnovu UN indeksa iz februara 2017. godine.

U destinacijama gdje je naknada za smještaj bila podcijenjena, ona nije mogla pokriti stvarne troškove zakupa, pa su zaposlenici tih DKP bili u težim situacijama. Da bi ublažilo navedeni problem, MVP je iskoristilo mogućnost da odlukom ministra poveća iznos naknada za smještaj u pojedinim destinacijama. MVP je odluke o povećanju naknade za smještaj za pojedine destinacije donijelo u 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016. i 2017. godini. Međutim, procentualna povećanja naknada za stanovanje u pojedinim destinacijama (npr. 22% u Tokiju i 15% u Njujorku u 2017. godini) nisu omogućavali isti životni standard koji su zaposlenici DKP imali u nekim drugim destinacijama gdje nije bilo povećanja naknade za smještaj (npr. u Budimpešti i Njemačkoj). Poređenje primanja zaposlenika MVP u sjedištu i u nekoliko DKP dana je u dodatku broj 9. – Poređenje primanja i troškova života u DKP.

Prilikom utvrđivanja prijedloga osnovica MVP nije imalo uvjerljivo i jasno obrazloženje načina na koji su izvršene korekcije osnovica. Iako su u provedenim analizama MVP relativno dobro utvrđene posljedice negativnih kursnih razlika, troškovi života nisu dobro analizirani niti je problem pada standarda zaposlenika DKP na odgovarajući način adresiran u obrazloženjima

³⁶ UN indeksi troškova života za službenike UN-a su dostupni na <https://icsc.un.org/secretariat/cold.asp>

³⁷ Dokument "rpi08Mar", vrijednosti u koloni "index excluding housing"

odluka koje je MVP predlagalo. Ilustracija analiza koje je MVP moglo raditi je data u dodatku broj 10. – Pad kupovne moći zaposlenika DKP u Njujorku u periodu 2008–2017.

4. ZAKLJUČCI

Svakodnevno, pred institucije BiH dolaze novi zahtjevi i obaveze proistekli iz euroatlantskih integracijskih procesa i rastućih zahtjeva građana BiH. S druge strane, zbog nepovoljne fiskalne situacija u BiH, dodatna sredstva za finansiranje institucija BiH ne mogu se očekivati. Naprotiv, odgovorni za pripremu i donošenje budžeta suočavaju se sa situacijom da se sve više obaveza i zahtjeva mora podmirivati sa sve manje sredstava. U takvoj situaciji nerealno je očekivati značajna povećanja budžeta za rastuće troškove smještaja DKP, pa je povećanje efikasnosti u upravljanju troškovima smještaja u DKP od presudne važnosti.

Imajući u vidu navedeno, Ured za reviziju proveo je reviziju učinka troškova smještaja u DKP s ciljem da utvrdi jesu li institucije BiH efikasne u upravljanju troškovima smještaja DKP. Provedena istraživanja, intervjui i analiza prigodnog upitnika i prikupljene dokumentacije od institucija omogućila nam je da sagledamo postojeće prakse te da iznesemo sljedeće zaključke.

Institucije BiH nisu efikasne u upravljanju troškovima smještaja u DKP. Odluke MVP, MFT i VM koje određuju troškove smještaja nisu zasnovane na kvalitetnim analizama i uvjerljivim obrazloženjima MVP. MVP je neefikasno u nabavci i osposobljavanju imovine za potrebe DKP. Odobrena budžetska sredstava za nabavku i rekonstrukciju objekata DKP-a se ne koriste u predviđenim rokovima, a znatan broj naslijeđenih objekata nije useljen i propada. Milioni maraka budžetskih sredstava su neoročeni i blokirani dok se čeka realizacija nabavke objekta. Za navedeno vrijeme bespotrebno se gomilaju troškovi zakupa. Naknade za smještaj zaposlenih nisu usklađene sa UN indeksima troškova života, pa zaposlenici DKP nemaju primanja koja će osigurati podjednak životni standard.

4.1. Nedovoljno je kvalitetnih i uvjerljivih analiza troškova smještaja

Odluke kojim se određuju troškovi smještaja u DKP se ne donose na osnovu uvjerljivih argumenata proisteklih iz provedenih analiza. Nedovoljna analitičnost u upravljanju troškovima smještaja u DKP doprinijela je izostanku jasnih opredjeljenja, standarda i planova za efikasnije i kvalitetnije rješavanje pitanja smještaja DKP. Nedostatak dokumentovanih analiza negativno se odrazio na upravljanje troškovima smještaja jer u MVP nije osigurano zadovoljavajuće institucionalno pamćenje, a posebno imajući u vidu stalnu fluktuaciju radnika između sjedišta MVP i različitih DKP.

Odluke MVP, MFT i VM koje određuju troškove smještaja nisu zasnovane na kvalitetnim analizama i uvjerljivim obrazloženjima. Donosiocima odluka o nabavci/prodaji/rekonstrukciji nije prezentovano koje su posljedice donošenja ili nedonošenja tih odluka, koje su alternative, odnosno zašto je predložena odluka najbolja moguća. Donosioci odluka predloženih propisa koji regulišu smještaj u DKP nisu imali uvjerljiva obrazloženja njihovog uticaja na budžet i na životni standard zaposlenika DKP-a.

Budžetski zahtjevi MVP za sredstvima za nabavku objekata DKP u većini slučajeva nemaju kvalitetna obrazloženja niti su zasnovani na dokumentovanim analizama ekonomske isplativosti kupovine objekta. U MVP nismo pronašli analize na osnovu kojih su odobrena sredstva za VKU. MVP nema analizu iz koje bi se moglo vidjeti gdje i kakve objekte imamo, kakve objekte trebamo, koliki su nam troškovi zakupa i koje su nam opcije raspoložive. Inicijative za nabavku nisu zasnovane na prethodno provedenim istraživanjima tržišta, analizama troškova sticanja i posjedovanja imovine u odnosu na troškove zakupljivanja imovine. Iako najbolje poznaju situaciju u zemljama prijema, ni DKP BiH nisu naročito aktivna u provođenju sličnih analiza i u predlaganju alternativnih rješenja za smještaj.

S obzirom na to da MVP prije upućivanja budžetskih zahtjeva nije provelo potrebne analize (potreba, tržišta i potrebnog vremena za proceduru nabavke) i nije napravilo nikakve planove aktivnosti, ono nije bilo u stanju da na vrijeme završi projekte rekonstrukcije i nabavke objekata DKP. Nepripremljenost MVP uzrokovala je da MVP nije bilo u stanju u predviđenim rokovima realizovati odobrena budžetska sredstva.

U MVP nedostaju i analize i planovi šta uraditi sa sukcesijom preuzetim objektima. Postupak pregovora o sukcesiji imovine traje dugo. Nerijetko prođu godine između trenutka kada se dogovori podjela i trenutka kada se objekt preuzme. Navedeno vrijeme se obično ne iskoristi za analizu objekta, za odlučivanje o njegovoj budućnosti i za rezervisanje sredstava potrebnih za njegovu rekonstrukciju i stavljanje u funkciju. Analize i inicijative osoblja DKP u kojem se preuzeti objekti nalaze, su u tom trenutku presudni, jer osoblje DKP-a najbolje poznaje potrebe i situaciju u zemlji u kojoj se nalazi. Nažalost, svjedoci smo da sukcesijom preuzeti objekti godinama stoje neobnovljeni i neuseljeni, zbog čega ubrzano propadaju i gube na vrijednosti.

MVP nema ni definisane opće kriterije i standarde koje objekti DKP moraju ispunjavati, niti imaju jasnu viziju budućnosti diplomatsko-konzularne mreže BiH. Treba imati na umu da je BiH u prošlosti i gasila i osnivala DKP. BiH nema usvojen zakon o vanjskotrgovinskom poslovanju. Osim za Brisel (sjedište EU) i za susjedne zemlje, MVP nema jasno definisano opredjeljenje u kojim zemljama želimo biti stalno prisutni i u kojim zemljama ima smisla razmatrati kupovinu objekta DKP-a.

Nejasni standardi koje DKP treba ispunjavati i opredijeljenost za dugoročnu prisutnost u zemlji prijema doprinijele su neaktivnosti MVP u traženju ekonomski isplativih projekata nabavke, rekonstrukcije i zamjene objekata DKP-a. Izostanak jasne opredijeljenosti i standarda koje objekti DKP trebaju ispunjavati, negativno se odrazio na broj analiza i inicijativa koje su odgovorni u DKP i u sjedištu MVP preduzimali.

4.2. Sa odobrenim sredstvima i imovinom DKP se ne raspolaže efikasno

Većina objekata DKP nije blagovremeno nabavljena i osposobljena za stavljanje u funkciju, čime su propuštene značajne uštede budžetskih sredstava.

Znatan broj objekata DKP u vlasništvu BiH godinama nakon njihovog preuzimanja nije obnovljen ni useljen, što dovodi do njihovog daljeg propadanja i generiranja nepotrebnih troškova zakupa. Budžetska sredstva odobrena za rekonstrukciju i nabavku objekata DKP se ne realizuju u predviđenim rokovima. Jedan od ključnih razloga za takvu situaciju je nepripremljenost MVP za realizaciju odobrenih sredstava. Budžetski zahtjevi MVP nisu sačinjeni na osnovu provedenih analiza potreba, tržišnih mogućnosti i pripremljenih planova nabavke i rekonstrukcije.

Sa realizacijom odobrenih sredstava se kreće kasno i bez dinamičkog plana aktivnosti. MVP u realizaciju budžetskih sredstava ne ulazi odmah nakon što je budžet usvojen, nego se odluka o nabavci i rekonstrukciji objekata DKP donosi tek nakon nekoliko mjeseci, u drugoj polovini budžetske godine. MVP tek nakon donošenja odluke o nabavci vrši analizu potreba i tržišnih mogućnosti. Kasno provođenje navedenih aktivnosti ugrožava mogućnost realizacije budžetskih sredstava u predviđenoj budžetskoj godini. Uslijed navedenog, kasnilo se sa kupovinom objekta u Briselu, a budžetska sredstva za rekonstrukciju Ambasade BiH u Madridu su propala.

Najefikasniji postupci nabavke provedeni su pod pritiscima iz zemalja gdje se imovina nabavljala. Objekt u Berlinu ekskluzivno nam je ponuđen ispod svake cijene pod uslovom da se kupovina okonča u određenom roku, a rokovi iz belgijskih propisa o kupoprodaji objekata su nas prisilili da se kupovina objekta u Briselu završi u određenom roku. Drugi objekti su se

kupovali godinama, budžetom odobrena sredstva za njihovu nabavku su gubila vrijednost, a BiH je i dalje gomilala troškove zakupa.

Zbog nepripremljenosti MVP, znatan broj sukcesijom preuzetih objekata još uvijek nije saniran i useljen. Odgovorne osobe u DKP gdje se nalaze sukcesijom preuzeti objekti ne pokazuju dovoljan stepen inicijative za iznalaženje najboljih rješenja. Funkcioneri DKP najbolje poznaju situaciju u zemljama prijema, a izostanak njegovih analiza i inicijativa doprinio je kašnjenju u pronalasku najboljih rješenja za sukcesijom naslijeđene objekte. Neobnovljeni i neuseljeni objekti propadaju i gube na vrijednosti, a paralelno se gomilaju troškovi zakupa.

U MVP ističu da je sredstva od prodaje sukcesijom naslijeđenih objekata potrebno uložiti u nabavku drugih objekata DKP. Međutim, ranije usvojeni budžeti višegodišnjih kapitalnih ulaganja ukazuju na to da MVP nije imalo problema u rezervisanju sredstava, nego u njihovoj realizaciji. MVP nespremno dočekuje odobrena sredstva, nema urađene analize potreba i tržišta, pripremljene planove i projekte rekonstrukcije i nabavke objekata.

MVP ne može očekivati odobravanje sredstava za nabavku objekata DKP ukoliko ne pripremi odgovarajuće projekte za kupovinu objekata DKP. MVP mora osigurati realne planove za nabavku i rekonstrukciju objekata, zasnovane na kvalitetno provedenim analizama potreba i tržišnih mogućnosti. Analize i planovi nisu garancija MVP da će dobiti tražena sredstva, ali će osigurati njihovu efikasniju realizaciju ukoliko se sredstva odobre.

4.3. Naknade za smještaj zaposlenih u DKP nisu dobro utvrđene

Naknade za stanovanje za zaposlene u DKP ne utvrđuju se ni prema visini stvarnih troškova zakupa ni prema UN indeksima troškova života, što zaposlenike različitih DKP dovodi u neravnotežan položaj.

Primanja zaposlenih u različitim destinacijama ne osiguravaju podjednak životni standard, jer osnovica za obračun plaća i naknada zaposlenika nije usklađena sa UN indeksima troškova života. Zbog pogrešnog utvrđivanja osnovice, naknade za smještaj funkcionera nisu usklađene sa visinom zakupnina u različitim destinacijama. U nekim destinacijama su stanarine niže od naknada, dok su u drugim destinacijama stanarine veće od naknade za smještaj. S obzirom na to da zaposlenici DKP nisu u obavezi prezentovati zaključene ugovore o stanovanju, razliku sredstava između naknada i zakupnina su zadržavali. U drugim destinacijama gdje su zakupnine veće, zaposlenici DKP su se žalili. Na osnovu analize ugovora o zakupu zaposlenika DKP koji su se žalili, MVP je u okviru raspoloživih budžetskih sredstava odobravalo povećanje naknade za smještaj, čime se tek djelimično ujednačio životni standard zaposlenika različitih DKP.

Propisi koji regulišu visinu naknada za smještaj zaposlenih u DKP mreži nisu donošeni u skladu s raspoloživim budžetskim sredstvima, nego se preko njih vršio pritisak na odobravanje dodatnih budžetskih sredstava za MVP. Donosiocima odluka o propisima koji određuju plaće i naknade za smještaj zaposlenih u DKP nije uvijek jasno prezentovan njihov uticaj na budžet i na životni standard zaposlenih u DKP. S druge strane, MVP nije uspješno prezentovalo rast troškova života i slabljenja kupovne snage EUR-a u argumentovanju potrebe povećanja budžeta namijenjenog za primanja zaposlenika u DKP mreži.

Nalazi revizije ukazuju na to da MVP ima prostora za bolju i pravedniju raspodjelu sredstava za primanja zaposlenika DKP-a. Boljom i pravednijom raspodjelom sredstava za naknade stanovanja zaposlenih u DKP-u neće se ostvariti budžetske uštede, ali će se osigurati podjednak životni standard zaposlenika DKP.

5. PREPORUKE

Troškovi smještaja u DKP su jedna od najznačajnijih stavki u troškovima MVP. Iako je povećan broj objekata DKP u vlasništvu BiH, troškovi smještaja DKP i dalje bilježe trend rasta. Imajući u vidu navedeno, Ured za reviziju proveo je istraživanje u kojoj mjeri su institucije BiH efikasne u upravljanju troškovima smještaja DKP i funkcionera DKP.

Nalazi revizije iz ovog Izvještaja ukazuju na određene slabosti u načinu na koji MVP upravlja troškovima smještaja u DKP. Odluke koje MVP predlaže i donosi u ovom području nisu uvijek zasnovane na kvalitetno provedenim analizama. Svi objekti kojim MVP raspolaže u DKP nisu useljeni i nisu zaštićeni od propadanja, što generiše dodatne troškove. Primanja zaposlenih, uključujući i naknade za smještaj, nisu usaglašena sa važećim pravilnikom i UN indeksima troškova života.

Na osnovu provedenih istraživanja, nalaza i zaključaka revizije, a imajući u vidu ograničena budžetska sredstva, imovinu i novčana sredstva koja BiH očekuje u nastavku procesa sukcesije imovine SFRJ, Ured za reviziju daje sljedeće preporuke:

Preporuke:

1. MVP treba osigurati kvalitetnije analize za odluke koje donosi ili predlaže.

MVP mora osigurati snažne argumente za sve odluke koje donosi ili predlaže. Odluke o kupovini, zakupu, rekonstrukciji, o visinama naknada za smještaj i sl. moraju biti zasnovane na dokumentovanim analizama koje dokazuju da je MVP imalo u vidu sve relevantne čimbenike i sve opcije prije nego što se odlučilo za najbolju opciju. Analize bi trebale sadržavati informacije o potrebama, mogućim opcijama, te o relevantnim kretanjima koje utiču na te opcije (npr. mogu to biti: trend kretanja cijena zakupa i nekretnina, visina pratećih troškova, okvirni rokovi, inflacija, visina troškova finansiranja – kamata, kretanje kursa, troškova života itd.).

2. Objekti naslijeđeni u postupku sukcesije imovine trebaju se žurno zaštititi od propadanja i devastacije.

Većina naslijeđenih objekata DKP su loše održavani i preuzimaju se u lošem stanju. MVP mora čim prije osigurati procjenu stanja i potrebnih ulaganja da bi se ti objekti zaštitili od daljeg propadanja i devastacije. Ovo se naročito odnosi na zaštitu od štete uzrokovane prodorom vode (saniranje krova od prokišnjavanja, pražnjenje instalacija za vodu i grijanje) i zaštitu od provale u neuseljenim objektima. MVP treba hitno tražiti budžetska sredstva za sanaciju ovih objekata, a naročito za objekte koji su duže vrijeme u posjedu BiH, ali još uvijek nisu na odgovarajući način zaštićeni od propadanja (zgrada ambasade u Madridu, rezidencija u Beču itd.). Do donošenja bilo kakve druge odluke o sudbini ovih objekata (rekonstrukcija, prodaja ili zamjena) imovina BiH mora biti zaštićena od propadanja.

3. MVP treba pripremiti strateški plan za rješavanje pitanja smještaja u kojem će se utvrditi prioritete po pitanju ulaganja u objekte za smještaj DKP-a.

MVP treba sagledati prioritete i trenutno stanje u DKP mreži, utvrditi koje su to strateške destinacije u kojim nije upitna prisutnost DKP BiH i za koje vrijedi razmotriti ekonomsku opravdanost nabavke i rekonstrukcije objekata DKP. Ovakvim planom jasno bi se utvrdile odgovornosti i zaduženja za provođenje analiza i predlaganja opcija za rješavanje pitanja

smještaja DKP BiH. Ranija iskustva ukazuju na to da MVP nije imalo problema u osiguranju budžetskih sredstava za nabavku i rekonstrukciju objekata DKP, ali da je zbog nepripremljenosti imalo problema u njihovoj realizaciji. MVP mora imati spremne planove i projekte nabavke i rekonstrukcije objekata DKP ukoliko želi da se sredstva od prodaje imovine DKP SFRJ usmjere u objekte DKP BiH.

4. MVP treba definisati jasne standarde i kriterije koje objekti za smještaj DKP trebaju ispunjavati.

MVP mora osigurati jasne standarde i kriterije koje objekti u DKP trebaju ispunjavati (lokacija, raspon prihvatljive kvadrature i druge karakteristike koje različiti objekti DKP trebaju ispunjavati – stanovi, rezidencije, konzulati, misije i ambasade). Standardi i kriteriji trebaju biti prilagođeni stanju na tržištu i mogućnostima BiH. Praksa da se ti kriteriji utvrđuju od slučaja do slučaja i od destinacije do destinacije ne onemogućava kvalitetno i ekonomično upravljanje troškovima smještaja.

5. MVP treba predložiti novu odluku o osnovicama koja će biti usklađena sa UN indeksima troškova života.

Postojeće osnovice za obračun plaća i naknada u DKP nisu usklađene sa službenim podacima UN, odnosno osnovice nisu donesene u skladu s važećim Pravilnikom iz 2008. godine. MVP je dužno poštovati važeće propise i predložiti odluku koja će zaposlenicima DKP osigurati podjednak životni standard.

6. MVP treba povećati iskoristivost prostora objekata DKP koje posjeduje.

MVP treba osigurati bolju iskoristivost prostora u objektima DKP. Ukoliko su zakupljeni prostori DKP imaju nisku iskoristivost potrebno je razmotriti opcije prelaska u druge prostorije ili u objekte DKP u vlasništvu BiH (npr. u Beču). Također, za preostale neiskorištene prostore u objektima DKP u vlasništvu BiH potrebno je predložiti relevantne projekte rekonstrukcije i opremanja u skladu s planovima namjene (za potrebe DKP-a BiH, kolokaciju ili za stanovanje).

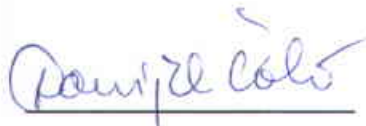
Pored navedenog, MVP treba predložiti izmjenu relevantnih propisa na način da zaposlenici DKP ne mogu odbiti smještaj u uslovnim stambenim jedinicama u vlasništvu BiH. Navedenom mjerom povećat će se sigurnost objekata DKP u kojim se stambene jedinice nalaze, a kratkoročna ulaganja u rekonstrukciju stambenih jedinica dugoročno će se vratiti kroz uštede na naknadama za smještaj zaposlenih.

7. DKP trebaju preuzeti snažniju inicijativu u analizama troškova smještaja i u predlaganju alternativnih rješenja za smještaj DKP-a.

Osoblje DKP najbolje poznaje situaciju u zemlji prijema i stanje objekata kojim raspolažemo, te su u poziciji da predlože najbolja rješenja za smještaj DKP. DKP ne moraju uvijek čekati instrukcije iz sjedišta. Odgovornost DKP je da čuvaju vrijednost imovine koju imamo, te da kontinuirano prate i analiziraju stanje na tržištu nekretnina s ciljem predlaganja boljih opcija za smještaj DKP. Inicijative koje DKP predlože moraju biti zasnovane na pouzdanim procjenama potreba, tržišta i budžetskih mogućnosti.

Tim revizije učinka:

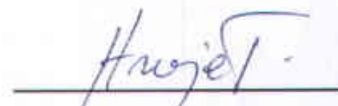
Danijel Čolo,
vodiitelj tima



Eldin Subaša,
revizor učinka



Rukovodilac
Odjela revizije učinka
Hrvoje Tvrtković



Rukovodilac Odjela za kontrolu
kvaliteta, metodologiju i
planiranje RU

Radivoje Jeremić



DODACI

Dodatak 1. Pregled imovine u vlasništvu MVP BiH

Dodatak 2. Kurs EUR i njegov uticaj na troškove DKP

Dodatak 3. Pregled osnovica za obračun plaća i naknada u DKP BiH

Dodatak 4. Primanja zaposlenika DKP-a i troškovi života u NY

Dodatak 5. Pregled procentualnih uvećanja visine naknade za smještaj

Dodatak 6. Ilustracija kupovine objekta u Briselu

Dodatak 7. Slike rezidencije BiH u Beču i Ambasade BiH u Madridu

Dodatak 8. Osnovice za DKP na osnovu UN indeksa iz februara 2017. godine

Dodatak 9. Poređenje primanja i procijenjenih troškova života u 2017. godini

Dodatak 10. Pad kupovne moći zaposlenika DKP u Njujorku

Dodatak 1. Pregled imovine u vlasništvu MVP BiH

Prema računovodstvenim podacima iz knjige stalnih sredstava sa 31.12.2016. godine, BiH je vlasnik imovine na sljedećim destinacijama:

Tab. 9. Pregled imovine u vlasništvu MVP BiH

Destinacija	Vrsta imovine / način sticanja	Godina knjiženja nabavke	Nabavna knjigovod. vrijednost u hiljadama KM
1. MVP sjedište, Sarajevo	Građ. zemljište u Sarajevu - kupovina drugi troškovi zemljišta Ukupno	01/2000 01/2013	1.000 15 1.015
2. Australija, Kanbera	Zgrada ambasade – donacija dijaspore drugi troškovi zgrade Ukupno	01/2002 01/2002	792 4 796
3. Austrija, Beč	Zgrada ambasade – kupovina drugi troškovi zgrade Rezidencija – sukcesija Ukupno	01/2000 '06-'15 02/2014 '14-'15	2.285 584 4.565 7.434
4. Belgija, Brisel	Zgrada ambasade – kupovina drugi troškovi zgrade Ukupno	12/2009 '11-'15	7.122 350 7.472
5. Hrvatska, Zagreb	Zgrada kulturnog centra – kupovina drugi troškovi zgrade Zgrada ambasade Zagreb – kupovina Ukupno	03/1998 '06-'13 12/2016	750 238 1.385 2.373
6. Italija, Milano	Stan – sukcesija (još uvijek sporno pitanje registracije vlasništva) drugi troškovi stan Ukupno	02/2014 '12-'15	385 71 456
7. Jordan, Aman	Zgrada ambasade – donacija drugi troškovi zgrade Ukupno	01/1996 '08-'09	424 163 587
8. Kanada, Otava	Zgrada ambasade – sukcesija drugi troškovi zgrade Ukupno	02/2014 '14-'15	1.759 102 1.861
9. Mađarska, Budimpešta	Rezidencija – sukcesija	02/2014	1.155
10. Norveška, Oslo	Zgrada ambasade – sukcesija drugi troškovi zgrade Ukupno	02/2014 2012	5.130 68 5.198
11. Njemačka, Berlin	Zgrada ambasade – kupovina drugi troškovi zgrade Ukupno	08/2011 '11-'14'	1.127 458 1.585
12. Njemačka, Štuttgart	Zgrada konzulata – kupovina Stan – kupovina drugi troškovi zgrade i stanovi Ukupno	01/1993 01/1995 '93-'11	1.189 232 1.308 2.729
13. Srbija, Beograd	Zgrada ambasade – kupovina	12/2016	1.547

14. Španija, Madrid	Zgrada ambasade – sukcesija drugi troškovi zgrade Ukupno	02/2014 2014	6.356 8 6.364
15. Turska, Ankara	Građevinsko zemljište – zamjena Građevinsko zemljište – povećanje vrijednosti Ukupno	01/2000 07/2009	500 232 732
16. UK, London	Zgrada ambasade – sukcesija drugi troškovi zgrade Ukupno	12/2006 2014	16.187 5 16.192
UKUPNO	Zemljište Zgrade i stanovi drugi troškovi Sveukupna vrijednost		1.747 52.390 3.359 57.496

Izvor: Pomoćna knjiga stalnih sredstava MVP sa 31.12.2016. godine

Zaključno sa krajem 2016. godine BiH je, prema podacima iz računovodstva, imala uknjiženu imovinu (zemljište i objekte) u 15 stranih zemalja. Jedan dio smještajnih kapaciteta je naslijeđen u procesu sukcesije imovine bivše Jugoslavije, a drugi dio je kupljen ili iz donacije. Treba napomenuti da u ranijem pregledu nema kuće u Vašingtonu koja je 2011. godine dobijena sukcesijom i koja je početkom 2015. prodana za oko 1 milion KM.

Tokom 2016. godine, u postupku sukcesije, BiH je došla u posjed još tri objekta koje tek treba uknjižiti. Kada se ovi objekti uknjiže BiH će imati imovinu u 17. stranih zemalja. U sljedećoj tabeli dat je pregled preuzetih objekata koji nisu uknjiženi.

Tab. 10. Imovina preuzeta je u 2016. godini, a koja još nije uknjižena u 2016. godini

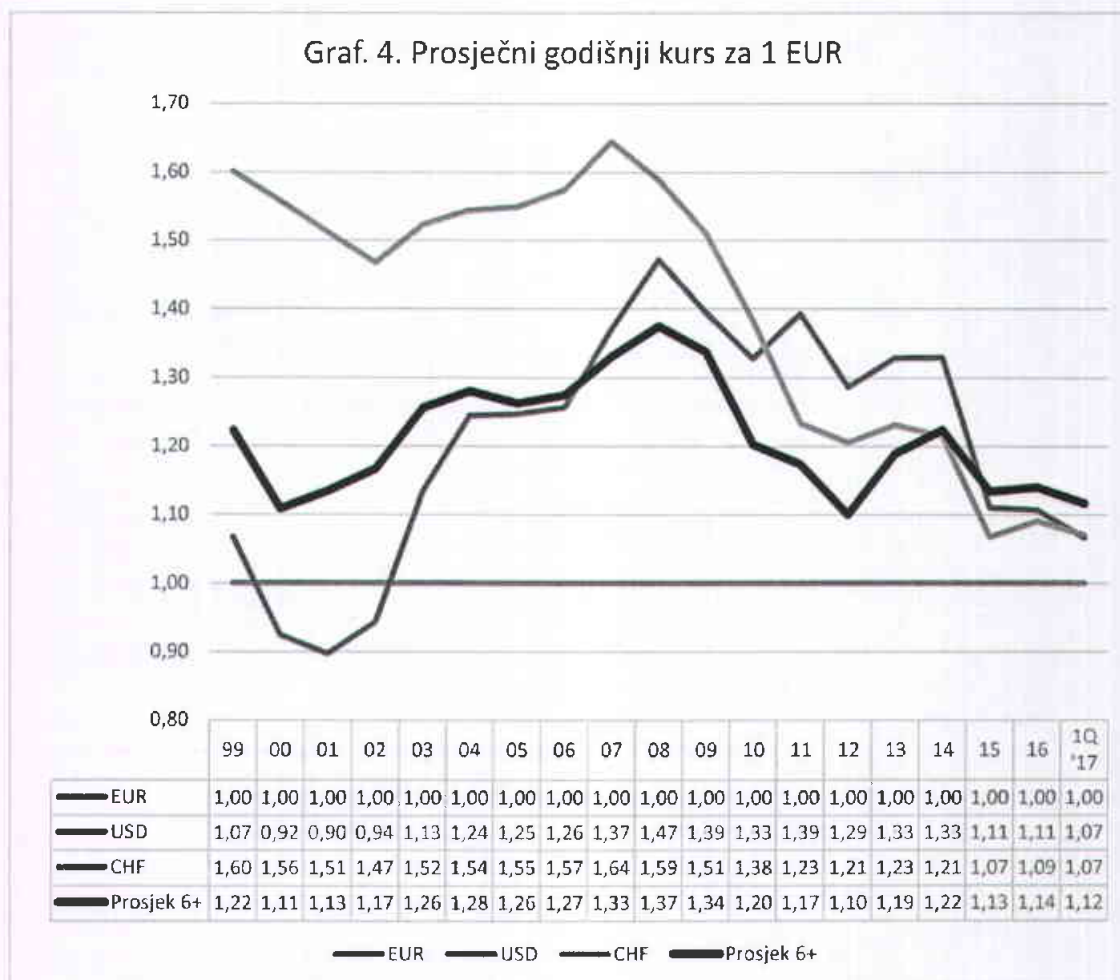
Destinacija	Vrsta imovine / način sticanja	Godina preuzimanja imovine	Procijenjena vrijednost imovine u milionima USD po Sporazumu o pitanjima sukcesije iz 2001. godine
1. Turska, Ankara	Zgrada ambasade - sukcesija	3/2016	0,9
2. Kenija, Najrobi	Zgrada ambasade - sukcesija	12/2016	1,6
3. Alžirska Narodna Demokratska Republika, Alžir	Zgrada ambasade – sukcesija (zajedničko vlasništvo RH i BiH) ³⁸	11/2016	0,3
Ukupno	Zgrade		2,8

Izvor: Ured za reviziju na osnovu informacija iz MVP

³⁸ Procijenjena vrijednost imovine u Alžiru je 0,6 miliona USD, od čega 50% pripada BiH, tj. 0,3 miliona USD.

Dodatak 2. Kurs EUR i njegov uticaj na troškove DKP

Ukupni troškovi DKP osjetljivi su na kretanje kursa EUR-a jer KM ima fiksni kurs u odnosu na EUR. U sljedećem grafikonu predstavljeno je kretanje kursa EUR u odnosu na CHF, USD i prosjek šest valuta i posebna prava vučenja MMF (USD, CHF, GBP, AUD, CAD, JPY i XDR) u periodu 1999–2017. godina.



Izvor: Ured za reviziju na osnovu podataka Evropske centralne banke³⁹

Kupovna snaga budžetom odobrenih sredstava iskazanih u KM ovise o kretanju kursa EUR, s obzirom na to da BiH ima fiksiran kurs KM za EUR (1,95583KM za 1 EUR).

Historijski, EUR je bio najslabiji prvu godinu nakon njegovog uvođenja (2000. godine). Nakon toga EUR bilježi konstantan rast, što znači rast kupovne moći KM, odnosno sve više dobara i usluga se može kupiti za isti iznos budžeta odobrenog u KM.

Svoj vrhunac EUR dostiže 2008. godine nakon čega do 2012. godine bilježi pad od 20% u odnosu na prosjek drugih valuta (i 13% u odnosu na USD). EUR se do 2014. godine oporavio za 11% (10% u odnosu na USD), a nakon toga je u 2015. godini doživio pad od 7% (17% u

³⁹ The European Central Bank (ECB) <https://www.ecb.europa.eu>

odnosu na USD). Uslijed kretanja kursa kupovna snaga istog iznosa EUR je od 2008. godine do 2015. godine u prosjeku opala za 21% (i 32% u odnosu na USD).

Pad kursa EUR-a od 20-30% u periodu 2008–2015. znači da su svi troškovi DKP u zemljama van EURO zone porasli najmanje za isti procenat.

Dodatak 3. Pregled osnovica za obračun plaća i naknada u DKP BiH

U sljedećoj tabeli dat je pregled osnovica za obračun plaća, naknada i dodataka osoblja DKP BiH, a koje su donesene od 1999. godine do 2016. godine. Trenutno važeća odluka za obračun je odluka iz 2016. godine.

Tab. 11. Pregled osnovica za obračun plaća i naknada u MVP i DKP BiH

R.b.	ZEMLJA	1999. Odluka ministra MVP od 01.09.'99.	2005. Odluka VM 21.07.'05 Sl.gl.65/05	2008. Odluka VM 26.11.'08 Sl.gl.98/08	2015. Odluka VM 26.03.'15 Sl.gl.39/15	2016. Odluka VM 28.02'16 Sl.gl.22/16
1	2	3	4	5	5	6
0	BiH, SARAJEVO SJEDIŠTE	240	240	536	476	476
1	AUSTRALIJA, KANBERA	800	904	1.366	1.393	1.475
2	AUSTRIJA, BEČ AMBASADA	980	1055	1.469	1.469	1.469
3	AUSTRIJA, BEČ OSCE	980	1055	1.469	1.469	1.469
4	BELGIJA, BRISEL AMBASADA	913	1036	1.418	1.418	1.418
5	BELGIJA, BRISEL MISIJA EU			1.418	1.418	1.418
6	BELGIJA, BRISEL MISIJA NATO			1.418	1.418	1.418
7	BUGARSKA, SOFIJA		782	1.211	1.211	1.211
8	CRNA GORA, PODGORICA			1.160	1.160	1.160
9	ČEŠKA REPUBLIKA, PRAG		895	1.276	1.276	1.276
10	DANSKA, KOPENHAGEN		1149	1.521	1.521	1.521
11	EGIPAT, KAIRO	866	754	1.173	1.173	1.279
12	FRANCUSKA, PARIZ	1007	1036	1.430	1.430	1.430
13	FRANCUSKA, STRAZBUR	1007	1036	1.430	1.430	1.430
14	GRČKA, ATINA	838	914	1.263	1.263	1.263
15	HRVATSKA, ZAGREB	886	876	1.276	1.276	1.276
16	INDIJA, NJU DELHI	886	810	1.134	1.134	1.236
17	INDONEZIJA, DŽAKARTA	848	829	1.211	1.211	1.272
18	IRAN, TEHERAN	810	838	1.160	1.264	1.264
19	ITALIJA, MILANO	895	1017	1.418	1.418	1.418
20	ITALIJA, RIM	895	1017	1.418	1.418	1.418
21	ITALIJA, VATIKAN	895	1017	1.418	1.418	1.418
22	IZRAEL, TEL AVIV	866	867	1.238	1.349	1.349
23	JAPAN, TOKIO	1074	1168	1.391	1.391	1.418
24	JORDAN, AMAN		810	1.134	1.236	1.236
25	KANADA, OTAVA	829	961	1.314	1.314	1.340
26	KATAR, DOHA	838	782	1.224	1.224	1.334
27	KINA, PEKING	942	904	1.276	1.391	1.391

28	KUVAJT, KUVAJT	866	801	1.057	1.152	1.152
29	LIBIJA, TRIPOLI	951	838	1.069	1.069	1.069
30	MAĐARSKA, BUDIMPEŠTA	791	933	1.353	1.353	1.353
31	MAKEDONIJA, SKOPLJE	800	791	1.147	1.147	1.147
32	MALEZIJA, KUALA LUMPUR	782	782	1.108	1.208	1.208
33	HOLANDIJA, HAG	886	999	1.376	1.376	1.376
34	NORVEŠKA, OSLO		1225	1.688	1.688	1.688
35	NJEMAČKA, BERLIN	904	1036	1.405	1.405	1.405
36	NJEMAČKA, FRANKFURT	904	1036	1.405	1.405	1.405
37	NJEMAČKA, MINHEN	904	1036	1.405	1.405	1.405
38	NJEMAČKA, ŠTUTGART	904	1036	1.405	1.405	1.405
39	PAKISTAN, ISLAMABAD	829	820	1.108	1.208	1.208
40	POLJSKA, VARŠAVA		876	1.250	1.250	1.250
41	RUMUNIJA, BUKUREŠT		829	1.173	1.173	1.173
42	RUSIJA, MOSKVA	848	914	1.379	1.379	1.379
43	S. ARABIJA, RIJAD	951	829	1.095	1.194	1.194
44	SAD, ČIKAGO	942	942	1.289	1.405	1.482
45	SAD, NJUJORK	942	942	1.289	1.405	1.482
46	SAD, VAŠINGTON	895	914	1.289	1.405	1.482
47	SLOVENIJA, LJUBLJANA	866	848	1.263	1.263	1.263
48	SRBIJA, BEOGRAD	876	820	1.160	1.160	1.160
49	ŠPANIJA, MADRID	857	970	1.366	1.366	1.366
50	ŠVEDSKA, ŠTOKHOLM	923	1074	1.379	1.379	1.379
51	ŠVICARSKA, BERN	1074	1149	1.508	1.734	1.734
52	ŠVICARSKA, ŽENEVA	1074	1149	1.508	1.734	1.734
53	TURSKA, ANKARA	838	838	1.224	1.224	1.224
54	TURSKA, ISTANBUL	838	838	1.224	1.224	1.224
55	UAE. ABU DABI	810	848	1.173	1.279	1.279
56	V. BRITANIJA, LONDON	998	1074	1.418	1.517	1.574

Dodatak 4. Primanja zaposlenika DKP-a i troškovi života u NY

Plaća i naknada za stanovanje predstavljaju najznačajniji dio primanja zaposlenih. Zaposleni u DKP imaju pravo i na dodatak za djecu koji iznosi 15, 20 ili 25% od osnovice za obračun plaće (ovisno o dobi djeteta), šef DKP-a ima pravo na dodatak na supružnika (20% od osnovice), naknadu za prijevoz u visini mjesečne karte, naknadu za topli obrok u visini od 1,8% od osnovice za obračun plaće po danu, naknadu za školovanje djece (do 50% troškova školarine i do 5.000 USD godišnje).

Primanja zaposlenika DKP-a uglavnom pokrivaju procijenjene troškove života u DKP. Mogućnost da primanja pokriju troškove života ovisi o tome koliko članova porodice zaposlenik DKP-a ima. Naprimjer, u sljedećoj tabeli dat je pregled ukupnih primanja zaposlenika DKP u Njujorku i procijenjenih troškova života u 2014. godini.⁴⁰

Tab. 12. Poređenje troškova života i primanja zaposlenika DKP u Njujorku u 2014. godini, osnovica 659 EUR, sa 15% povećanja naknade za stan, svi iznosi u EUR

Naziv radnog mjesta	Samac	Bračni par	Bračni par sa 1 djetetom	Bračni par sa 2 djece
Troškovi života za šefa DKP-a (bez stanarine i poreza) u EUR	1.344	1.991	2.902	3.519
Ambasador, šef DKP-a	3.387	3.519	3.651	3.782
Generalni konzul, šef DKP-a	2.916	3.047	3.179	3.311
Troškovi života za zaposlenike DKP-a (bez poreza sa stanarinom)⁴¹ u EUR	2.219	2.905	3.985	4.603
Ministar savjetnik	4.188	4.188	4.320	4.452
Konzul, Savjetnik	3.863	3.863	3.995	4.127
Vicekonzul, I Sekretar	3.459	3.459	3.591	3.723
II Sekretar	3.324	3.324	3.456	3.588
III Sekretar	3.172	3.172	3.304	3.436
Ataše	3.002	3.002	3.134	3.266
Konzularni radnik I	2.876	2.876	3.008	3.139
Konzularni radnik II, Tehnički sekretar – korespondent	2.697	2.697	2.829	2.961
Domar/vozač	2.567	2.567	2.698	2.830

Izvor: Ured za reviziju, izračun na osnovu važećih propisa, te informacija Instituta ekonomskih politika i Američkog ureda za statistiku rada⁴²

Prema podacima iz 2014. godine, ukupna primanja zaposlenika DKP-a u Njujorku su bila dovoljna za pokrivanje troškova života ukoliko su tamo bili sami. Crveno osjenčana polja ukazuju na primanja zaposlenih koja nisu bila dovoljna za pokrivanje procijenjenih troškova života zaposlenika koji su u Njujorku boravili sa članovima svoje porodice. Njujork je jedna od

⁴⁰ Procjena troškova života u Njujorku prema Institutu ekonomskih politika (Economic Policy Institute <http://www.epi.org/resources/budget>), a na osnovu podataka Američkog ureda za statistiku rada (US Bureau of Labor Statistics <https://www.bls.gov/home.htm>).

⁴¹ Uračunati udio troškova stanarine u troškovima života u NY je 875 EUR za samca; 914 EUR za bračni par; i 1.083 EUR za porodicu sa djecom (napomena: cijene i kurs iz 2014. godine, stanarina u jeftinijim dijelovima NYC, dalje od centra – Manhattan, koji je 3-4 puta skuplji). Iznos ukupnih troškova života umanjen je za iznos poreza koji su državljani SAD dužni plaćati.

⁴² Economic Policy Institute <http://www.epi.org/resources/budget>; US Bureau of Labor Statistics <https://www.bls.gov/home.htm>

najskupljih destinacija za život, grad u kojem je sjedište UN-a, finansijskih institucija i velikih multinacionalnih kompanija. Prosječna plaća u Njujorku u posljednjem kvartalu 2014. godine iznosila je 5.480 EUR (7.300 USD). U isto vrijeme prosječna plaća u BiH iznosila je 424 EUR.

Prema službenim podacima UN-a, koji se koriste za utvrđivanje osnovica za obračun plaća u DKP BiH, sve druge destinacije se upoređuju sa Njujorkom (indeks 100). Prema indeksima UN, troškovi života u Njujorku su brže rasli u odnosu na druge destinacije u kojim BiH ima DKP. Prema UN indeksima (sa uključenim troškovima stanovanja), iz marta 2008. godine 18 od 56 DKP imalo je veće troškove života od Njujorka, a prema UN indeksima iz februara 2017. godine samo 4 DKP ima veće troškove života od Njujorka.

Dodatak 5. Pregled procentualnih uvećanja visine naknade za smještaj

U sljedećoj tabeli dat je prikaz procentualnih uvećanja visina naknada za zaposlenike određenih DKP-a.

Tab. 13. Procenat uvećanja za naknadu za stan zaposlenih

Destinacija	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.
Čikago	21%	21%	21%	21%					
Doha	29%	29%	29%	29%	14%	14%	14%	14%	14%
London	26%	26%	26%	26%	12%	12%	12%	12%	12%
Njujork	30%	30%	30%	30%	15%	15%	15%	15%	15%
Pariz	23%	23%	23%	23%	11%	11%	11%	11%	11%
Rim	23%	23%	23%	23%					
Tokio	57%	57%	57%	57%	22%	22%	22%	22%	22%
Vašington	21%	21%	21%	21%	10%	10%	10%	10%	10%
Ženeva	27%	27%	27%	27%	13%	13%	13%	13%	13%
Abu Dabi		35%	35%	35%	17%	17%			
Oslo		25%	25%	25%	10%	10%	10%	10%	10%
Kopenhagen		25%	25%	25%	12%	12%	12%	12%	12%
Bern		27%	27%	27%					
Štokholm			23%	23%					
Kanbera			32%	32%	16%	16%	16%	16%	16%
Otava			21%	21%	10%	10%	10%	10%	10%

Izvor: Ured za reviziju na osnovu odluka MVP

Suočeno sa nedostatkom budžetskih sredstava, MVP je u 2013. godini smanjilo procenat povećanja visine naknade za smještaj, što je doprinijelo smanjenju iznosa isplaćenih naknada za smještaj.

Dodatak 6. Ilustracija kupovine objekta u Briselu

Prvu inicijativu za nabavku objekta za smještaj DKP u Briselu u januaru 2006. godine uputila je Misija BiH pri EU. Misija BiH je sjedište MVP informisala da je na tržištu nekretnina u ponudi zgrada od 1.068 m², a koja bi zadovoljila potrebe DKP u Briselu, također je navedeno da u Briselu imamo mjesečni trošak zakupa od 8.145 EUR. U februaru 2006. godine, Predsjedništvo BiH je iniciralo kupovinu objekta u Briselu.

Za kupovinu objekta u Briselu nije sačinjena posebna analiza potreba i tržišnih mogućnosti. Međutim, u kasnijoj prepisci između sjedišta MVP i DKP u Briselu vidljivo je da su okvirno razmatrana određena pitanja koja su se mogla naći u eventualnom elaboratu o potrebama i mogućnostima kupovine objekta u Briselu.

Informacije koje smo pronašli u prepisci između sjedišta MVP i DKP u Briselu iz prve polovine 2006. godine:

- BiH u Briselu ima tri DKP: Ambasadu BiH, Misiju pri EU i Misiju pri NATO-u u kojim radi 16 zaposlenika sa tendencijom rasta u skladu s napretkom u procesu integracija;
- uštedjeli bi se trenutni troškovi zakupa, mjesečno = 8.145 EUR, godišnje = 97.740 EUR, za 50 godina = 4.887.000 EUR;
- tržišna cijena nekretnina koje bi mogle zadovoljiti potrebe, površine od 1.050 do 1.250 m² se kreću između 1,75 i 3 miliona EUR (što ovisi o stanju objekta);
- postupak kupoprodaje nekretnina je uređen belgijskim propisima, razlikuje se od naših praksi, definisane su obavezne radnje provjere, te minimalni i maksimalni rokovi za provjere i zaključivanje ugovora, moguće je procijeniti zavisne troškove postupka i potrebno vrijeme za oslobađanje od poreza;
- kupljeni objekat trebao bi imati minimalno dva odvojena ulaza (jedan službeni i drugi za prijem korisnika konzularnih usluga), trebao bi imati najmanje 16-20 ureda i 10-15 prostorija druge namjene (sale za sastanke, prijem, čekaonica, šalteri, arhiva, sistem veza, toaleti i kuhinje), te određeni broj parking mjesta. Objekt mora imati ispravne instalacije (struja, voda, plin, informatička mreža i telefonska centrala);
- objekat DKP-a bi trebao biti smješten u blizini većine evropskih institucija,
- da se provjeri mogućnost finansiranja kreditom, s tim da visina rate kredita ne prelazi visinu mjesečne zakupnine (hipotekarni komercijalni kredit u banci u Belgiji na 15 godina sa kamatom između 3,75% i 4,75% - za kredit od 1,5 miliona EUR mjesečna rata bila bi 10.908 EUR).

Svi navedeni podaci mogli su se iskoristiti za izradu elaborata o mogućnosti nabavke. Elaborat o mogućnostima nabavke trebao je osigurati informacije za koliko vremena i sredstava bi se mogao nabaviti zadovoljavajući objekt DKP. Ovakav elaborat trebao je biti osnova za donošenje odluke o nabavci, obrazloženje za budžetski zahtjev i za dinamički plan aktivnosti nabavke.

Budžetska sredstva u iznosu od 8,26 miliona KM (4,22 miliona EUR) za nabavku pet objekata DKP-a odobrena su tek krajem februara 2008. godine. Suprotno od onoga na što su informacije iz budžetskog zahtjeva upućivale, MVP se odlučilo da sva budžetom odobrena sredstva usmjeri u nabavku zgrade DKP u Briselu.

U sam postupak nabavke se krenulo relativno kasno. MVP je u proceduru nabavke ušlo bez dinamičkog plana aktivnosti.⁴³ Odluka MVP o nabavci objekta u Briselu donesena tek

⁴³ Aktivnosti i okvirno vrijeme trajanja se moglo procijeniti na osnovu relevantnih belgijskih i domaćih propisa.

početkom juna 2008. godine. Nakon toga, MVP je izvršilo analizu tržišta i do kraja juna VM je poslan prijedlog za imenovanje komisija za kupovinu objekta DKP-a. VM je odluku o imenovanju komisija za kupovinu objekta donijelo tek početkom oktobra 2008. godine.⁴⁴ Do kraja juna komisija je dala prijedlog za kupovinu i VM je donijelo odluku o nabavci objekta u Briselu⁴⁵. Relevantni belgijski propisi koji regulišu proces kupoprodaje nekretnina nisu omogućavali da se ugovor o kupovini zaključi u 2008. godini te da se budžetska sredstva realizuju u godini u kojoj su odobrena. S obzirom na to da se radilo o projektu VKU, MFT je odobrilo realizaciju sredstava u 2009. godini.

Početkom decembra 2008. godine završena je tehnička provjera objekta i u saradnji sa Pravobranilaštvom BiH krenulo se u dalje aktivnosti provjere objekta i zaključivanja ugovora o kupovini. Zbog kašnjenja u pribavljanju dokumentacije o objektu i u usaglašavanju teksta ugovora⁴⁶, ugovor o kupoprodaji nekretnine potpisan je tek 27.05.2009. godine. BiH strana je kasnila sa prebacivanjem potrebnih sredstava i sa organizacijom potpisivanja notarskog ugovora, čime smo se izložili riziku da prodavač otkáže prodaju i naplati štetu.⁴⁷ Notarski dokument o prodaji trebao je biti potpisan najkasnije do 12.06.2009. godine, a potpisan je tek 25.06.2009. godine.

Komisija je predložila kupovinu navedene zgrade jer ona zadovoljava sljedeće kriterije:

- cijena je u okviru odobrenog budžeta,
- moguće je useljenje bez većih investicija,
- povoljna lokacija (blizina drugih relevantnih institucija),
- samostojeći objekt (ulaz i zgrada se ne dijele s drugim),
- zadovoljavajuća kvadratura i struktura za smještaj zaposlenika,
- mogućnost parkiranja ispred objekta i blizina javne garaže,
- otvorena mogućnost pregovaranja (cijena i opremanje).

Imajući u vidu šta smo trebali i šta smo kupili, reklo bi se da smo napravili dobar posao. Iako smo kupili zgradu od 1.792 m² sa oko 50 ureda (1.450 m² uredskog prostora) koja je veća od naših tadašnjih, ali i trenutnih potreba (zbog kašnjenja u EU integracijama), njena kupoprodajna cijena od 3,6 miliona EUR je manja od 4,9 miliona eura troškova zakupa koje bi platili u 50 godina, koliki je amortizacijski vijek objekta.

Međutim, niko od odgovornih u postupku kupovine, u trenutku donošenja odluka, nije znao je li predmetna nabavka ekonomski isplativa, te koliko na isplativost nabavke utiču drugi čimbenici poput zavisnih troškova nabavke, rekonstrukcije, održavanja i finansiranja. U sljedećoj tabeli prikazani su ukupni troškovi nabavke sa uključenim troškovima finansiranja za kamatnu stopu od 2% (npr. kredit MMF-a), za 3,75% (najpovoljniji komercijalni kredit u Belgiji) i 5% (koliko su troškovi finansiranja po obveznicama koje izdaju entiteti u BiH). U drugom dijelu tabele data je procjena mjesečnih troškova smještaja u vlastitom objektu, a koji se mogu uporediti sa troškovima smještaja u zakupu.

⁴⁴ Odluka o imenovanju komisije za kupovinu, VM broj: 182/08 od 07.10.2008. godine

⁴⁵ Odluka VM o kupovini objekta za potrebe Ambasade i Misije BiH pri EU u Briselu, broj 187/08 od 30.10.2008. god.

⁴⁶ Pravobranilaštvo BiH nije bilo zadovoljno obavljenim provjerama dokumentacije objekta, pa je angažovana belgijska advokatska kuća Liedekerke, koja je pomogla kod potrebnih provjera i sastavljanja ugovora u skladu s mjerodavnim belgijskim propisima. Sam postupak je trajao duže zbog stalne potrebe za angažmanom prevodilaca i razlika u zahtjevima koje postavljaju BiH i belgijski propisi.

⁴⁷ U skladu s potpisanim ugovorom, strane su preuzele obavezu da potpišu notarski ugovor do 12.06.2009. nakon ovog roka prodavač, prema belgijskim propisima, ima pravo otkazati prodaju i naplatiti 15% na ime naknade štete (540.000 EUR), odnosno može putem suda tražiti prisilno izvršenje ugovora sa zateznom kamatom od 8%.

Tab. 14. Projekcija različitih opcija troškova smještaja u zgradi u Briselu

Opis	Cijena objekta	Ukupni troškovi nabavke i rekonst. objekta	Troškovi nabavke, rekonst. i finans. 2%	Troškovi nabavke, rekonst. i finans. 3,75%	Troškovi nabavke, rekonst. i finans. 5%
Troškovi sticanja objekta u milionima EUR	3,60	3,83	4,44	5,02	5,45
Troškovi finansiranja za 15 god. u milionima EUR			0,61	1,18	1,62
Mjesečna rata kredita za 15 godina u EUR			24.670	27.879	30.316
Mjesečni trošak smještaja na 50 godina u EUR	6.000	6.389	7.401	8.364	9.095
Mjesečni trošak smještaja na 50 godina sa troškovima održavanja (+ 0,5% godišnje od ukupnih troškova nabavke i rekonstrukcije objekta)	7.500	7.987	8.998	9.961	10.692

Izvor: Ured za reviziju, na osnovu podataka o kupovini zgrade u Briselu

Evidentno je da se kupovina ovog objekta nije mogla finansirati iz kredita jer bi u tom slučaju visina mjesečne rate kredita bila 3–4 puta veća od mjesečne zakupnine. Cijeneći da su dotadašnji troškovi zakupa bili **8.145 EUR**, te da je većina budžeta u BiH u 2008. godini bila u suficitu, kupovina navedenog objekta je bila isplativa jer se za odobrena sredstva nisu plaćali troškovi finansiranja. Nakon 2009. godine fiskalna situacija u BiH se promijenila nagore. 2009. i 2012. godine je potpisan stand by aranžman sa MMF-om (kamata do 2%), a posljednjih godina budžetski deficit entiteta se finansiraju emisijom obveznica (oko 5%).

Odgovorni donosioci odluka, prilikom donošenja odluka o kupovini nisu imali slične analize ekonomske isplativosti kupovine. Ne treba zaboraviti da odluka o nabavci ne bi bila ekonomski isplativa da kupoprodajna cijena nije snižena sa 4 na 3,6 miliona EUR ili da se ista odluka trebala donijeti u kasnijim godinama. Slične analize ekonomske isplativosti nabavke i rekonstrukcije objekta DKP u MVP nismo pronašli (ni za druge DKP gdje su donošene odluke o nabavci i rekonstrukciji objekata DKP-a).

Troškovi održavanja su realna činjenica i kod kupovine objekta potrebno je izvršiti procjene stanja objekta i potrebnih troškova popravke i opremanja. Detaljnu procjenu stanja objekta i troškova sanacije imali smo jedino za nabavku zgrade u Briselu, jer je to utvrđena obaveza po belgijskim propisima o kupoprodaji nekretnina.

Kupljena zgrada u Briselu izgrađena je 1993. godine i u trenutku kupovine bila je stara 15 godina. Prodavac je zgradu u Briselu cijenio 4 miliona EUR. Prema izvještaju o stanju objekta (procjeniteljske kuće Windell), procijenjeno je da je u popravak objekta odmah potrebno uložiti 183.650 EUR, a procijenjeni troškovi ulaganja u objekt u narednih 5–10 godina su 729.767 EUR. Navedene činjenice bile su argument na osnovu kojih je prodajna cijena, sa 4 miliona EUR snižena na 3,6 miliona EUR. Ukupni troškovi nabavke i rekonstrukcije objekta iznosili su 3.833.649 EUR (51.871 EUR iznosili su troškovi notara, advokata i procjeniteljske kuće, a 181.778 EUR su iznosila naknadna ulaganja u rekonstrukciju i promjenu namjene preuzetog objekta).

Dodatak 7. Slike rezidencije BiH u Beču i Ambasade BiH u Madridu

Karta Beča sa lokacijama Ambasade BiH, rezidencije BiH i Misije BiH pri OSCE



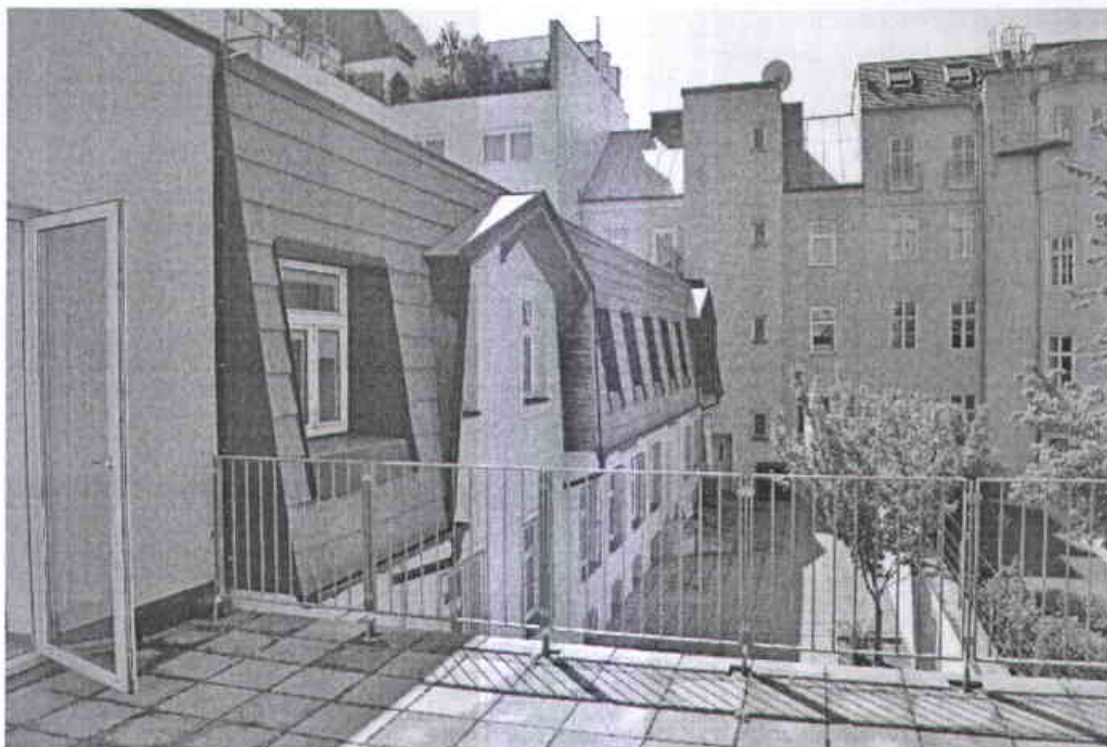
Ambasada BiH je smještena u vlastitom objektu na adresi Tivoligasse br. 54. (12. kotar) koji je kupljen 2000. godine. Misija BiH je smještena u zakupljenom prostoru na adresi Heinrichgasse br. 4. (1 kotar). Objekt rezidencije BiH je smješten na adresi Huberggasse br. 10 (17. kotar). Rezidencija je 2012. godine naslijeđena u sukcesiji imovine bivše SFRJ, a iz objekta se Hrvatska ambasada iselila 2014. godine.

Zgrada ambasade BiH je u zadovoljavajućem stanju. Zgrada ambasade BiH u Beču ima 17 prostorija koje se mogu koristiti kao uredi (oko 375 m² od ukupno 910 m²) i u njoj je smješteno 10 zaposlenika (od kojih su dva vozača koji ne trebaju poseban ured).

Šest zaposlenika Misije BiH pri OSCE-u je smještena u zakupljenom prostoru od 174 m² koji se mjesečno plaća 2.647 EUR.

Rezidencija BiH se nalazi u stambenom dijelu Beča, a neuseljena je od 2014. godine. Naslijeđeni objekt je izgrađen 1.868. godine i slabo je održavan, a dvorište površine 3.750 m² je zapušteno. Procijenjena vrijednost nekretnina (zgrade i pomoćnog objekta) u 2015. godini je 0,77 miliona EUR, a zemljište na kojem se nalazi je 1,84 miliona EUR.

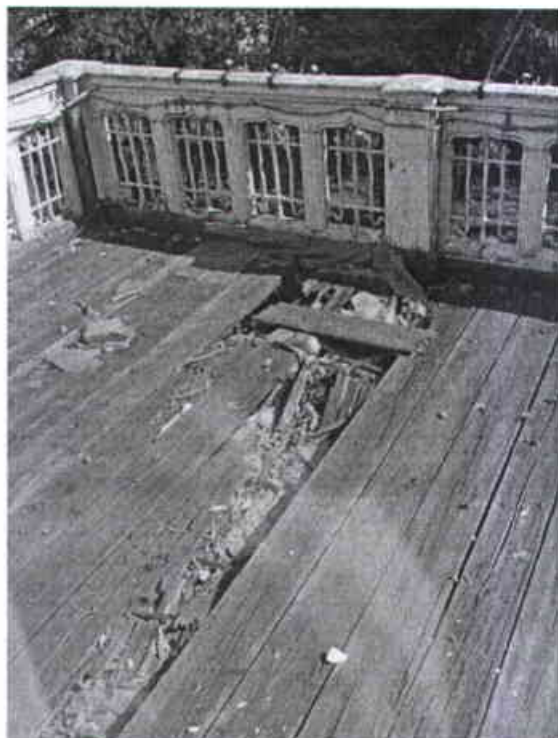
Zgrada ambasade BiH u Beču



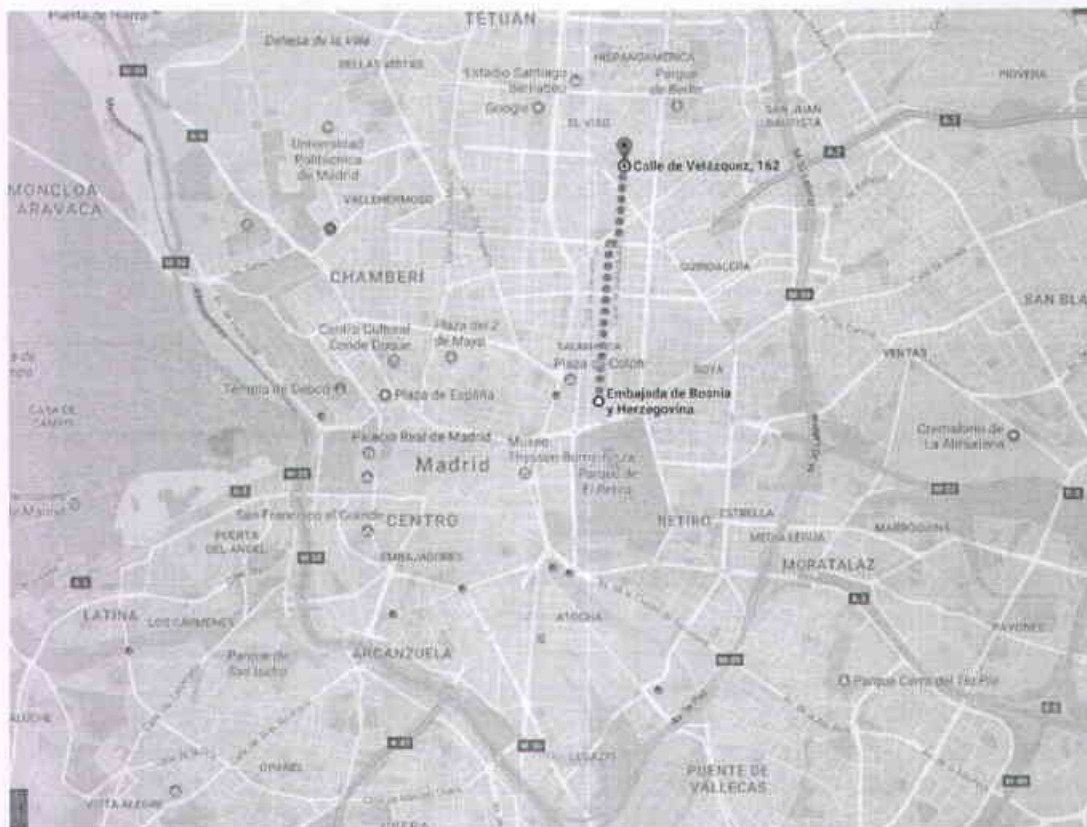
Rezidencija BiH u Beču



Oštećenja uzrokovana vodom (pod na terasi i buđ po unutrašnjim zidovima)



Karta Madrida sa lokacijama Ambasade BiH i naslijeđene zgrade ambasade



Ambasada BiH trenutno se nalazi u zakupljenom stanu od 180 m² na adresi Calle de Lagasca 24, Salamanca, Madrid, a koji se mjesečno plaća 2.650 EUR. U Ambasadi BiH u Madridu radi pet osoba, od kojih su vozač i tehnički sekretar lokalno osoblje koje nema stalni radni odnos. Prema tvrdnjama odgovornih osoba ambasade, stan se nalazi na idealnoj lokaciji, međutim, nije pogodan za DKP jer dijeli zajedničko stubište i nema odvojene ulaze i prijemni prostor za korisnike konzularnih usluga.

Neuseljena zgrada ambasade BiH površine oko 1.200 m² (oko 800 m² iskoristive površine) na adresi Calle de Velázquez br. 162, stečena je sukcesijom imovine bivše Jugoslavije. Zgrada ambasade namjenski je izgrađena sredinom sedamdesetih godina i smještena je u prestižnom kvartu, odmah prekoputa Ruske ambasade. Objekt je preuzet od Srbije u oktobru 2012. godine, a njegova procijenjena vrijednost u 2013. godini bila je 3,5 miliona EUR (sama zgrada zbog slabog održavanja vrijedila je 0,5 miliona EUR, a ostatak je vrijednost građevinske lokacije površine 684 m²). Objekt nije useljen odmah po iseljenju Srbijanske ambasade, što je doprinijelo njegovom daljem propadanju i devastiranju od provalnika.

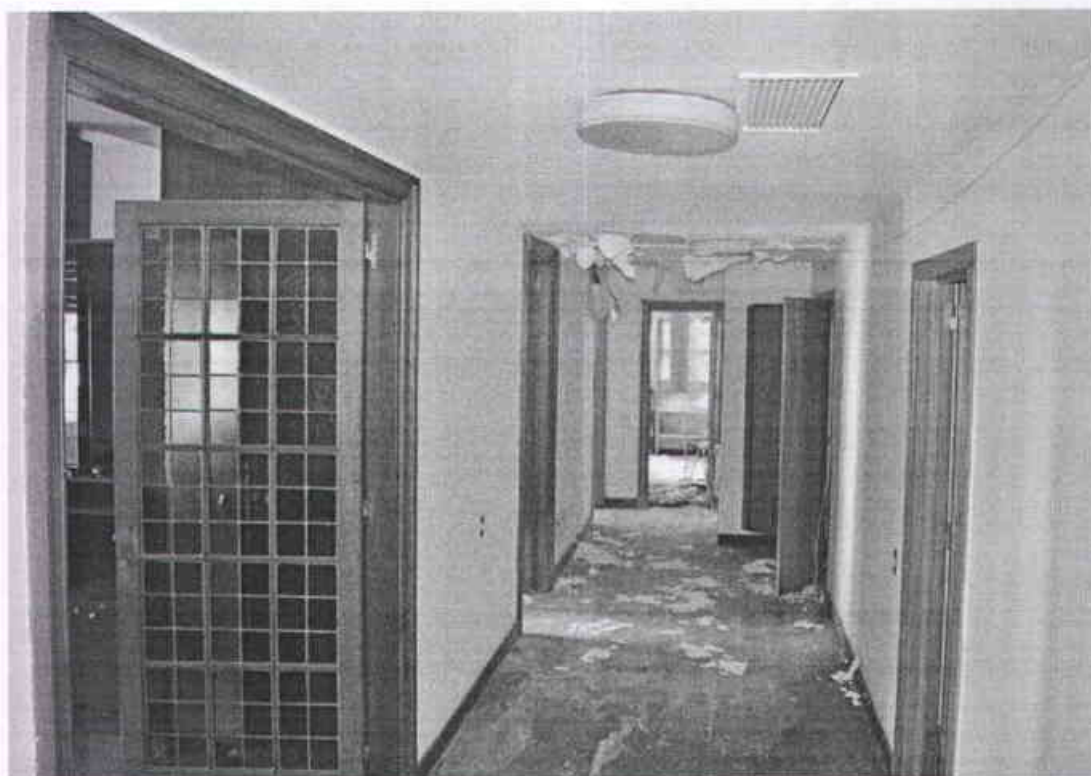
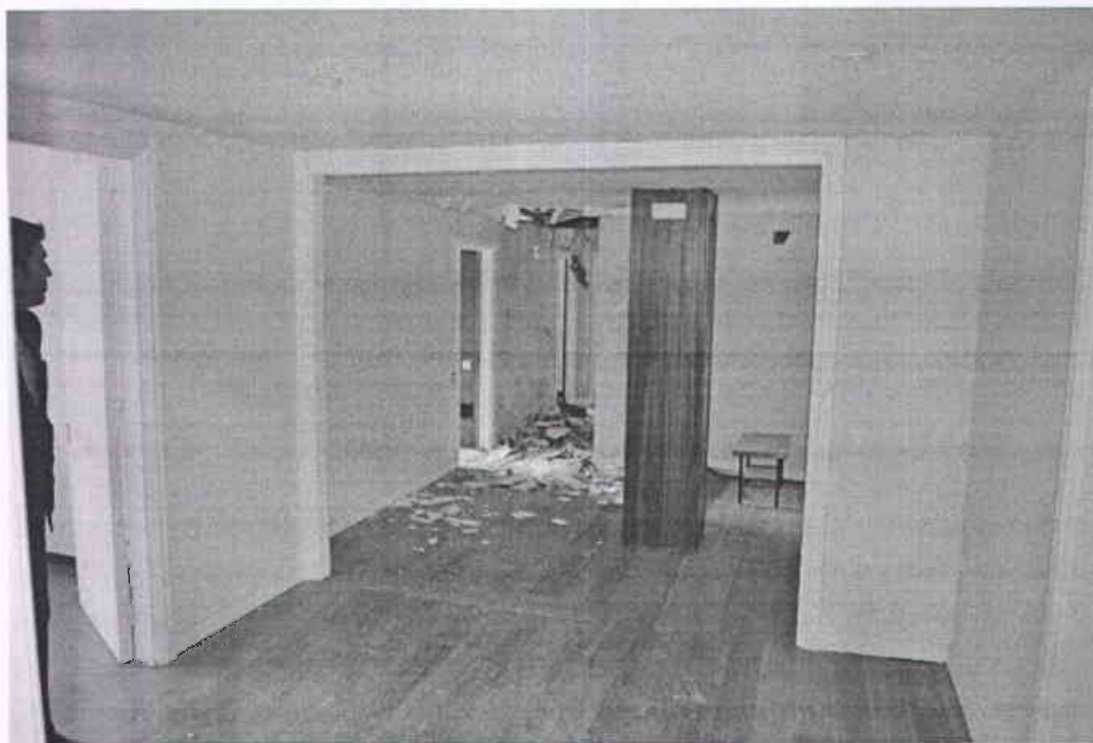
Vanjski izgled sukcesijom naslijeđene zgrade ambasade BiH



Prodiranje vode iz krova koji prokišnjava (treći sprat)



Voda sa krova je napravila štetu po vertikali sve do prizemlja objekta





Prijemne prostorije u prizemlju objekta i garaža



Dodatak 8. Osnovice za DKP na osnovu UN indeksa iz februara 2017. godine

U sljedećoj tabeli prezentovano je poređenje trenutno važećih osnovica za obračun dodataka, plaća i naknada u DKP, prijedloga MVP koji nije dobio pozitivno mišljenje MFT i ispravno utvrđenih osnovica na osnovu UN indeksa iz februara 2017. godine.

Tab. 15. Osnovice za DKP na osnovu UN indeksa iz februara 2017. godine, iznosi u KM

R. b.	ZEMLJA	Važeće osnovice iz 2016. godine	Neusvojeni prijedlog osnovica u 2017	UN INDEKSI troškova života za 02/2017	Osnovice prema UN za 02/2017 (uključujući troškove stanovanja)	Razlika između važećih i sa UN indeksima usaglašenim osnovicama (6-3)
1	2	3	4	5	6	7
	BiH, SARAJEVO SJEDIŠTE	476		72	1.182	706
1	AUSTRALIJA, KANBERA	1.475	1.475	82	1.346	-129
2	AUSTRIJA, BEČ AMBASADA	1.469	1.469	84	1.378	-91
3	AUSTRIJA, BEČ OSCE	1.469	1.469	84	1.378	-91
4	BELGIJA, BRISEL AMBASADA	1.418	1.418	84	1.378	-40
5	BELGIJA, BRISEL MISIJA EU	1.418	1.418	84	1.378	-40
6	BELGIJA, BRISEL MISIJA NATO	1.418	1.418	84	1.378	-40
7	BUGARSKA, SOFIJA	1.211	1.211	72	1.182	-29
8	CRNA GORA, PODGORICA	1.160	1.160	71	1.165	5
9	ČEŠKA REPUBLIKA, PRAG	1.276	1.276	75	1.231	-45
10	DANSKA, KOPENHAGEN	1.521	1.521	89	1.460	-61
11	EGIPAT, KAIRO	1.279	1.279	69	1.132	-147
12	FRANCUSKA, PARIZ	1.430	1.430	86	1.411	-19
13	FRANCUSKA, STRAZBUR	1.430	1.430	86	1.411	-19
14	GRČKA, ATINA	1.263	1.263	71	1.165	-98
15	HRVATSKA, ZAGREB	1.276	1.276	81	1.329	53
16	INDIJA, NJU DELHI	1.236	1.236	77	1.264	28
17	INDONEZIJA, DŽAKARTA	1.272	1.304	86	1.411	139
18	IRAN, TEHERAN	1.264	1.452	95	1.559	295
19	ITALIJA, MILANO	1.418	1.418	82	1.346	-72
20	ITALIJA, RIM	1.418	1.418	82	1.346	-72
21	ITALIJA, VATIKAN	1.418	1.418	82	1.346	-72
22	IZRAEL, TEL AVIV	1.349	1.408	96	1.575	226
23	JAPAN, TOKIO	1.418	1.719	106	1.739	321
24	JORDAN, AMAN	1.236	1.236	83	1.362	126
25	KANADA, OTAVA	1.340	1.340	85	1.395	55
26	KATAR, DOHA	1.334	1.512	105	1.723	389
27	KINA, PEKING	1.391	1.393	91	1.493	102
28	KUVAJT, KUVAJT	1.152	1.215	84	1.378	226
29	LIBIJA, TRIPOLI	1.069	1.126	76	1.247	178

30	MAĐARSKA, BUDIMPEŠTA	1.353	1.353	73	1.198	-155
31	MAKEDONIJA, SKOPLJE	1.147	1.147	71	1.165	18
32	MALEZIJA, KUALA LUMPUR	1.208	1.208	77	1.264	56
33	HOLANDIJA, HAG	1.376	1.376	80	1.313	-63
34	NORVEŠKA, OSLO	1.688	1.688	88	1.444	-244
35	NJEMAČKA, BERLIN	1.405	1.405	77	1.264	-141
36	NJEMAČKA, FRANKFURT	1.405	1.405	77	1.264	-141
37	NJEMAČKA, MINHEN	1.405	1.405	77	1.264	-141
38	NJEMAČKA, ŠTUTGART	1.405	1.405	77	1.264	-141
39	PAKISTAN, ISLAMABAD	1.208	1.208	79	1.296	88
40	POLJSKA, VARŠAVA	1.250	1.250	69	1.132	-118
41	RUMUNIJA, BUKUREŠT	1.173	1.173	63	1.034	-139
42	RUSIJA, MOSKVA	1.379	1.645	94	1.543	164
43	S. ARABIJA, RIJAD	1.194	1.363	83	1.362	168
44	SAD, ČIKAGO	1.482	1.482	88	1.444	-38
45	SAD, NJUJORK	1.482	1.482	100	1.641	159
46	SAD, VAŠINGTON	1.482	1.482	88	1.444	-38
47	SLOVENIJA, LJUBLJANA	1.263	1.263	77	1.264	1
48	SRBIJA, BEOGRAD	1.160	1.160	76	1.247	87
49	ŠPANIJA, MADRID	1.366	1.366	79	1.296	-70
50	ŠVEDSKA, ŠTOKHOLM	1.379	1.379	84	1.378	-1
51	ŠVICARSKA, BERN	1.734	1.734	105	1.723	-11
52	ŠVICARSKA, ŽENEVA	1.734	1.734	105	1.723	-11
53	TURSKA, ANKARA	1.224	1.224	71	1.165	-59
54	TURSKA, ISTANBUL	1.224	1.224	71	1.165	-59
55	UAE. ABU DABI	1.279	1.482	99	1.625	346
56	V. BRITANIJA, LONDON	1.574	1.574	96	1.575	1
	Neto plaća za sva sistematizovana radna mjesta u DKP u milionima KM	1,35	1,37		1,35	

Izvor: Ured za reviziju institucija BiH

Iz navedenog pregleda jasno su vidljive razlike između važećih i osnovica sačinjenih dosljednom primjenom UN indeksa troškova života. Bez povećanja budžeta, ispravna primjena osnovica istovremeno bi dovela i do povećanja i do smanjenja primanja u različitim DKP (neto plaća za sva sistematizovana radna mjesta je ista, 1,35 miliona KM). Neusvojeni prijedlog osnovica MVP za 2017. godinu nije sačinjen na osnovu službenih podataka UN-a, a zahtijevao bi povećanje budžetskih izdataka za plaće i naknade u DKP mreži (samo za neto plaću bi trebalo 1,37 miliona KM). MVP u svom prijedlogu nije smanjilo osnovicu ni za jednu destinaciju, ali ju je povećalo u 11 destinacija. Da je VM usvojilo prijedlog MVP, plaće i naknade zaposlenika DKP bi se povećale pa bi se i budžetska sredstva za plaće i naknade u sljedećoj godini morala povećati.

Dodatak 9. Poređenje primanja i procijenjenih troškova života u 2017. godini

Pravilnikom o plaćama i naknadama funkcionera DKP BiH određeno je da se osnovica za obračun plaća i naknada za pojedinu destinaciju utvrđuje u skladu sa službenim podacima UN (UN indeksi troškova života). Međunarodna komisija za državnu službu Ujedinjenih naroda četiri do šest puta godišnje utvrđuje indekse troškova života koji se koriste za obračun plaća funkcionera Ujedinjenih naroda u različitim destinacijama gdje UN ima svoje ispostave. Naprimjer, UN indeks za Sarajevo u 2017. godini je 72, što znači da funkcioneri UN u Sarajevu imaju 72% primanja funkcionera u Njujorku.

U sljedećim tabelama dat je pregled ukupnih primanja i procijenjenih troškova života u skladu s troškovima života u Njujorku⁴⁸ i UN indeksima troškova života. Svi iznosi su u EUR prema prosječnom kursu EUR za prvi kvartal 2017. godine. Crveno osjenčana polja ukazuju na primanja koja nisu bila dovoljna za podmirenje procijenjenih troškova života.

Tab. 16. Prianja zaposlenika MVP u BiH i troškovi života u Sarajevu, UN indeks = 72

Poređenje troškova života u BiH i primanja u 2017. godini, osnovica 475,69 KM, svi iznosi u EUR	Samac	Bračni par	Bračni par sa 1 djetetom	Bračni par sa 2 djece
Troškovi života za zaposlenike u sjedištu (bez troškova stanovanja)	1.242 EUR	1.841 EUR	2.683 EUR	3.254 EUR
Ministar MVP	2.363	2.363	2.363	2.363
Zamjenik ministra MVP	2.095	2.095	2.095	2.095
Sekretar MVP, Šef kabineta	1.292	1.292	1.292	1.292
Pomoćnik ministra MVP, Ambasador at large (Ambasador)	1.212	1.212	1.212	1.212
Načelnik ureda/odjela, Šef odsjeka, Savjetnik u kabinetu, Ministar savjetnik (Generalni konzul)	1.038	1.038	1.038	1.038
Savjetnik (Konzul)	958	958	958	958
Stručni savjetnik, I Sekretar (Vicekonzul)	819	819	819	819
II Sekretar	763	763	763	763
Viši stručni saradnik	717	717	717	717
III Sekretar	706	706	706	706
Stručni saradnik, (Ataše)	650	650	650	650
Samostalni referent	543	543	543	543
Referent I, tehnički sekretar	517	517	517	517
Referent II, Vozač, Portir, Kurir	463	463	463	463
Održavanje zgrade, operater	434	434	434	434

Izvor: Ured za reviziju, izračun na osnovu važećih propisa i procjene troškova života

Većina primanja zaposlenika u sjedištu MVP BiH nisu dovoljna za procijenjeni nivo troškova života za BiH u 2017. godini (72% od procijenjenih troškove života u Njujorku).

⁴⁸ Procjena troškova života u Njujorku prema Institutu ekonomskih politika (Economic Policy Institute <http://www.epi.org/resources/budget/>), a na osnovu podataka Američkog ureda za statistiku rada (US Bureau of Labor Statistics <https://www.bls.gov/home.htm>).

Tab. 17. Primanja zaposlenika DKP i troškovi života u Njujorku u EUR, UN indeks = 100

Poređenje troškova života u SAD (NY) i primanja u 2017. godini, osnovica 1.482KM +15% naknada za stan	Samac	Bračni par	Bračni par sa 1 djetetom	Bračni par sa 2 djece
Troškovi života za šefa DKP-a	1.725	2.556	3.726	4.519
Ambasador, šef DKP-a	3.878	4.030	4.181	4.333
Generalni konzul, šef DKP-a	3.337	3.488	3.640	3.791
Troškovi života za zaposlenike DKP-a	2.849	3.730	5.117	5.911
Ministar savjetnik	4.800	4.800	4.951	5.103
Konzul, Savjetnik	4.426	4.426	4.578	4.729
Vicekonzul, I Sekretar	3.961	3.961	4.113	4.265
II Sekretar	3.807	3.807	3.958	4.110
III Sekretar	3.632	3.632	3.783	3.935
Ataše	3.436	3.436	3.588	3.739
Konzularni radnik I	3.291	3.291	3.442	3.594
Konzularni radnik II, Tehnički sekretar – korespondent	3.086	3.086	3.237	3.389
Domar/vozač	2.935	2.935	3.087	3.238

Izvor: Ured za reviziju

Tab. 18. Primanja zaposlenika DKP i troškovi života u Budimpešti u EUR, UN indeks = 73

Poređenje troškova života u Mađarskoj (Budimpešta) i primanja u 2017. godini, osnovica 1.353 KM	Samac	Bračni par	Bračni par sa 1 djetetom	Bračni par sa 2 djece
Troškovi života za šefa DKP-a	1.260	1.866	2.720	3.299
Ambasador, šef DKP-a	3.550	3.688	3.827	3.965
Generalni konzul, šef DKP-a	3.055	3.194	3.332	3.470
Troškovi života za zaposlenike DKP-a	2.080	2.723	3.736	4.315
Ministar savjetnik	4.217	4.217	4.355	4.494
Konzul, Savjetnik	3.890	3.890	4.029	4.167
Vicekonzul, I Sekretar	3.470	3.470	3.608	3.747
II Sekretar	3.326	3.326	3.464	3.603
III Sekretar	3.166	3.166	3.305	3.443
Ataše	2.991	2.991	3.129	3.267
Konzularni radnik I	2.865	2.865	3.003	3.142
Konzularni radnik II, Tehnički sekretar – korespondent	2.682	2.682	2.821	2.959
Domar/vozač	2.553	2.553	2.691	2.830

Izvor: Ured za reviziju

Primanja zaposlenika u Budimpešti omogućavaju bolji životni standard od primanja zaposlenika MVP u Njujorku i u Sarajevu.

Tab. 19. Primanja zaposlenika DKP i troškovi života u Tokiju u EUR, UN indeks = 106

Poređenje troškova života u Japanu (Tokio) i primanja u 2017. godini, osnovica 1.418 KM + 22% naknade za stan	Samac	Bračni par	Bračni par sa 1 djetetom	Bračni par sa 2 djece
Troškovi života za šefa DKP-a	1.829	2.710	3.950	4.791
Ambasador, šef DKP-a	3.715	3.860	4.005	4.150
Generalni konzul, šef DKP-a	3.197	3.342	3.487	3.632
Troškovi života za zaposlenike DKP-a	3.020	3.954	5.424	6.265
Ministar savjetnik	4.682	4.682	4.827	4.972
Konzul, Savjetnik	4.317	4.317	4.462	4.607
Vicekonzul, I Sekretar	3.871	3.871	4.016	4.161
II Sekretar	3.724	3.724	3.869	4.014
III Sekretar	3.557	3.557	3.702	3.847
Ataše	3.369	3.369	3.514	3.659
Konzularni radnik I	3.226	3.226	3.371	3.516
Konzularni radnik II, Tehnički sekretar – korespondent	3.027	3.027	3.172	3.317
Domar/vozač	2.879	2.879	3.024	3.169

Izvor: Ured za reviziju

Tab. 20. Primanja zaposlenika DKP i troškovi života u Njemačkoj u EUR, UN indeks = 77

Poređenje troškova života u Njemačkoj (Bon) i primanja u 2017. godini, osnovica 1.405 KM	Samac	Bračni par	Bračni par sa 1 djetetom	Bračni par sa 2 djece
Troškovi života za šefa DKP-a	1.329	1.968	2.869	3.480
Ambasador, šef DKP-a	3.682	3.826	3.970	4.113
Generalni konzul, šef DKP-a	3.169	3.312	3.456	3.600
Troškovi života za zaposlenike DKP-a	2.194	2.872	3.940	4.551
Ministar savjetnik	4.375	4.375	4.519	4.662
Konzul, Savjetnik	4.036	4.036	4.180	4.323
Vicekonzul, I Sekretar	3.599	3.599	3.743	3.887
II Sekretar	3.450	3.450	3.594	3.737
III Sekretar	3.284	3.284	3.428	3.571
Ataše	3.101	3.101	3.245	3.389
Konzularni radnik I	2.971	2.971	3.115	3.258
Konzularni radnik II, Tehnički sekretar – korespondent	2.781	2.781	2.925	3.069
Domar/vozač	2.647	2.647	2.791	2.934

Izvor: Ured za reviziju

Unatoč povećanju naknade za stanovanje u Tokiju (22%) i u Njujorku (15%), ukupna primanja zaposlenika DKP u tim destinacijama nisu omogućavala životni standard koji su zaposlenici DKP imali u Budimpešti i Njemačkoj. Navedeno je posljedica nedosljedne primjene UN indeksa troškova života.

Dodatak 10. Pad kupovne moći zaposlenika DKP u Njujorku

UN indeksi troškova života definišu se na osnovu poređenja troškova života u određenoj destinaciji sa troškovima života u Njujorku. Pad indeksa UN-a za određenu destinaciju ne znači da su u toj destinaciji troškovi života niži, nego da je rast troškova života u toj destinaciji niži od rasta troškova života u Njujorku. Rast troškova života u Njujorku je prikazan u sljedećem grafikonu.

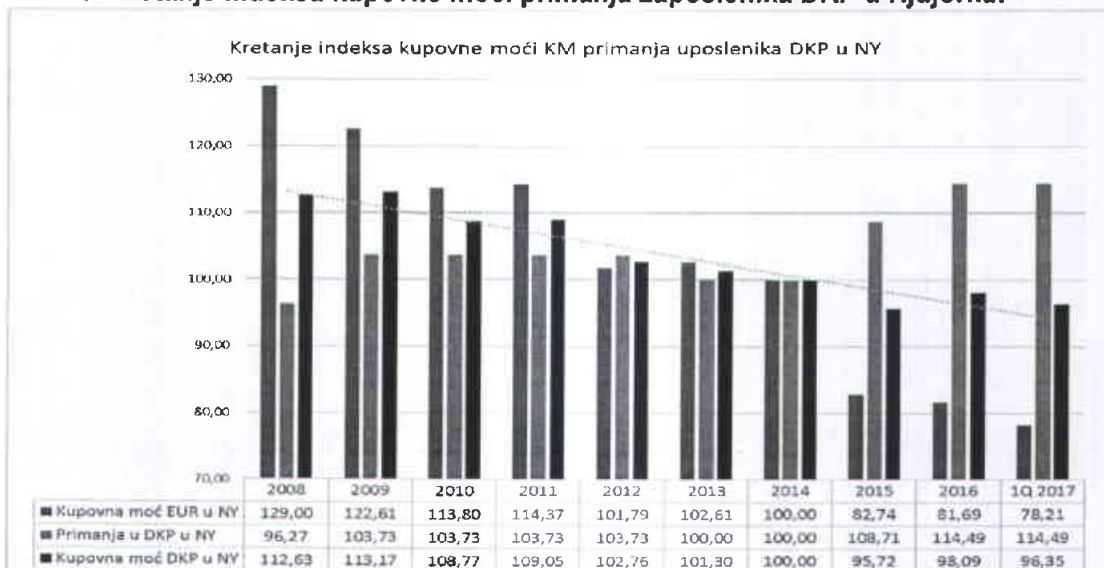


Izvor: Ured za reviziju, na osnovu podataka Američkog ureda za statistiku (bls.gov)

Troškovi života u Njujorku u 2017. godini su za 16,7% veći nego u 2008. godini, a osnovice za obračun plaća i naknada u DKP su u istom periodu povećane za oko 3,7%, što znači da rast primanja zaposlenika u DKP ne prati rast troškova života.

Rast troškova života u kombinaciji sa padom kursa EUR u odnosu na druge valute (naročito USD i CHF) je imao velik uticaj na smanjenje životnog standarda zaposlenika DKP. Naprimjer, u sljedećem grafikonu dat je prikaz analize kupovne moći primanja zaposlenika DKP u Njujorku.

Graf. 6. Kretanje indeksa kupovne moći primanja zaposlenika DKP u Njujorku.



Izvor: Ured za reviziju⁴⁹

⁴⁹ Izračun je rađen na osnovu informacija o kursu USD/EUR, indeksu potrošačkih cijena u NY i primanja zaposlenika DKP u NY.

U prethodnom grafikonu se može vidjeti opadajući trend kretanja kupovne moći zaposlenika DKP u Njujorku (posljednji crni stubac). Iako su primanja zaposlenika DKP u Njujorku za 18% veća, kupovna moć njihovih primanja je u 2017. godini za 16% manja nego u 2008. godini (njihov standard života je za 16% niži). Primanja zaposlenika (srednji zeleni stubac) su rasla zahvaljujući povećanju osnovica za obračun plaća i naknada, te odlukama MVP o povećanju naknada za smještaj zaposlenih. Kupovna moć istog iznosa EUR primanja u 2017. godini u Njujorku je opala za 50% u odnosu na 2008. godinu (prvi crveni stubac). Kupovna moć EUR u NY je opadala zbog negativnih kursnih razlika (30% pad kursa EUR u odnosu na USD) i rasta troškova života u Njujorku (17% rast potrošačkih cijena).

Ipak, cjelokupnu priču o životnom standardu zaposlenika DKP-a treba promatrati u kontekstu situacije u BiH i budžetskih mogućnosti. Osnovica za obračun plaća službenika MVP u DKP je za 60% veća od one koja je u sjedištu MVP. Od 2008. godine osnovica za obračun plaća u institucijama BiH je smanjena za 11%, dok je osnovica za obračun plaća u DKP povećana za oko 3,7%.⁵⁰ Ukupna primanja ministra MVP u BiH su manja od primanja vozača u većini DKP.⁵¹

Imajući u vidu fiskalna ograničenja za institucije BiH (rashodi do 950 miliona KM), nerealno je očekivati znatnije povećanje budžeta za MVP, jer svako povećanje budžeta za jednu instituciju BiH znači smanjenje budžeta za druge institucije BiH.

⁵⁰ Osnovica za obračun plaća u institucijama BiH je u 2008. iznosila 535,50 KM. Osnovica za obračun plaća u institucijama BiH je u dva navrata smanjivana i trenutno iznosi 475,69 KM, što je tek oko 40% od 1.171 KM, koliko bi osnovica u Sarajevu iznosila da se njena visina utvrđuje prema UN indeksima troškova života i prema trenutno važećoj osnovici za DKP u Njujorku. Prosječna plaća u BiH u 2014. godini iznosila je 424 EUR, dok je prosječna plaća u Njujorku iznosila 5.484 EUR.

⁵¹ Ukupna primanja ministra MVP u BiH su oko 2.360 EUR, dok su primanja vozača npr. u Ambasadi BiH u Budimpešti oko 2.550 EUR.