



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



Hamdija Čemerlića 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: 26.10.17			
Organizaciona jedinica	Klasifikaciona oznaka	Redni broj	Broj priloga
01/4-16-1-2542/H			

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 pritvku 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: 26.10.2017

Organizaciona jedinica	Klasifikaciona oznaka	Redni broj	Broj priloga
02/3-16-1-		2542/17	

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 prilogu akta dostavljamo Vam Izvješće o izvršenoj reviziji učinkovitosti na temu "Upravljanje imovinom i troškovima smještaja u diplomatsko konzularnim predstavništvima BiH".

S poštovanjem,





## **Извјештај ревизије учинка**

### **Управљање имовином и трошковима смјештаја у дипломатско-конзуларним представништвима БиХ**

Број: 01-02-03-10-16-1-921/17

Октобар, 2017.

## Управљање имовином и трошковима смјештаја у дипломатско-конзуларним представништвима БиХ

Канцеларија за ревизију институција Босне и Херцеговине провела је ревизију учинка на тему: "Управљање имовином и трошковима смјештаја у дипломатско-конзуларним представништвима БиХ". Ревизија је проведена у складу са Законом о ревизији институција БиХ, Међународним стандардима врховних ревизионих институција – ISSAI и методологијом за рад ревизије учинка врховних ревизионих институција у БиХ.

Канцеларија за ревизију провела је ревизију с циљем провјере јесу ли институције БиХ ефикасне у управљању имовином и трошковима смјештаја дипломатско-конзуларних представништава и функционера БиХ који раде у њима. Већина објеката у 56 дипломатско-конзуларних представништава БиХ (зграде амбасада, мисија, конзулата, резиденције и станова за функционере) није у власништву БиХ, него се унајмљује. Иако се број смјештајних капацитета дипломатско-конзуларних представништава у власништву БиХ повећао посљедњих година, он се није значајније одразио на смањење трошкова закупа који се плаћају.

Налази ревизије указују на то да институције БиХ нису ефикасне у управљању имовином и трошковима смјештаја у дипломатско-конзуларним представништвима. Слабости у управљању имовином и трошковима смјештаја у дипломатско-конзуларним представништвима за посљедицу су имале раст трошкова смјештаја, пропадање имовине БиХ и неуједначен животни стандард запосленика дипломатско-конзуларних представништава.

Извјештај ревизије садржи препоруке упућене: Министарству иностраних послова БиХ које је одговорно за управљање имовином и трошковима смјештаја дипломатско-конзуларних представништава, те за предлагање релевантних одлука за Министарство финансија и трезора БиХ и за Савјет министара БиХ. Ове препоруке би требале допринијети већој економичности у управљању имовином и трошковима смјештаја дипломатско-конзуларних представништава, те обезбјеђењу подједнаких услова за живот и рад запосленика у различитим дипломатско-конзуларним представништвима БиХ.

Канцеларија за ревизију је, у складу с одредбама Закона о ревизији институција Босне и Херцеговине, доставила нацрт извјештаја институцијама које су биле обухваћене provedеном ревизијом: Министарству иностраних послова БиХ и Министарству финансија и трезора БиХ. Овим институцијама је остављена могућност да дају своје коментаре и примједбе на налазе и закључке обављене ревизије. Након изражавања ставова, израђен је коначни извјештај о provedеној ревизији учинка.

ГЕНЕРАЛНИ РЕВИЗОР

Драган Вранкић

ЗАМЈЕНИК  
ГЕНЕРАЛНОГ РЕВИЗОРА

Јасмин Џиџића



ЗАМЈЕНИК  
ГЕНЕРАЛНОГ РЕВИЗОРА

Ранко Крсман

Ранко Крсман

## Садржај

Управљање имовином и трошковима смјештаја у дипломатско-конзуларним представништвима БиХ .....	3
Садржај .....	5
Кориштене скраћенице .....	7
Извршни резиме .....	8
1. УВОД .....	9
1.1. Позадина проблема и мотиви за студију .....	9
1.2. Циљ ревизије и ревизиона питања .....	10
1.3. Критеријуми ревизије .....	10
1.4. Обим и ограничења ревизије .....	11
1.5. Извори и методе ревизије .....	12
1.6. Структура извјештаја .....	12
2. Управљање трошковима смјештаја у ДКП .....	14
2.1. Управљање имовином .....	14
2.1.1. Имовина у власништву БиХ .....	16
2.1.2. Закуп .....	17
2.2. Управљање трошковима накнада за смјештај запослених .....	18
2.2.1. Смјештај шефова ДКП .....	19
2.2.2. Накнаде за смјештај запосленика ДКП .....	19
3. НАЛАЗИ .....	22
3.1. Управљање имовином и трошковима смјештаја .....	22
3.1.1. Опређељење за куповину или закуп .....	22
3.2. Набавка, реконструкција и кориштење објеката ДКП .....	24
3.2.1. Обезбјеђење и реализација буџетских средстава за набавку и реконструкцију .....	24
3.2.2. Дуго трајање набавке објеката ДКП-а .....	28
3.2.3. Преглед усељености објеката ДКП-а .....	29
3.2.4. Разлози неусељености објеката ДКП-а .....	32
3.2.5. Посљедице неусељености објеката ДКП-а .....	33
3.3. Накнаде за смјештај запосленика ДКП-а .....	34
3.3.1. Анализе на основу којих су доношени релевантни правилници и одлуке .....	34
4. ЗАКЉУЧЦИ .....	37
4.1. Недовољно је квалитетних и увјерљивих анализа трошкова смјештаја .....	37
4.2. Са одобреним средствима и имовином ДКП се не располаже ефикасно .....	38

4.3. Накнаде за смјештај запослених у ДКП нису добро утврђене .....	39
5. ПРЕПОРУКЕ.....	41
ДОДАЦИ.....	44
Додатак 1. Преглед имовине у власништву МИП БиХ .....	45
Додатак 2. Курс EUR и његов утицај на трошкове ДКП .....	47
Додатак 3. Преглед основица за обрачун плата и накнада у ДКП БИХ.....	48
Додатак 4. Примања запосленика ДКП-а и трошкови живота у NY .....	50
Додатак 5. Преглед процентуалних увећања висине накнаде за смјештај .....	52
Додатак 6. Илустрација куповине објекта у Бриселу .....	53
Додатак 7. Слике резиденције БиХ у Бечу и Амбасаде БиХ у Мадриду .....	57
Додатак 8. Основице за ДКП на основу УН индекса из фебруара 2017. године.....	65
Додатак 9. Поређење примања и процијењених трошкова живота у 2017. години.....	67
Додатак 10. Пад куповне моћи запосленика ДКП у Њујорку .....	70



## Кориштене скраћенице

Скраћеница	Пуни назив
AUD	Аустралијски долар (валута)
БДП	Бруто домаћи производ
БиХ	Босна и Херцеговина
CAD	Канадски долар (валута)
CHF	Швицарски франак (валута)
CNY	Кинески јуан (валута)
ДКП	Дипломатско-конзуларно представништво
ДОБ	Документ оквирног буџета
GBP	Британска фунта (валута)
Граф.	Графикон
ЕУ	Европска унија
EUROSTAT	Статистичка канцеларија Европских заједница
EUR	Европска валута
JPY	Јапански јен (валута)
JPT	Јединствени рачун трезора
КМ	Конвертибилна марка (валута)
МФТ	Министарство финансија и трезора БиХ
ММФ	Међународни монетарни фонд
МИП	Министарство иностраних послова БиХ
NATO	Организација Сјеверноатлантског уговора/Сјеверноатлантски савез
NY	Њујорк
OSCE	Организација за европску безбједност и сарадњу
САД	Сједињене Америчке Државе
СФРЈ	Социјалистичка Федеративна Република Југославија
Таб.	Табела
УН	Уједињене нације (United Nations)
USD	Амерички долар (валута)
Канцеларија за ревизију	Канцеларија за ревизију институција БиХ
BKY	Вишегодишња капитална улагања
СМ	Савјет министара БиХ
XDR	Специјална права вучења ММФ (кошара валута: USD, EUR, GBP, CNY, JPY)

## Извршни резиме

Једна четвртина буџетских издатака Министарства иностраних послова БиХ су издаци за трошкове смјештаја у 56 дипломатско-конзуларних представништава (ДКП) БиХ. Иако је број некретнина ДКП у власништву БиХ у периоду 2004–2016. повећан са 6 на 17 он се није значајно одразио на смањење трошкова смјештаја ДКП и функционера ДКП, који су са 8,7 милиона КМ у 2004. години нарасли на 13,8 милиона КМ у 2016. години.

Налази ревизије указују на то да институције БиХ нису ефикасне у управљању имовином и трошковима смјештаја у ДКП. Слабости у управљању имовином и трошковима смјештаја у ДКП за последицу имају раст трошкова смјештаја, пропадање имовине БиХ и неуједначен животни стандард запосленика ДКП.

Одлуке Министарства иностраних послова (МИП), Министарства финансија и трезора (МФТ) и Савјета министара (СМ), које одређују трошкове смјештаја, нису засноване на квалитетним анализама и увјерљивим образложењима. МИП нема квалитетне анализе приоритета и потреба за набавку и реконструкцију објеката ДКП-а. Критеријуми и стандарди које објекти ДКП требају испуњавати утврђују се од случаја до случаја.

МИП је неефикасно у набавци и оспособљавању имовине за потребе ДКП. Одобрена буџетска средства за набавку и реконструкцију објеката ДКП-а се не користе у предвиђеним роковима. Знатан број наслијеђених објеката није реконструисан нити усељен и пропада. Милиони марака буџетских средстава су годинама неорочени и блокирани чекали реализацију реконструкције и набавке објеката ДКП. За наведено вријеме непотребно се гомилају трошкови закупа.

Накнаде за смјештај запослених нису усклађене са УН индексима трошкова живота, па примања запосленика ДКП не обезбјеђују подједнак животни стандард. МИП не нуди јасна образложења утицаја предложених прописа на будуће буџетске издатке и на животни стандард запосленика ДКП-а.

Имајући у виду презентоване налазе, а с циљем да допринесе бољем управљању трошкова смјештаја у ДКП, Канцеларија за ревизију предлаже сљедеће препоруке:

1. МИП треба обезбиједити квалитетније анализе за одлуке које доноси или предлаже;
2. Објекти наслијеђени у поступку сукцесије имовине требају се журно заштити од пропадања и девастације;
3. МИП треба припремити стратешки план за рјешавање питања смјештаја у којем ће се утврдити приоритети по питању улагања у објекте за смјештај ДКП-а;
4. МИП треба дефинисати јасне стандарде и критеријуме које објекти за смјештај ДКП требају испуњавати;
5. МИП треба предложити нову одлуку о основицама која ће бити усклађена са УН индексима трошкова живота;
6. МИП треба повећати искориштеност простора објеката ДКП које посједује;
7. ДКП требају преузети снажнију иницијативу у анализама трошкова смјештаја и у предлагању алтернативних рјешења за смјештај ДКП-а.



## 1. УВОД

### 1.1. Позадина проблема и мотиви за студију

Међународни односи и сарадња са другим земљама од Босне и Херцеговине (у даљем тексту БиХ) захтијева стални боравак дипломата и конзуларних радника БиХ који ће представљати интересе БиХ и пружати подршку фирмама и грађанима БиХ у свијету. Иако су буџетска средства за финансирање институција БиХ од 2012. године ограничена на 950 милиона КМ, трошкови смјештаја у дипломатско-конзуларној мрежи Министарства иностраних послова БиХ (у даљем тексту МИП) биљеже тренд раста.

Дипломатско-конзуларна мрежа БиХ броји 56 дипломатско-конзуларних представништава (у даљем тексту ДКП-а) у свијету. Већина објеката ДКП (зграде амбасада, мисија, конзулата, резиденције и станове за функционере) није у власништву БиХ, него се унајмљује. Иако се број смјештајних капацитета ДКП у власништву БиХ повећао посљедњих година, он се није значајније одразио на смањење трошкова закупа које МИП плаћа за ДКП.

Трошкови смјештаја у дипломатско-конзуларним представништвима (ДКП) БиХ су са 8,7 милиона КМ у 2004. години нарасли на 13,8 милиона КМ у 2016. години, што је око 25% укупних буџетских издатака МИП. Укупни трошкови смјештаја у ДКП обухватају трошкове унајмљивања објеката у којим су смјештене амбасаде, мисије и конзулати БиХ, трошкове закупа резиденција за шефове ДКП и накнаде за смјештај запосленог особља ДКП.

Од укупних трошкова смјештаја ДКП, издаци за унајмљивање простора и зграда у ДКП мрежи МИП су у порасту и са 3,7 милиона КМ у 2004. години су нарасли на 5,7 милиона КМ у 2016. години. Ови издаци обухватају плаћање трошкова закупа за објекте за смјештај амбасада, конзулата, мисија и резиденција ДКП БиХ.

У извјештају о финансијској ревизији МИП за 2015. годину наведено је да су издаци за унајмљивање простора и зграда у ДКП мрежи у порасту. Мјесечни трошкови за закуп просторија у којима су смјештени ДКП се крећу у распону од 303,58 КМ (Истанбул, 320 м<sup>2</sup>) до 46.598,20 КМ (Мисија Њујорк, 500 м<sup>2</sup>).

Поред трошкова закупа објеката за ДКП, МИП има значајне издатке и за смјештај особља запосленог у ДКП. Трошкови накнада за смјештај функционера ДКП су такође у порасту и са 5 милиона КМ у 2004. години су нарасли на 8,1 милиона КМ у 2016. години.

У исто вријеме, вриједност имовине у ДКП у власништву БиХ је са 7,4 милиона КМ у 2004. години нарасла на 57,6 милиона КМ у 2016. години. У том периоду БиХ је наслиједила или купила 12 објеката који нису значајније утицали на смањење укупних трошкова смјештаја. Чини се да цјелокупан процес набавке, реновирања и располагања смјештајним капацитетима ДКП траје неоправдано дуго чиме се пропуштају евентуалне уштеде за буџет БиХ.

Наведени подаци и информације указали су на потенцијалне проблеме економичности и ефикасности у рјешавању проблема смјештаја ДКП, што је определилило Канцеларију за ревизију институција БиХ (у даљем тексту Канцеларија за ревизију) за провођење ревизије учинка.

## 1.2. Циљ ревизије и ревизиона питања

Циљ ревизије је утврдити јесу ли институције БиХ ефикасне у управљању имовином и трошковима смјештаја ДКП и функционера ДКП. Сврха ревизије је да се укаже на слабости у управљању, а чијим ће се отклањањем обезбиједити додатне буџетске уштеде.

Дефинисани ревизиони проблем можемо изразити и у облику питања које гласи:

**Јесу ли институције БиХ ефикасне у управљању имовином и трошковима смјештаја у ДКП?**

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

1. Јесу ли иницијативе и релевантне одлуке за питања смјештаја и управљање имовином засноване на документованим анализама трошкова смјештаја у ДКП?
2. Јесу ли објекти у власништву БиХ благовремено набављени и стављени у функцију?
3. Јесу ли накнаде за смјештај запослених у ДКП мрежи утврђене на основу УН индекса трошкова живота и анализа утицаја на буџет?

## 1.3. Критеријуми ревизије

Основни критеријум ревизије је ефикасно управљање трошковима смјештаја у ДКП.

Критеријуме ревизије темељили смо на релевантним одлукама<sup>1</sup> и плановима<sup>2</sup>, те на добрим праксама у управљању трошковима смјештаја<sup>3</sup>. Анализирали смо праксе рада у провођењу анализа, дефинисању и образлагању планова и одлука, провођењу поступка набавке, реконструкције и пуштања у функцију објеката ДКП. Такође, праксе рада институција БиХ успоређивали смо и са другим праксама у области управљања имовином и трошковима закупа (како са фирмама које се баве продајом и издавањем некретнина, тако и са праксама УН код утврђивања примања за функционере UN-a).

Критеријуми за прво питање:

*Управљање смјештајем у ДКП се врши на основу јасно дефинисаних одређења, планова и стандарда које објекти ДКП-а требају испуњавати. Анализе су основ за доношење одлука о одређењу, стандардима и плановима за ефикасније и квалитетније рјешавање питања смјештаја у ДКП. МИП (сједиште и ДКП) су активни у проналаску бољих и повољнијих рјешења за смјештај ДКП.*

*Подношене иницијативе, планови и одлуке доносе се на основу анализа у којим су процијењени трошкови предложеног рјешења, презентовани трошкови алтернативних рјешења и трошкови задржавања постојећег стања. Доносиоцима одлука су поднесене квалитетне опције и увјерљива образложења за доношење одлука које ће минимизирати трошкове смјештаја у ДКП, али ће задржати одређени*

<sup>1</sup> Одлукама о набавци/реконструкцији/продаји које доносе Предсједништво, МИП и СМ.

<sup>2</sup> Стратешким и годишњим плановима рада, плановима вишегодишњих капиталних улагања (ВКУ), документима оквирних буџета (ДОБ) и годишњим буџетским захтјевима МИП.

<sup>3</sup> Добре праксе су утврђене на основу међусобне успоређе трајања процеса, односно исте или сличне фазе у процесу прибављања и стављања у функцију смјештајних капацитета (или неких других активности: провођење анализа, припрема иницијатива и планова, доношења одлуке, набавке, реконструкције итд.).

стандард у условима живота и рада. Примјери гдје је то урађено утврђују критеријум ревизије да се то могло радити у свим другим ситуацијама.

Критеријум за друго питање:

Потребне активности проводе се у најскоријем могућем року како се не би угрозио крајњи рок за реализацију одобрених буџетских средстава, односно да би се избјегли додатни трошкови задржавања постојећег стања (пропадања објекта или плаћања закупа). Вршене су процјене потребног времена за окончање поступка набавке и реконструкције, припремани су динамички планови активности, а активности су благовремено предузимане да би се у предвиђеном року окончала набавка/реконструкција.

Критеријум за треће питање:

Накнаде за смјештај утврђене су у складу с расположивим буџетским средствима и обезбјеђују подједнак животни стандард запосленика у различитим ДКП. Доносиоцима одлука су понуђена јасна образложења како ће се предложени правилници и одлуке одразити на будуће буџетске издатке и животни стандард запосленика ДКП-а. Односно, МИП је код доношења одлука о примањима запослених у ДКП мрежи урадило потребне анализе и изнијело реалне процјене њиховог утицаја на буџет и на животни стандард запосленика ДКП-а.

#### 1.4. Обим и ограничења ревизије

Предмет ревизије су издаци за трошкове смјештаја ДКП и функционера ДКП. Ревизија је анализирала начин на који се управљало имовином ДКП (земљиште и грађевине), трошковима закупа и накнадама за смјештај запосленика ДКП-а.

Оквирно смо анализирали динамику и начин стицања свих објеката ДКП у власништву БиХ. Детаљније анализе начина на који се извршило стјецање и располагање имовине ДКП-а провели смо на узорку од четири објекта стечена куповином у Берлину, Бриселу, Загребу и Београду (набавке објеката извршене у периоду 2008–2016), те сукцесијом шест објеката у Мадриду, Бечу, Будимпешти, Ослу, Отави и Милану (објекти који су преузети и укњижени у периоду 2011–2014). За наведене објекте, прегледали смо сву релевантну документацију која нам је стављена на располагање у сједишту МИП, те у амбасадама БиХ у Бечу и Мадриду.

Нисмо пропитивали поступак сукцесије, с обзиром на то да овај процес овиси о вољи других држава наслједница имовине бивше Југославије (резолуције о расподјели се доносе само уколико постоји консензус свих земаља). Наше анализе су обухватале период након преузимања сукцесијом добивене имовине – с обзиром на то да од тог тренутка МИП преузимају одговорност за управљање овом имовином.

Поред анализе трошкова закупа и имовине, анализирали смо и како су релевантне одлуке које регулишу питања накнада за смјештај функционера утицале на кретање трошкова смјештаја функционера ДКП-а (узимајући у обзир укупан број запослених у ДКП мрежи, броју уселених стамбених јединица у власништву БиХ и расту општих трошкова живота и закупа према службеним подацима УН-у и другим релевантним изворима података за раст цијена у САД и кретањима курса).

### 1.5. Извори и методе ревизије

Обавили смо разговоре са одговорним у МИП, те смо анализирали релевантну документацију МИП која се тичала активности стицања и располагања објектима ДКП-а из узорка, а која нам је обезбијеђена у Одсјеку за управљање некретностима МИП, Одсјеку за финансије МИП и код секретара МИП, овлашћеног преговарача БиХ у поступку сукцесије имовине бивше Југославије. Посјетили смо Амбасаду БиХ у Бечу и Мадриду, увјерили смо се у стање објекта ДКП, разговарали смо са запосленицима амбасаде и анализирали смо релевантну документацију везану за трошкове смјештаја и проведене процедуре набавке радова реконструкције објекта.

Документацију везану за припрему прописа који регулишу плате и накнаде за смјештај запосленика ДКП прибавили смо из Одсјека за финансије МИП, досјеа финансијске ревизије Канцеларије за ревизију и из Министарства финансија и трезора БиХ (у даљем тексту МФТ). Приликом прибављања наведене документације обавили смо разговоре и са лицима која су нам обезбиједила анализе, мишљења и прописе који се тичу плата и накнада функционера ДКП-а.

Информације о релевантним трошковима смјештаја и реализацији буџета МИП прибавили смо из ИСФУ система МФТ (за период 2002–2016), информације о укњиженој имовини МИП прибавили смо из евиденција сталних средстава Одсјека за финансије МИП, а финансијске извјештаје МИП из периода 2009–2015. смо прибавили из Сектора за буџет МФТ.

Информације о индексима трошкова живота пронашли смо на службеним страницама УН-а, а информације о инфлацији (расту цијена) у Њујорку и кретањима на тржишту некретнина пронашли смо на службеним страницама Америчке агенције за статистику, одбору за некретнине Њујорка, те на бројним другим web страницама које нуде информације о трошковима живота и потребним примањима. Информације о кретању курса и инфлацији смо такође прибавили са интернета (службене странице Eurostat, централних банака и сл.).

Прибавили смо и анализирали планове и извјештаје о раду МИП из периода 2006–2016.<sup>4</sup> Консултовали смо и све финансијске извјештаје МИП из периода 2000–2016. (доступна на службеној страници Канцеларије за ревизију).

У сектору за буџет МФТ прибавили смо копије буџетских захтјева МИП са образложењима за тражена средства (копије из периода 2012–2016, колико се наведени документи чувају и електронске верзије из периода 2008–2017. из рачунара одговорних буџетских аналитичара МФТ), те копије релевантних одлука које се тичу вишегодишњих капиталних улагања МИП.

### 1.6. Структура извјештаја

У поглављу 1. представљени су мотиви који су определијели Канцеларију за ревизију да проведе ревизију учинка на тему управљања трошковима смјештаја у ДКП. У овом поглављу представљени су циљ, обим и ограничења ревизије, ревизиона питања, критеријуми ревизије, те извори и методе ревизије.

У поглављу 2. представљени су основни подаци нужни за разумијевање проблематике управљања трошковима смјештаја у ДКП-у, те су представљена историјска кретања ових трошкова у посљедњих десетак година.

<sup>4</sup> Иако је у више наврата тражено, МИП нам никада није доставило извјештај о раду МИП за 2012. годину.



У поглављу 3. представљени су основни налази ревизије до којих се дошло provedеним истраживањима. Налази ревизије који дају одговор на прво ревизионо питање дати су у поглављу 3.1. (изостанак анализа на основу којих се доносе одлуке о управљању имовином и трошковима закупа), у поглављу 3.2. (изостанак анализа и образложења тражених буџетских средстава и изостанак анализа искориштености објеката ДКП) и у поглављу 3.3. (изостанак анализа на основу којих се утврђују накнаде за смјештај запослених у ДКП). Налази ревизије који дају одговор на друго ревизионо питање налазе се у поглављу 3.2. (кашњење у реализацији буџетских средстава за набавку и реконструкцију објеката ДКП и преглед кориштења објеката ДКП). Налази ревизије који дају одговор на треће ревизионо питање дати су у поглављу 3.4. (анализе на основу којих су доношене одлуке о накнадама за смјештај запослених у ДКП).

Поглавље 4. презентује закључке ревизије који дају одговор на ревизиона питања.

У поглављу 5. су дате препоруке Канцеларије за ревизију чијим би се провођењем требало унаприједити управљање имовином и трошковима смјештаја запослених у ДКП мрежи.

## 2. Управљање трошковима смјештаја у ДКП

У овом поглављу бити ће представљени основни подаци битни за разумијевање кретања трошкова смјештаја у мрежи ДКП БиХ. Приликом анализе трошкова смјештаја разматрали смо трошкове набавке и оспособљавања објекта ДКП (амбасада, мисија и резиденција) и стамбених јединица у власништву БиХ, трошкови закупа објекта ДКП-а и трошкове накнада за становање у ДКП.

### 2.1. Управљање имовином

Да би се минимализирали трошкови смјештаја ДКП-а потребно је доносити одлуке на основу проведених анализа трошкова закупа у односу на трошкове посједовања имовине у мјестима пријема. Први корак у провођењу ових анализа је провјера расположивости одговарајућих објекта за куповину или закупљивање. За опцију куповине потребно је процијенити и трошкове финансирања куповине (висина каматне стопе).

Поред економских мотива за доношење одлуке између закупљивања или куповине битни су и неки други фактори који могу утицати на доношење одлуке о куповини, односно закупљивању објекта за потребе ДКП-а. Прије свега, то је предидејеност за трајну присутност у земљи пријема и безбједносни аспект (могућност преинаке објекта према посебним безбједносним захтјевима). Имајући у виду све наведено: потребе, стање на тржишту и могућност финансирања, доносиоцима одлука се предлажу различите опције за доношење одлука о смјештају ДКП-а.

Куповина и продаја објекта је новчано, временски и административно захтјевнији поступак од унајмљивања објекта. Међутим, без обзира на наведено, и један и други поступак захтијевају истраживање тржишта и потрагу за објектом који испуњавају одређене захтјеве које ДКП поставља (величина објекта према потребама – броју запослених, безбједна четврт, близина сродних институција, простор погодан за пријем странака, два одвојена улаза, близина паркинга или јавног превоза за посјетиоце итд.). Иницијално истраживање тржишта, у примјерима добрих пракси, обави ДКП у сарадњи са Одсјеком за некретнине МИП.

Уколико се објект купује, пракса је да Савјет министара БиХ (у даљем тексту СМ) именује комисију за куповину некретнине. Комисија за куповину проведе/понови истраживања тржишта и за СМ сачини приједлог за куповину објекта. Прије него што се уговор о куповини закључи, врши се правна и техничка провјера стања објекта, са Правобранилаштвом БиХ се усагласи текст уговора и обезбиједи се потребна одлука СМ о куповини.

Пресељење у купљени/закупљени простор изискује паковање ствари, ангажовање фирме за сељење и евентуално опремање/прилагођавање простора у који се ДКП сели (намјештај, мрежна инфраструктура, пријемни простор, шалтер сала итд.).

Посједовање имовине носи своје трошкове који се очитују у трошку амортизације ( $2\% \text{ годишње} \times 50 \text{ година} = 100\%$ ), те трошковима редовног одржавања (поправке и бојења) којим се чува употребна вриједност објекта и који на годишњем нивоу износе око 0,5%



набавне вриједности новог објекта.<sup>5</sup> Поред наведених трошкова, могући су и трошкови инвестиционог одржавања којим се повећава тржишна вриједност објекта јер се побољшавају енергетска и друга својства објекта (реконструкција крова, фасаде, зидова, замјена инсталација, подова, облога, прозора и врата). Трошкови инвестиционог одржавања су у одређеним случајевима неизбјежни (прокишњавање крова, квар инсталација, захтјеви нових прописа земље пријема и сл.).

Неблаговремено предузимање захвата одржавања наноси штету и снижава тржишну и употребну вриједност објекта. Реконструкција старих и запуштених објеката може коштати и више од вриједности објекта.<sup>6</sup>

Код закупљених објеката трошкове одржавања објекта углавном немамо. Закуподавац увијек сноси трошкове инвестиционог одржавања. Са закуподавцем се може уговорити да он сноси и трошкове текућег одржавања, па чак и дио комуналних и режијских трошкова.

Иако посједовање некретнине носи своје трошкове, просјечна стопа раста цијена некретнина, у градовима у којим су смјештени објекти ДКП, је обично већа од просјечне стопе инфлације (1,9%)<sup>7</sup> и трошкова одржавања (0,5%)<sup>8</sup> заједно. Међутим, за доношење одлуке о куповини пресудна је могућност обезбјеђења средстава за њихову набавку и висина трошкова финансирања (висина каматне стопе).

На примјер, годишња стопа раста цијена некретнина у Њујорку у периоду 2004–2015. године је 3,5%, док је трошак посједовање некретнине износио 2,5% годишње (2% амортизације и 0,5% трошкови одржавања). Годишњи раст цијена некретнина у Њујорку је у периоду 2004–2016. година био већи од годишње стопе инфлације у Њујорку (2,5%) и знатно већи од просјечне стопе инфлације индустријски развијених земаља (1,9%).<sup>9</sup>

Према наведеном, улагање у некретнине у Њујорку обезбјеђује очување вриједности уложених средстава, али и одређени годишњи принос. За земље које имају расположива средства (буџетске суфиците) или које могу постићи ниске стопе трошкова финансирања (мање од 3,5%), одлука о купњи објекта за ДКП у Њујорку је паметан избор.

Средства од продаје неперспективних сукцесијом наслијеђених објеката немају трошкове финансирања, међутим, уколико се та средства брзо не реализују она због

<sup>5</sup> Рецимо да имамо нов стан вриједности 100.000 EUR, годишње за његово одржавање издвојимо око 500 EUR (кречење, поправке и одржавање заједничких просторија). Трошкови текућег одржавања овисе о квалитету и старости објекта. Они могу бити и нижи од 0,5%, али се код старијих објеката могу кретати и до 2% вриједности објекта (вриједност старијих објеката је нижа, али су трошкови одржавања већи). На примјер, на истој локацији стан исте површине у објекту изграђеном прије 50 година вриједи 50.000 EUR, али су због дотрајалости стана годишњи трошкови одржавања око 1.000 EUR.

<sup>6</sup> Према елаборату о процијењеној вриједности резиденције у Бечу, изграђене 1868. године, објекат је процијењен на 0,77 милиона EUR, процјена трошкова реконструкције је 1,03 милиона EUR, док је вриједност парцеле на којој се објекат налази процијењена на 1,84 милиона EUR.

<sup>7</sup> Просјечна пондерисана стопа инфлације у посљедњих десет година у развијеним земљама које производе 54% свјетског БДП и чије су валуте укључене у израчун HDR (специјална права вучења) је око 1,9% (САД, Кина, земље ЕУ, Велика Британија и Јапан).

<sup>8</sup> Рецимо да имамо стан вриједности 100.000, годишње за његово одржавање издвојимо око 500 KM (кречење, поправке и одржавање заједничких просторија).

<sup>9</sup> Извор за цијене некретнина у Њујорку је Америчка канцеларија за статистику рада <https://www.bls.gov>; Одбор за изнајмљивање у Њујорку <http://nycrgb.org> и Агенција за некретнине у Њујорку <http://streeteasy.com/>. Просјечна пондерисана стопа инфлације у посљедњих десет година у развијеним земљама које производе 54% свјетског БДП и чије су валуте укључене у израчун HDR (специјална права вучења) је око 1,9% (САД, Кина, земље ЕУ, Велика Британија и Јапан), извор: <http://de.global-rates.com>.

инфлације губе на вриједности и носе опортунитетни трошак (нпр. изгубљени приход од камата).

#### 2.1.1. Имовина у власништву БиХ

БиХ је у посјед имовине (земљишта, зграда и станова) у иностранству дошла на четири начина: куповином, замјеном, донацијом и наслеђивањем имовине бивше Југославије у поступку сукцесије.



**Извор:** Канцеларија за ревизију на основу ИСФУ извјештаја 2004–2016. година

Историјски гледајући, вриједност имовине у власништву БиХ је са 7,4 милиона КМ у 2004. години нарасла на 57,6 милиона КМ у 2016. години. БиХ је повећала број некретнина у власништву са шест у 2004. години на 17 у 2016. години. У наведеном периоду БиХ је купила четири некретнине, наслиједила је осам некретнина ДКП бивше Југославије и продала једну некретнину (кућу у Вашингтону).

Значајне набавке објеката ДКП-а БиХ је извршила 2009. године (зграда у Бриселу за 7,1 милион КМ), 2011. године (амбасада у Берлину за 1,1 милион КМ) и 2016. године (објекти амбасада у Загребу и Београду за 2,9 милиона КМ), а осталих година издвајани су мањи износи средстава за реконструкцију објеката.

Закључно са крајем 2016. године БиХ је, према подацима из рачуноводства, имала укњижену имовину (земљиште и објекте) у 15 страних земаља. Током 2016. године, у поступку сукцесије, БиХ је дошла у посјед још три објекта које тек треба укњижити. Када се ови објекти укњиже, БиХ ће имати имовину у 17. страних земаља. Преглед имовине у власништву БиХ дат је у додатку број 1. – Преглед имовине у власништву МИП БиХ.

У процесу сукцесије бивше имовине СФРЈ, од 2001. до краја 2016. године, расподијељене су 72 од 123 некретнине, а за пет објеката договорена је заједничка продаја (у Њујорку зграда мисије и резиденција, те објекти амбасада у Токију, Берну и Бону)<sup>10</sup>. У досадашњем процесу расподјеле, БиХ је додијељено 11 објеката.

<sup>10</sup> Савјет министара је на 91. сједници одржаној 08.02.2017. године донио Одлуку о покретању поступка заједничке продаје објеката дипломатске и конзуларне имовине бивше СФРЈ за коју не постоји

Наслијеђени смјештајни капацитети су преузети у лошем стању. Знатан број њих није реновиран и стављен у функцију (Беч, Будимпешта, Мадрид), а код једног објекта није ријешено ни питање укњижбе власништва (Милано).

БиХ је у периоду од 1993. до 2016. године купила осам објеката у пет земаља (Аустрија, Белгија, Хрватска, Њемачка и Србија). У Сарајеву је 2000. године купљено земљиште намијењено за изградњу страних амбасада. Дио тог земљишта је замијењен за земљиште у Анкари, а са Саудијском Арабијом се воде преговори о замјени преосталог земљишта за земљиште у Ријаду<sup>11</sup>.

Осим наведених, БиХ су донирана два објекта – Јорданска Хашемитска хуманитарна организација донирала је БиХ зграду амбасаде у Аману, а донацијама БХ дијаспоре изграђена је зграда амбасаде БиХ у Канбери, Аустралија.

#### 2.1.2. Закуп

Дипломатско-конзуларна мрежа БиХ броји 56 ДКП-а (амбасаде, мисије и конзулати БиХ у свијету). Већина објеката ДКП (зграде амбасада, мисија, конзулата, резиденција – станова шефа ДКП-а) није у власништву БиХ, него се унајмљује. Иако се број смјештајних капацитета ДКП у власништву БиХ повећао посљедњих година, он се није значајније одразио на смањење трошкова закупа које МИП плаћа за смјештај ДКП.



**Извор:** Канцеларија за ревизију на основу ИСФУ извјештаја 2004–2016. година

Евидентан је тренд раста трошкова закупа. У 2013. и 2014. години је забиљежен благи пад трошкова закупа када су преузете и усељене зграде амбасада у Отави и Ослу (почетком 2013. године).<sup>12</sup>

заинтересованост ниједне државе наслједнице бивше СФРЈ. БиХ ће припасти 15% од нето продајне вриједности.

<sup>11</sup> Одлука о ратификацији протокола између Савјета министара БиХ и Владе Краљевине Саудијске Арабије о међусобној замјени некретнина – земљишта за изградњу ДКП-а у Сарајеву и Ријаду, Службени гласник БиХ, међународни уговори број 05/10.

<sup>12</sup> Мјесечна закупнина у Ослу износила је 9,388 КМ, а у Отави 7.799 КМ. Годишња закупнина ова два објекта износи 206 хиљада КМ.

Потребно је напоменути да знатан број закуподаваца у својим уговорима ставља клаузулу према којој се висина закупа повећава у складу с општим растом цијена. Наравно, постоје и ситуације када ДКП договоре снижење цијене, односно када пређу у објект са нижом цијеном закупа, али су такве ситуације далеко рјеђе од ситуација у којим закупнина расте.

Други значајан чимбеник који утиче на раст трошкова закупа је кретање курса EUR (а тиме и KM) у односу на друге валуте. На примјер, на пораст трошкова закупа у 2015. години утицао је и 17% пад курса EUR у односу на USD. С друге стране, 17% јачање EUR-а у односу на USD у периоду 2006–2008. није резултовао смањењем трошкова закупа, али је 10% слабљење EUR-а у периоду 2008–2010. допринијело расту трошкова закупа.

Укупни трошкови смјештаја осјетљиви су на кретање курса EUR-а, односно KM која има фиксан курс у односу на EUR. Пад курса EUR-а од 20-30% у периоду 2008–2015. значи да су сви трошкови смјештаја у земљама ван ЕУРО зоне порасли најмање за исти постотак. Више о кретању курса EUR и његовом утицају на трошкове смјештаја видјети у додатку број 2. – Курс EUR и његов утицај на трошкове ДКП.

## 2.2. Управљање трошковима накнада за смјештај запослених

Запосленици ДКП који не користе стамбене просторе у власништву БиХ<sup>13</sup> имају право на накнаду за смјештај који је утврђен тренутно важећим Правилником о платама, додацима и накнадама запослених у ДКП БиХ из 2008. године<sup>14</sup>. Овим Правилником утврђени су коефицијенти за обрачун плата, те висина додатка и накнада које овисе о висини основице и висини плате запосленика ДКП-а. Прије овог Правилника примјењивали су се правилници донесени у 2005. и у 1999. години.<sup>15</sup>

Правилником из 1999. године висина накнаде за смјештај запослених исплаћивана је на основу закључених уговора о закупу станова.<sup>16</sup> Правилником из 2005. године ова пракса је промијењена и за исплату накнаде за становање више није било потребно презентовати закључени уговор јер се накнада за смјештај утврђивала у одређеном проценту од нето плате. Иста пракса утврђивања висине накнаде за запослене задржана је и у тренутно важећем правилнику из 2008. године.

Основицу за обрачун плата у ДКП БиХ утврђује СМ једном годишње посебном одлуком, на приједлог МИП и на основу службених података Уједињених народа, а уз прибављено мишљење МФТ. СМ је одлуку о висини основица за обрачун плата у ДКП донио у 2005, 2008, 2015, и 2016. години.<sup>17</sup> Прије тога, основице за обрачун плата у ДКП мрежи су

<sup>13</sup> БиХ посједује мали број станова у којем запосленици ДКП могу боравити током свог ангажмана у ДКП.

<sup>14</sup> Правилником о платама, додацима и накнадама запослених у ДКП БиХ, СМ број 204/08 од 26.11.2008. године, Службени гласник БиХ број: 98/08 од 09.12.2008. године, а који се а примјењује се од 01. 07. 2008. године.

<sup>15</sup> Правилник о платама и другим примањима и накнадама особља ДКП-а БиХ број 09/3-1-8009/05 од 25.05.2005. године, и Правилника о платама и другим примањима и накнадама особља ДКП БиХ, број 09-7779/98 од 24.7.1999. године.

<sup>16</sup> Накнада за смјештај се исплаћивала према висини закупнине из уговора, с тим да је максималан износ накнаде за становање био ограничен на 50% плате, а изузетно и до 65% плате (за запосленика ДКП-а са најнижим примањима).

<sup>17</sup> Одлука о висини основице за обрачун плата особља запосленог у ДКП БиХ, СМ број 163/05 (Службени гласник БиХ, број 65/05); Одлука о висини основице за обрачун плата и других примања и накнада особљу запосленом у ДКП БиХ, СМ број 203/08 (Службени гласник БиХ, број 98/08); Одлука о висини основице за обрачун плата и других примања и накнада особљу запосленом у ДКП БиХ за 2015, СМ број 20/15 (Службени



обрачунаване према одлуци министра МИП од 01.09.1999. године. У додатку број 3. дат је преглед основица за обрачун плата у ДКП БиХ.

Међународна комисија за државну службу Уједињених народа четири до шест пута годишње утврђује индексе трошкова живота за издатке функционера Уједињених народа у различитим дестинацијама гдје су запослени. Базна основица (100) за утврђивање индекса трошкова су трошкови живота у Њујорку, гдје је сједиште УН. Дестинације које имају индекс већи од 100 имају веће трошкове живота од оних који су у Њујорку, а дестинације са индексом мањим од 100 имају мање трошкове живота. Примјеном ових индекса, УН утврђују висину примања запосленика која им омогућује подједнак животни стандард у различитим дестинацијама. Важно је напоменути да УН утврђују двије врсте индекса трошкова живота, укупне индексе трошкова живота и индексе трошкова живота без трошкова становања.<sup>18</sup>

Према тренутној, важећој, Одлуци СМ о основицама из 2016. године, 48 ДКП БиХ има нижу основицу од ДКП-а у Њујорку, а пет ДКП има већу основицу. Најнижа основица за дестинацију у којој БиХ има ДКП је за 28% мања од основице за Њујорк, док је највиша основица за 17% већа.

Више о примањима и трошковима живота запосленика ДКП у Њујорку видјети у додатку број 4. – Примања запосленика ДКП и трошкови живота у NY.

#### 2.2.1. Смјештај шефова ДКП

Шеф ДКП-а БиХ има право на најам стамбеног и гаражног простора и плаћање текућих (режијских) трошкова на терет средстава ДКП-а БиХ, а највише до 80% његове плате. Трошкови смјештаја шефова ДКП се књиже на трошкове накнада за смјештај запослених. Шеф ДКП има право на одабир резиденције (куће/стана) у којој ће становати. У оквиру расположивих средстава и уз одобрење МФТ, министар МИП својом одлуком може одобрити повећање износа средстава за најам резиденције у одређеним градовима.

#### 2.2.2. Накнаде за смјештај запосленика ДКП

Запосленици ДКП имају право на накнаду за смјештај у износу од 43% до 70% плате запосленог. Висина накнаде за становање у директној је вези са висином плате запосленог, односно са висином основице за обрачун плата у појединим дестинацијама ДКП. У сљедећем прегледу дати су потребни параметри на основу којих се утврђује накнада за смјештај запосленика ДКП-а.

**Таб. 1. Важећи параметри за обрачун плата и накнада запосленика у ДКП БиХ**

Назив радног мјеста	Коефицијент за обрачун плате	Накнада за стан у проценту од плате
Амбасадор, шеф ДКП-а	4,20	сви трошкови закупа и режија до 80% плате шефа ДКП-а
Генерални конзул, шеф ДКП-а	3,55	
Министар савјетник	3,55	43%
Конзул; Савјетник	3,25	43%

гласник БиХ, број 39/15); Одлука о висини основице за обрачун плата и других примања и накнада особљу запосленом у ДКП БиХ за 2016. СМ број: 34/16 (Службени гласник БиХ, број 22/16).

<sup>18</sup> Индексе трошкова живота без трошкова становања има смисла примјењивати у ситуацијама када је функционерима обезбијеђен смјештај, односно уколико трошкови становања падају на терет УН.

Вицеконзул; I Секретар	2,73	50%
II Секретар	2,52	55%
III Секретар	2,31	60%
Аташе	2,10	65%
Конзуларни радник I	2,00	65%
Конзуларни радник II; Технички секретар/кореспондент	1,80	70%
Домар/возач	1,70	70%

**Извор: Правилник о платама, додацима и накнадама запослених у ДКП БиХ, СМ, 2008.**

Повећање накнаде за најам стамбеног простора у одређеним градовима изузетно може одобрити министар МИП посебном одлуком, уз претходну сагласност МФТ, у оквиру средстава одобрених буџетом за ову намјену. МИП је одлуке о процентуалном повећању накнаде за смјештај за поједине дестинације донијело у 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016. и 2017. години (повећање накнаде од 10% до 57%). Преглед повећања накнаде за смјештај може се видјети у додатку број 5. – Преглед процентуалних увећања висине накнаде за смјештај.

Укупни трошкови накнада за смјештај функционера у ДКП биљеже тренд раста, а што се види из сљедећег графика.



**Извор: Канцеларија за ревизију на основу ИСФУ извјештаја, буџети и извјештаји МФТ**

Висина накнада за смјештај функционера овиси о укупном броју запослених који су распоређени у ДКП, правилнику и основици СМ за обрачун плата и накнада у ДКП, те о одлуци министра МИП о процентуалном повећању висине накнаде за поједине дестинације. С обзиром на то да је висина накнаде за смјештај у директној вези са висином плате, кретање цијена закупа и курсне разлике у земљама пријема директно нису утицале на висину накнада.



Највећи раст накнада за смјештај функционера забиљежен је у периоду 2004–2006. година. На раст накнада у том периоду највише су утицали нови прописи за обрачун плата и накнада запосленика ДКП (Правилник и Одлука СМ о основицама за ДКП).<sup>19</sup> Поред нових прописа, на раст накнада утицао је раст броја запослених због отварање нових ДКП (не треба заборавити да је један број ДКП био и затворен). Више о утицају промјене прописа на буџетске издатке МИП видјети у поглављу 3.3. овог Извјештаја.

Сљедећи значајнији раст накнада за смјештај десио се у периоду 2009–2011. година. Осим пораста броја запосленика у ДКП мрежи, на овај раст је највише утицала поновна промјена прописа који регулишу плате и накнаде запосленика ДКП-а. Наиме, крајем 2008. године усвојени су нови Правилник и Одлука СМ о основицама за обрачун плата и накнада<sup>20</sup>, а након 2008. године министар МИП је почео доносити одлуке о повећању накнада за смјештај за одређене дестинације.

Суочено са недостатком буџетских средстава, МИП је у 2013. години смањило проценте повећања висине накнаде за смјештај и увело праксу каснијег слања службеника у ДКП мрежу, што је допринијело смањењу износа исплаћених накнада за смјештај. У својим буџетским захтјевима, МИП је упозоравало да у ДКП мрежи држи мањи број запосленика од предвиђеног, али да је на наведену праксу принуђено због недостатка буџетских средстава.

Поновни скок висине накнада за смјештај функционера биљежимо у 2015. и 2016. години када су на основу повећања основица за обрачун плата и накнада у ДКП<sup>21</sup> ова издвајања нарасла за око 4%.

<sup>19</sup> Правилник о платама и другим примањима и накнадама особља ДКП-а БиХ број 09/3-1-8009/05 од 25.05.2005. године; Одлука о висини основице за обрачун плата особља запосленог у ДКП БиХ, СМ број 163/05 (Службени гласник БиХ, број 65/05).

<sup>20</sup> Правилником о платама, додацима и накнадама запослених у ДКП БиХ, СМ број 204/08 од 26.11.2008. године, Службени гласник БиХ број: 98/08 од 09.12.2008. године; Одлука о висини основице за обрачун плата и других примања и накнада особљу запосленом у ДКП БиХ, СМ број 203/08 (Службени гласник БиХ, број 98/08). Основице за обрачун плата и накнада запосленика ДКП су повећане за око 40%, а на основу чега су укупни трошкови плата и накнада у 2009. години у односу на 2007. годину порасли за око 32%.

<sup>21</sup> Одлука о висини основице за обрачун плата и других примања и накнада особљу запосленом у ДКП БиХ за 2015, СМ број 20/15 (Службени гласник БиХ, број 39/15); Одлука о висини основице за обрачун плата и других примања и накнада особљу запосленом у ДКП БиХ за 2016, СМ број: 34/16 (Службени гласник БиХ, број 22/16).

### 3. НАЛАЗИ

У овом поглављу представљени су налази ревизије. Налази ревизије су представљени у три поглавља.

У првом поглављу представљени су налази који се тичу анализа на основу којих се доносе одлуке о управљању имовином и трошковима смјештаја у ДКП. У другом поглављу презентовани су налази ревизије везани за обезбјеђење и реализацију буџетских средстава за набавку и реконструкцију објеката ДКП-а, те налази ревизије везани за кориштење објеката ДКП-а. У трећем поглављу презентовани су налази ревизије везани за начин утврђивања накнаде за смјештај запосленика ДКП.

#### 3.1. Управљање имовином и трошковима смјештаја

У овом поглављу говорит ћемо о начину на који се доносе одлуке о управљању имовином БиХ. Налази ревизије указују на то да МИП у већини случајева није имало анализе које су аргументовале донесене одлуке.

##### 3.1.1. Опредјељење за куповину или закуп

МИП нема стратешки план рјешавања питања смјештаја ДКП заснован на квалитетним анализама потреба и тржишних могућности. МИП нема јасно дефинисане критеријуме и стандарде које објекти ДКП требају испуњавати. За постојеће набавке објеката ДКП нису пронађене анализе оправданости куповине објеката. Анализе у којим су дефинисане потребе, политичка и економска оправданост куповине објеката нисмо пронашли ни као основ за доношење одлука о куповини, ни као основ за тражење и одобравање буџетских средстава.

МИП нема јасно дефинисано опредјељење у којим земљама није упитна дугорочна присутност ДКП БиХ и у којим је сврсисходно испитати могућност набавке властитих објеката ДКП-а. МИП нема документ у којем је анализиран и дефинисан значај земаља пријема, а на основу којег су донесене касније одлуке о куповини објекта ДКП-а.<sup>22</sup> Ситуацији не помаже ни чињеница да закон о спољним пословима БиХ никада није донесен. Наведене чињенице су допринијеле изостанку бројнијих налога и иницијатива за испитивање могућности набавке властитих објеката ДКП. Међутим, чак и за земље у којим је у одређеном тренутку дефинисано јасно опредјељење за куповину објекта, нисмо нам понуђени докази да је МИП провело анализе потреба, политичке и економске оправданости куповине објеката.

МИП по закључку Предсједништва БиХ није сачинило план активности куповине објеката ДКП. Предсједништво БиХ је својим закључком из фебруара 2006. године обавезало СМ да у сарадњи са МИП сачини план активности куповине објеката ДКП у иностранству и да га достави Предсједништву БиХ на разматрање. Истим закључком дат је приоритет за рјешавања питања смјештаја у Бриселу. На основу закључка Предсједништва БиХ, покренуто је истраживање тржишта, обезбјеђења средстава и набавке објекта, која је

<sup>22</sup> Одлука Предсједништва БиХ из 2006. године (рјешавање питања смјештаја у Бриселу) и буџетом за 2008. годину одобрен план вишегодишњих капиталних улагања (планирана куповина објеката ДКП-а у Бриселу, Љубљани, Београду, Загребу, Подгорици, Скопљу, Ватикану, Риму и Ријаду) су једини званични документ у којем је дефинисано у којим земљама БиХ жели имати ДКП у свом посједу. У каснијим одлукама о ВКУ за 2015. и 2016. годину спомиње се тек куповина објеката у Берлину, Загребу и Београду. Међутим, неки други документ у којем је дефинисана политичка одлука о значају земаља пријема и опредјељености за дугорочну присутност у истој нисмо пронашли.

окончана у јуну 2009. године. Међутим, у МИП нам из тог периода нису презентовали никакав план активности куповине објеката ДКП који је достављен Предсједништву БиХ.

МИП нема јасна образложења за тражена и одобрена буџетска средства за набавку и реконструкцију објеката ДКП. На примјер, МИП је у буџетском захтјеву за набавку девет објеката ДКП у вишегодишњим капиталним улагањима (у даљем тексту ВКУ) за 2008–2010. годину тражило 34 милиона КМ, а одобрено им је 25,4 милиона КМ за набавку девет објеката ДКП-а у Бриселу, Љубљани, Београду, Загребу, Подгорици, Скопљу, Ватикану, Риму и Ријадy. (МИП нам није презентовало неку званичну анализу или елаборат за набавку објеката ДКП-а, а на основу којег су тражена и одобрена средства за ВКУ у буџету БиХ за 2008. годину.

МИП нема јасно дефинисане критеријуме и стандарде које објекти ДКП требају испуњавати (локација, распон прихватљиве квадратуре, и друге карактеристике које различити објекти ДКП требају испуњавати – станови, резиденције, конзулати, мисије и амбасаде). Услови које објекти ДКП требају испуњавати се дефинишу у преписци између сједишта и ДКП који истражују могућности куповине или закупа објеката ДКП-а. Ови услови нису једнообразни и разликују се од случаја до случаја. МИП је у марту 2016. године донијело одлуку о формирању радне групе за припрему правилника о некретнинама, међутим, до маја 2017. (тренутка обављања ревизије) у МИП нису имали сачињен приједлог правилника о некретнинама. Кашњење на изради правилника о некретнинама је образложено потребом да се прво усвоји нови правилник о платама и накнадама запослених у ДКП. Оваква ситуација за последицу има да у различитим дестинацијама имамо објекте који у мањој или већој мјери испуњавају потребне захтјеве објеката ДКП-а.

МИП није имало устаљену праксу анализе економске исплативости куповине објеката ДКП. Након доношења политичке одлуке о куповини објекта ДКП, МИП није радило економске анализе којим би се утврдила максимална економски исплатива цијена објекта, односно цијене преко које не треба ићи јер су трошкови смјештаја у закупу нижи од трошкова посједовања властитог објекта (трошкови амортизације набавке и реконструкције, финансирања и одржавања). Анализе које упоређују трошкове закупа у односу на трошкове посједовања објекта у МИП нисмо пронашли.

Ревизија је испитивала набавку објекта у Бриселу, Берлину, Београду и Загребу. Приликом истраживања тржишта некретнина у Бриселу, МИП је вршило упоредбу трошкова закупа и трошкова набавке објекта из кредита, међутим, ове анализе нису биле пресудне за доношење одлуке о набавци, нити су анализе рађене на основу одобреног износа средстава и за већу зграду која је касније купљена. У случају доношења одлуке СМ о набавци објекта у Берлину, Београду и Загребу у образложењу одлуке о набавци, изнесени су подаци о годишњим трошковима закупа. Према наведеним подацима, тражена средства за набавке објеката уштедјет ће се на трошковима закупа за неких петнаестак година. Међутим, приликом доношења одлуке о одабиру објекта за куповину нисмо пронашли детаљне економске анализе исплативости куповине за објекте који су ушли у ужи избор одабира (трошкови набавке, реконструкције, финансирања набавке и одржавања кроз амортизацијски период). Илустрација анализа трошкова смјештаја које су се могле радити дата је у Додатку број 6. – Илустрација куповине објекта у Бриселу.

Иако су запосленици ДКП најупознатији са потребама ДКП и могућностима у земљама пријема, оне то своје знање нису на одговарајући начин преточиле у иницијативе смањења трошкова у ДКП и за заштиту имовине БиХ. ДКП углавном нису проактивна по

питању управљања трошковима смјештаја и анализе трошкова смјештаја проводе углавном када су инициране из сједишта МИП.

На примјер, у Амбасади БиХ у Бечу имају сачињену анализу вриједности објекта ДКП (амбасаде и резиденције) и процјену потребних средстава за реконструкцију резиденције. Одговорни у Амбасади у Бечу тврде да локације оба објекта нису примјерене нашим потребама и да би најбоље било постојеће објекте продати и за тај новац купити други објект на бољој локацији. Међутим, њихове тврдње нису поткријељене документованим анализама и иницијативама које су слане у сједиште нити су нам понуђени докази о истраживању тржишта и могућностима у том правцу. Број канцеларија у амбасади је већи од броја запослених, а у исто вријеме се на другој локацији плаћа закуп простора за Мисију БиХ.

Други примјер имамо у Мадриду. Сукцесијом преузета зграда амбасаде прокишњава и пропада неусељена. Амбасада БиХ у Мадриду у 2015. години није успјешно окончала процедуру одабира добављача за поправку и реконструкцију зграде амбасаде. Амбасада БиХ у Мадриду нам није презентовала пројектну документацију на основу које се кренуло у процедуру набавке (процјена потребних радова и трошкова реконструкције). Послије децембра 2015. године па до априла 2017. године, Амбасада БиХ у Мадриду ниједним дописом није подсјетила сједиште МИП на чињеницу да неусељена зграда амбасаде и даље пропада, нити је у буџету за 2017. годину тражила одобравање средстава за њену санацију. У амбасади сматрају да је сједиште МИП о свему било упознато кроз кореспонденцију за неуспјешно окончану процедуру јавне набавке радова реконструкције зграде амбасаде из децембра 2015. године.

### 3.2. Набавка, реконструкција и кориштење објеката ДКП

У овом поглављу говорит ћемо о обезбјеђењу и реализацији буџетских средстава намијењених за набавку и реконструкцију објеката ДКП, те о кориштењу објеката ДКП у власништву БиХ. Буџетска средства за набавку и реконструкцију објеката ДКП се не реализују у предвиђеном времену, а значајан дио простора у објектима ДКП није искориштен (усељен).

#### 3.2.1. Обезбјеђење и реализација буџетских средстава за набавку и реконструкцију

Једном када је утврђено јасно политичко одређење о дестинацијама у којим желимо купити објекте ДКП, МИП није имало већих проблема са обезбјеђењем буџетских средстава. Међутим, МИП је имало проблема у благовременој реализацији одобрених буџетских средстава.

Буџетски захтјеви МИП из периода 2008–2010. година нису пропраћени анализама и плановима набавке за износе тражених средстава.<sup>23</sup> Прва средства за набавку објеката ДКП, према закључку Предсједништва БиХ из 2006. године, су обезбјеђена у 2008. години.<sup>24</sup> У буџету за 2008. годину МИП је одобрено 8,3 милиона КМ за набавку

<sup>23</sup> МИП нам није понудило доказе да су средства тражена на основу анализе потреба и истраживања тржишта у дестинацијама за које су средства оквирно одобрена. Такође, за планиране набавке објекта нису пронађени динамички планови активности набавке који би помогли у управљању процеса набавке и његовом завршетку у предвиђеним роковима.

<sup>24</sup> Предсједништво БиХ је својим закључком из фебруара 2006. године обавезало СМ да у сарадњи са МИП сачини план активности куповине објеката ДКП у иностранству, а са приоритетом за рјешавања питања



грађевина, што је тек дио од 25,4 милиона КМ средстава одобрених у оквиру у вишегодишњих капиталних улагања МИП за период 2008–2010. година (за набавку девет објеката ДКП одобрено је укупно 25,4 милиона КМ).<sup>25</sup>

Преглед буџетом одобрених средстава и њихове реализације дат је у слjedeћој табели.

**Таб. 2. Преглед буџетских средстава за набавку грађевина за ДКП у милионима КМ**

Буџет	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.
Пројекти ВКУ	25,41	36,72	40,85	-	13,06	13,06	14,11	14,11	6,96
Капитални издаци	8,26	0	4,80	1,13	0,2	0	0	0	0
Реализација	0	7,12	0	1,13	0	0	0	0	2,93

*Извор: Канцеларија за ревизију на основу Закона о буџету у периоду 2008–2016.*

Из наведене табеле је видљиво је да су МИП у периоду 2008–2010. одобрена значајна средства за пројекте вишегодишњих капиталних улагања (у даљем тексту ВКУ) набавке објеката ДКП. МИП, међутим, није пратило планирану динамику реализације одобрених средстава.

Одобрена средства за капиталне издатке набавке грађевина у 2008. години реализована су тек у 2009. години (куповина зграде у Бриселу), а одобрена средства за капиталне издатке набавке грађевина у 2010. години реализована су у 2011. години (Берлин) и 2016. години (Загреб и Београд). Кашњења МИП у реализацији одобрених средстава у комбинацији са фискалним ограничењем за институције БиХ<sup>26</sup> узроковале су редуковање одобрених средстава за пројекте ВКУ куповине објеката ДКП.

МИП је у 2008. години одобрено 8,3 милиона КМ за набавку пет објеката ДКП-а, а МИП је сва средства искористило за набавку само једног објекта ДКП у Бриселу.<sup>27</sup>

МИП је неприпремљено дочекало одобрена буџетска средства. МИП није имало припремљене планове набавке (анализе потреба и тржишних могућности) за пет дестинација. Поступак набавке објекта у Бриселу је покренут релативно касно и без утврђеног динамичког плана активности. Почетком јуна 2008. године, министар МИП је донио одлуку о набавци објекта у Бриселу, за што су пренамијењена сва одобрена средства. Тек након доношења одлуке о набавци, проведено је истраживање тржишта и крајем јуна МИП је СМ предложило именовање комисије за набавку објекта за потребе ДКП у Бриселу. СМ је почетком октобра именовао комисију за набавку, а на приједлог комисије, СМ је крајем октобра донио одлуку о набавци.

смјештаја у Бриселу. С обзиром на то да је 2006. година била изборна година, МИП није обезбиједило средства за капитална улагања у буџету за 2007. годину.

<sup>25</sup> МИП је у буџетском захтјеву за набавку девет објеката ДКП у вишегодишњим капиталним улагањима (у даљем тексту ВКУ) за 2008–2010. годину тражило 34 милиона КМ (24 милиона КМ за куповину седам објеката у 2008. години, 6 милиона за куповину два објекта у 2009. години и 4 милиона КМ за куповину објекта у 2010. години). У буџету институција БиХ за 2008. годину, у прегледу ВКУ за МИП је одобрено 25,4 милиона КМ за набавку девет објеката ДКП-а у Бриселу, Љубљани, Београду, Загребу, Подгорици, Скопљу, Ватикану, Риму и Ријад (8,3 милиона у 2008, 12,6 милиона КМ у 2009. и 4 милиона КМ у 2010. години). Према прегледима МФТ, оквирно је МИП одобрено у 2008. години: 1 мил. КМ за Љубљану; 5 мил. КМ за Брисел, 1 мил. КМ за Београд; 1 мил. КМ за Подгорицу; 0,9 мил. КМ за Скопље; у 2009. години: 5 мил. КМ за Загреб; 1 мил. КМ за сједиште МИП; 3 мил. КМ за Ватикан; 3 мил. за Рим и у 2010. години 4 мил. КМ за Ријад.

<sup>26</sup> У складу с Глобалним оквирима фискалног биланса и политика у БиХ, средства за финансирање расхода институција БиХ су од 2012. године ограничена на 950 милиона КМ.

<sup>27</sup> Према подацима из МФТ, МИП је оквирно одобрено 8,3 милиона КМ за набавку објеката у Бриселу, Љубљани, Београду, Подгорици и Скопљу.

Касно покретање процедуре набавке онемогућило је њен завршетак у планираном року (2008. година). С обзиром на то да се куповина некретнине вршила у Белгији њен наставак је био одређен белгијским прописима који прописују активности и рокове провјере и уговарања купопродаје објекта. Белгијски прописи нису дозвољавали закључивање уговора док не протекне одређени рок за правну и техничку провјеру објекта (провјере су обавезне јер белгијски прописи не дозвољавају касније спорове на основу скривених недостатака грађевине). Белгијски прописи за купопродају некретнина одређују и крајње рокове за потписивање уговора, а које БиХ страна није поштовала, па је куповина објекта окончана тек у јуну 2009. године.

Након што је у 2009. години окончана куповина објекта у Бриселу, МИП је у буџету за 2010. годину одобрено 4,8 милиона КМ за набавку објекта ДКП (Берлину, Београду и Загребу), а у оквиру вишегодишњих капиталних улагања за 2010–2012. годину МИП је укупно одобрено 40,85 милиона КМ (8,26 милиона се односило на средства одобрена до 2009. године; 4,8 милиона КМ за 2010. годину, 14,82 милиона КМ за 2011. годину и 12,96 милиона КМ за 2012. годину). Буџетски захтјеви за одобрена средства поново нису попраћени детаљним анализама и плановима активности набавке. СМ је у октобру 2010. године донио Одлуку о набавци објекта ДКП-а у Берлину, Београду и Загребу, број: 268/10. У складу с наведеном Одлуком, за набавку објекта ДКП-а у Берлину одобрено је 1,5 милиона КМ; за објект ДКП у Београду одобрено је 1,6 милиона КМ, а за објект ДКП у Загребу одобрено је 1,7 милиона КМ.

МИП је у 2011. године реализовало набавку објекта у Берлину. СР Њемачка нам је крајем 2009. године дала ексклузивну понуду за купњу објекта у којем смо били у закупу, али под условом да се куповина оконча до средине 2011. године. С обзиром на то да је објекат амортизован, њемачка страна је продајну цијену формирала на основу вриједности земљишта на којој се објект налазио. Према процјенама МИП, тражена цијена од 0,57 милиона EUR је далеко испод тржишне цијене и мања је од трошкова петнаестогодишње закупнине тог истог објекта.

Преостали износ одобрених средстава за 2010. годину за набавку објекта у Београду и Загребу реализован је тек у 2016. години. СМ је именовао једну комисију за набавку објекта ДКП у три дестинације. У шест година, колико је трајао поступак куповине објекта ДКП, чланови комисије за набавку су се више пута мијењали, али за потребе овог прегледа су идентификована три састава комисије.<sup>28</sup> У сљедећој табели дат је преглед активности у поступку куповине објекта ДКП у Берлину, Београду и Загребу.

**Таб. 3. Активности у поступку куповине објекта ДКП у Берлину, Београду и Загребу.**

Одобрена средства	Именована комисија	Приједлози и информације комисије	Савјет министара
Берлин, 1,5 мил. КМ	1. комисија - новембар 2010.	1. приједлог, - март 2011. (самостојећи објект од 517 м2, цијена 572.000 EUR)	Одлука СМ о набавци, - јуни 2011.
	1. комисија - новембар 2010.	1. приједлог, - септембар 2011. (самостојећи објект од 356 м2, цијена 900.000 EUR)	ВМ се упознало са приједлогом комисије и информацијом да се преговара о замјени објекта у Анкари и Београду.

<sup>28</sup> Прва и друга комисија је именована посебном одлуком, а последња комисија, која је сачинила успешан приједлог је именована измјенама и допунама друге одлуке о формирању комисије.



<b>Београд, 1,6 мил. КМ</b>			- фебруар 2012.
	2. комисија - мај 2013.	- није било активности, због преговора о замјени објеката	
	3. комисија - октобар 2015.	2. приједлог, - јуни 2016. (самостојећи објект од 340 м2, цијена 790.000 EUR)	Одлука СМ о набавци, - август 2016.
<b>Загреб, 1,7 мил. КМ</b>	1. комисија - новембар 2010.	1. приједлог, - септембар 2011. (самостојећи објект од 450 м2, цијена 900.000 EUR)	СМ се упознао са приједлогом комисије
	2. комисија - мај 2013.	4. информације о раду у периоду 2013–2015, није било задовољавајућег објекта	СМ се упознао са информацијама о раду комисије
	3. комисија - октобар 2015.	2. приједлог, - јуни 2016. (самостојећи објект од 428 м2, цијена 675.000 EUR)	Одлука СМ о набавци, - август 2016.

**Извор: Канцеларија за ревизију на основу документације МИП**

Прва именована комисија је у 2011. години сачинила три приједлога за куповину објеката ДКП, од којих је усвојен приједлог куповине објекта у Берлину. Први приједлози за куповину објеката у Београду и Загребу су били изнад износа одобрених средстава па их СМ није ни усвојио.

Друга комисија је анализирао педесетак некретнина у Загребу, међутим, нити једна некретнина у оквиру одобрених средстава није оцијењена задовољавајућом. С друге стране, комисија није била активна у проналажењу објекта у Београду јер су се са Србијом водили преговори о замјени сукцесијом наслијеђеног објекта у Анкари за одговарајући објект у Србији.

Трећа комисија, чији је састав утврђен одлуком из октобра 2015. године, је у јуну 2016. године сачинила приједлоге за куповину објеката које је СМ усвојио у августу 2016. године. До краја 2016. године објекти су купљени, али до средине 2017. године још увијек нису били усељени, јер нису били завршени радови на преуређивању објеката за потребе ДКП.

Постоји и случај када МИП није успјело реализовати буџетом одобрена средства за реконструкцију објекта. Такву ситуацију имамо у случају сукцесијом стечене зграде амбасаде БиХ у Мадриду. Објект амбасаде преузет је крајем 2012. године, међутим, буџетска средства од 185.000 КМ за његову реконструкцију одобрена су тек у 2015. години. Крајем октобра 2015. године МИП је упутило инструкцију Амбасади БиХ у Мадриду да проведу процедуру одабира добављача за реконструкцију објекта амбасаде како би се обезбиједио минимум услова за пресељење комисије у наслијеђени објект. Започета процедура одабира добављача никада није завршена, а зграда комисије још увијек прокишњава и пропада.

МИП се није никада читовало на захтјев Амбасаде БиХ за сагласност о избору најповољније понуде. Комисија за набавку је најповољнију понуду одабрала већином гласова, а сама процедура је проведена уз бројне неправилности. Сједиште МИП је касно иницирало покретање процедуре набавке, никада није испитало проведени

поступак набавке и никада се није очитовало о одабраној понуди. Истеком 2015. године пропала су и буџетом одобрена средства за санацију и реконструкцију објекта у Мадриду. Средства за реконструкцију објекта у 2016. и у 2017. години нису одобрена, нити их је Амбасада БиХ у Мадриду тражила. Амбасадор БиХ у Мадриду сматрао је да је сједиште МИП довољно упознато са ситуацијом те да је требало послати наредну инструкцију. Неуспјешно провођење процедуре јавне набавке, због недовољног познавања процедура јавних набавки<sup>29</sup> и недовољне сарадње чланова комисије, те због игнорирајућег односа сједишта МИП, узроковало је даље пропадање имовине БиХ.

### 3.2.2. Дуго трајање набавке објекта ДКП-а

Кашњење у реализацији буџетом одобрених средстава има своје трошкове. Дуго трајање процедура набавке и реконструкције објекта ДКП-а негативно се одражава на могућност МИП да обезбиједи додатна издвајања за набавку и реконструкцију објекта ДКП-а.

Нити једна процедура набавке није окончана у року од годину дана од датума одобравања средстава. Први планови МИП за набавку објекта су се показали преамбициозним у односу на капацитете МИП.

Различито вријеме трајања појединих фаза набавке грађевина указује на обим неефикасности истих фаза у другим поступцима набавке. У сљедећој табели дат је преглед времена трајања кључних фаза набавке објекта ДКП.

**Таб. 4. Вријеме трајања проведених процедура набавке објекта ДКП у мјесецима**

Куповина објекта ДКП	Од усвајања буџета до доношења одлуке о набавци МИП	ВМ за именовање комисије за набавку	Од именовања комисије до одлуке СМ о набавци	Од одлуке СМ до закључивања уговора о куповини	Укупно од одобравања буџета до закључивања уговора
Брисел	3,3	4,1	0,8	7,9	16,1
Берлин	10,2	0,5	6,9	1,2	18,9
Београд	10,2	0,5	70,2	2,7	83,6
Загреб	10,2	0,5	70,2	0,7	81,7

**Извор: Канцеларија за ревизију на основу документације МИП**

МИП поступак набавке не покреће одмах након одобравања средстава. У МИП нам нису понудили неки рационалан разлог за касно покретање процедура набавке. СМ је релативно ефикасно у именовању комисије за набавке осим у случају набавке објекта у Бриселу. Захваљујући квалитетним истраживањима тржишта које су провели ДКП у Бриселу и Одсјек за некретнине МИП, комисија је одабир објекта у Бриселу завршила у рекордном року (за мање од мјесец дана). Разлике у језику, прописима и праксама купопродаје некретнина у Белгији, резултовале су изнадпросјечним трајањем фазе закључивања уговора за зграду у Бриселу.

Куповина објекта ДКП у Загребу и Београду трајала је око пет година дуже од куповине објекта ДКП у Берлину и Бриселу. Трајање куповине објекта у Бриселу било је ограничено белгијским прописима о купопродаји некретнина, а купопродаја у Берлину је била ограничена роком понуде коју нам је дала СР Њемачка. Поступци набавке објекта ДКП у Београду и Загребу нису имали екстерних ограничења трајања.

<sup>29</sup> Анализом проведене процедуре јавне набавке утврђена су кршења прописане процедуре јавне набавке.

За све вријеме дужег трајања активности куповине објекта ДКП у Загребу и Београду плаћани су трошкови закупа објекта ДКП-а. Петогодишњи трошкови закупа објекта ДКП у Београду износе 586.750 КМ, док су петогодишњи трошкови закупа објекта ДКП у Загребу 528.000 КМ.<sup>30</sup> Поред наведеног, 3,3 милиона КМ буџетом одобрених средстава су неорочена чекала реализацију куповине. Опортунитетни трошак неорочених средстава на основу изгубљених камата за пет година износио је 117.000 КМ<sup>31</sup>. Не треба заборавити ни чињеницу да је и петогодишња инфлација утицала на снижавање куповне моћи нереализованих буџетских средстава.

Сличне калкулације се могу направити за вријеме трајања других неефикасних процедура набавке и реконструкције објекта ДКП-а.

У МИП истичу потребу да се средства од продаје објекта ДКП из сукцесије имовине СФРЈ требају усмјерити у куповину нових објекта ДКП БиХ. С обзиром на презентоване налазе о неефикасности у поступку реализације одобрених средстава, МИП се излаже ризику да неће добити средства од продаје објекта ДКП уколико за ова средства не буду имали спремне пројекте набавке и реконструкције објекта ДКП-а (проведене анализе потреба и тржишних могућности, дефинисани приоритети и планови набавке и реконструкције објекта ДКП БиХ).

Један од разлога који је негативно утицао на све процесе у управљању имовином је и дисконтинуитет ангажованог особља. У кључним одсјецима МИП (финансије и некретнине), који су одговорни за управљање имовином БиХ, присутна је стална измјена запослених због одласка у ДКП. Сличне ситуације се дешавају и када су у питању именоване комисије за набавку некретнина, односно комисије за припрему приједлога прописа од којих овисе трошкови смјештаја у ДКП. Сталним измјенама губи се континуитет у раду, те новопристигли запосленици нису добро упознати са претходним дешавањима.

Није био риједак случај да нам тренутно запослени службеници у МИП нису могли дати информацију о претходним дешавањима јер они тада нису били присутни. Новопристигли запосленици немају ни могућост сагледавања ранијих дешавања због утврђеног недостатка документованих анализа које су претходиле доношењу ранијих одлука. Управљање трошковима смјештаја захтијева добро познавање ситуације и континуитет у раду. Чак и ефикасно проведене процедуре набавке имовине временски су захтјевне (анализе потреба и могућности, обезбјеђење средстава и провођење поступка набавке су активности које заједно трају годинама).

### 3.2.3. Преглед усељености објекта ДКП-а

Иако је БиХ у посједу значајног броја објекта, сви они нису усељени. Посебно је велик број неусељених стамбених јединица. МИП није вршило анализе усељености објекта ДКП-а.

У следећој табели дат је преглед усељености објекта ДКП-а, резиденција и станова.

<sup>30</sup> У складу с образложењем одлуке СМ о набавци објекта ДКП у Берлину, Београду и Загребу годишњи трошкови закупа у Београду износе 117.350 КМ, а годишњи трошкови закупа у Загребу износе 105.600 КМ.

<sup>31</sup> 0,70% је просјечна годишња каматна стопа (за средства орочена на 180 дана), коју су 2016. године банке понудиле МФТ у процедури набавке услуга краткорочног орочавања средстава која се налазе на ЈРТ (Јединственом рачуну трезора). С обзиром на неизвјесност када ће се окончати одабир објекта за куповину, МФТ одобрена средства није могло орочити.



Таб. 5. Преглед усељених објеката ДКП-а, резиденција и станова у власништву БиХ.

Начин стицања имовине	Локација имовине	Врста имовине	Година стицања	Година усељења	Година неусељено
Сукцесија	1. Беч	Резиденција	септ. 2012.	Није усељен	3 <sup>32</sup>
	2. Осло	Зграда амбасаде са станом	авг. 2012.	2012.	
	3. Будимпешта	Резиденција	јун. 2011.	Није усељен	6
	4. Мадрид	Зграда амбасаде са становима	окт. 2012.	Није усељен	5
	5. Анкара	Зграда амбасаде	мар. 2016.	Није усељен	1
	6. Лондон	Амбасада са становима	јан. 2002.	2002.	
	7. Отава	Зграда амбасаде са становима	дец. 2011.	мар.13.	1
	8. Милано	Стан	окт. 2011.	Није усељен	6
Куповина	9. Штутгарт	Зграда конзулата са становима	феб. 1993.	1994.	1
	10. Штутгарт	Стан	мај 1995.	Повремено усељен	
	11. Беч	Зграда амбасаде	јул. 1999.	1999.	
	12. Берлин	Зграда амбасаде	јул. 2011.	2011.	
	13. Брисел	Зграда амбасаде и Мисије БиХ при ЕУ	јун. 2009.	2009.	
	14. Загреб	Зграда културног центра	дец. 1997.	1998.	
	15. Загреб	Зграда амбасаде	септ. 2016.	Није усељен	1
	16. Београд	Зграда амбасаде	нов. 2016.	Није усељен	
Донација	17. Аман	Зграда амбасаде са станом	јан. 1996.	1996.	
	18. Канбера	Зграда амбасаде са резиденцијом и станом	дец. 1999.	2001.	1

Извор: Канцеларија за ревизију на основу документације МИП

Из наведеног прегледа види се да 7 од 18 објеката које БиХ посједује још увијек није усељено. Четири објекта БиХ наслијеђена у сукцесији имовине бивше СФРЈ нису усељени ни пет година од њиховог преузимања. Три неусељена објекта недовољно су заштићени, захтијевају хитну санацију и убрзано пропадају (Амбасада у Мадриду, резиденције у Бечу и Будимпешти).

У неким од објеката који су наслијеђени сукцесијом имовине БиХ под закупом су остала ДКП земаља које су их раније користиле (у резиденцији БиХ у Бечу двије године била је

<sup>32</sup> Након преузимања објекта, Амбасада РХ је двије године била у закупу резиденције БиХ у Бечу.

смјештена Хрватска амбасада, а у згради амбасаде БиХ у Анкари смјештена је Амбасада Србије).

Чак и усељеним објектима ДКП БиХ није искориштен сав расположиви простор. На примјер, зграде ДКП у Бриселу и у Бечу имају више канцеларија него канцеларијских запосленика у ДКП која су смјештена у тим градовима. У слjedeћој табели дате су информације о броју расположивих канцеларија, систематизованих и попуњених радних мјеста.

**Таб. 6. Преглед смјештајних капацитета и запосленика у ДКП у Бечу и Бриселу у 2016.**

Дестинација	Број канцеларија у објекту	Назив ДКП БиХ	Број систематизованих радних мјеста	Попуњена радна мјеста у 2016.	
				Службеници и / референти	Возачи
Беч	17	Амбасада БиХ	13	10	2
		Мисија OSCE	6	6	1
		<b>Укупно Беч</b>	<b>19</b>	<b>16</b>	<b>3</b>
Брисел	40-50	Амбасада БиХ	7	6	1
		Мисија ЕУ	14	13	2
		Мисија NATO	8	7	1
		<b>Укупно Брисел</b>	<b>29</b>	<b>26</b>	<b>4</b>

*Извор: Канцеларија за ревизију на основу прегледа МИП о уговореним закупнинама, попуњености систематизације радних мјеста и документацији о објектима ДКП*

Зграда амбасаде БиХ у Бечу има 17 просторија које се могу користити као канцеларије (око 375 м<sup>2</sup> од укупно 910 м<sup>2</sup>), и у њој је смјештено 10 запосленика (од којих су два возача који не требају посебну канцеларију). Шест запосленика Мисије БиХ при OSCE-у је смјештено у закупљеном простору од 174 м<sup>2</sup>, који се мјесечно плаћа 2.647 EUR.

Зграда ДКП БиХ у Бриселу има између 40 и 50 канцеларија распоређених на осам етажа (1.450 м<sup>2</sup> канцеларијског простора од укупно 1.792 м<sup>2</sup>)<sup>33</sup>. У објекту је смјештено 19 запосленика Амбасаде БиХ и Мисије БиХ при ЕУ (од којих су три возача који не требају посебну канцеларију). Седам запосленика Мисије БиХ при NATO-у је смјештено у закупљеном простору од 422 м<sup>2</sup>, који се мјесечно плаћа 13.027 EUR.

У МИП нисмо пронашли сличне анализе усељености објеката ДКП-а.

Уколико се, пак, проматра само усељеност стамбених јединица (резиденција и станова) долазимо до податка да се не користи ни пола расположивог стамбеног простора.

<sup>33</sup> Према СМ упућеном Извјештају о раду Комисије за куповину објекта за потребе ДКП у Бриселу, број 09/5-01-16395/08 од 17.10.2008. године, касније купљена зграда има 50 канцеларија на 8 етажа (укупна површина зграде је 1.792 м<sup>2</sup>). Каснијим реконструкцијама број канцеларија је смањен, али исто тако може бити и повећан.

Таб. 7. Преглед усељености резиденција и станова у односу на датум преузимања

Начин стицања имовине	Локација имовине	Врста имовине	Година стицања	Година усељења објекта	Усељеност стамбених јединица
Сукцесија	Беч	Резиденција	септ. 2012.	Није усељен	не
	Осло	Зграда амбасаде са станом	авг. 2012.	2012.	не
	Будимпешта	Резиденција	јун. 2011.	Није усељен	не
	Мадрид	Зграда амбасаде са становима	окт. 2012.	Није усељен	не
	Лондон	Зграда амбасаде са становима	јан. 2002.	2002.	повремено
	Отава	Зграда амбасаде са становима	дец. 2011.	мар. 13.	не
	Милано	Стан	окт. 2011.	Није усељен	не
Куповина	Штутгарт	Зграда конзулата са становима	феб. 1993.	1994.	повремено
	Штутгарт	Стан у ул. Finkenstrasse	мај 1995.	Повремено усељен	повремено
Донација	Аман	Зграда амбасаде са станом	јан. 1996.	1996.	да
	Канбера	Зграда амбасаде са резиденцијом и станом	дец. 1999.	2001.	да

Извор: Канцеларија за ревизију на основу података МИП

Више од половине стамбених јединица у власништву БиХ није усељено. Неусељени су углавном стамбени простори у објектима амбасада наслијеђених сукцесијом имовине бивше СФРЈ. Разлог њихове неусељености је што ти стамбени простори нису обновљени и опремљени. Други разлог је што запосленици ДКП нису заинтересовани за становање у тим просторима, нити их по постојећим прописима на то неко може принудити. Обновљени и опремљени простори су усељени барем повремено (дио стамбеног простора је усељен или је усељен краћи временски период док тек распоређени запосленици не пронађу други стан). У Лондону су закупнине веће од накнада за становање па је и већа заинтересованост за становање у истим.

У МИП истичу да би се проблем неусељених просторија објеката ДКП могао ријешити колокацијом – заједничким кориштењем објеката ДКП са сусједним земљама (Македонија и Црна Гора), па би се постојећи стамбени простори у објектима амбасада претворили у канцеларијске просторе.

#### 3.2.4. Разлози неусељености објеката ДКП-а

Главни разлог због којег се преузети објекти ДКП одмах не усељавају је потреба за њиховом реконструкцијом и опремањем. Нажалост, средства за ову намјену нису увијек благовремено одобрена и реализована.

Објекти стечени сукцесијом имовине бивше Југославије углавном су преузети у јако лошем стању. Земље које су их користиле, знале су да ће их напустити па у њихово одржавање нису улагале готово ништа, истичу одговорни сговорници МИП БиХ (нпр.



Хрватска у објект резиденције у Бечу, Србија у објект велепосланства у Мадриду). Значајан број објеката није усељен одмах по преузимању, што је допринијело њиховом пропадању. Објекти који нису одмах усељени, нису на одговарајући начин били заштићени од пропадања, а за њих нису благовремено обезбијеђена средства за санацију и оспособљавање за усељење.

Према постојећим прописима, запосленици ДКП-а (шефови ДКП-а, дипломате, конзуларни радници и друго особље ДКП-а) не могу бити принуђени да станују у условним стамбеним просторима у власништву БиХ. МИП није ни дефинисало минимум услова, нити је према томе обновило и опремило стамбене просторе којим располаже. У дестинацијама гдје је за исплаћени износ накнаде за смјештај било могуће изнајмити бољи стан за становање, запосленици ДКП нису исказивали интерес за становање у стамбеним просторима у власништву БиХ.

У већини случајева, у буџету за набавку објекта нису предвиђена и средства за реконструкцију, па се ова средства траже у наредним годишњим буџетским захтјевима, односно прерасподјелом постојећих буџетских средстава (уколико су расположива). С обзиром на то да објекти које МИП купује нису намјенски грађени за ДКП, у већини случајева прије њиховог усељења потребно је извршити одређене грађевинске преинаке (изградња пријемних простора и шалтера, евентуално преграђивање и опремање канцеларија – намјештаја и мрежне инфраструктуре). Да би се извршиле ове преинаке у купљеним објектима потребно је извјесно вријеме за специфицирање потреба за преинакама, за обезбјеђење потребних средстава, за провођење процедура јавних набавки и за саму реконструкцију.

### 3.2.5. Посљедице неусељености објеката ДКП-а

Посљедица неусељености објеката је њихово убрзано пропадање. Неусељени објекти су проваљивани и вандализирани (нпр. Беч и Мадрид). Продирање воде због прокишњавања у Мадриду и пукнуте цијеви у Бечу је нанијело значајну штету на објектима. Одгађање санирања настале штете захтијева више средстава за санацију и узрокује додатни пад вриједности објеката. Стање у којем се налазе наведени објекти могуће је видјети у додатку број 7. – Сlike резиденције БиХ у Бечу и Амбасаде БиХ у Мадриду.

Закуп који се плаћа у дестинацијама у којим имамо неусељене објекте је додатни трошак који се могао избјећи, односно који се могао искористити за реконструкцију објеката у власништву БиХ. На примјер, трошкови закупа стана у којем је смјештена Амбасада БиХ у Мадриду од октобра 2012. до средине 2017. године износе скоро 300.000 КМ, а за оспособљавање објекта за његово усељење у 2015. години било је потребно око 185.000 КМ. Сличне калкулације могу се урадити и за необновљене и неусељене стамбене јединице у власништву БиХ, те за закуп који БиХ плаћа за Мисију БиХ при OSCE-у у Бечу.

Власништво над станом у Милану још увијек није уписано на име БиХ због ранијег погрешног уписа на запосленика амбасаде бивше Југославије умјесто на амбасаду Југославије. Стан у Милану још увијек није усељен иако је препорука ангажованог адвоката да се стан усели и да се питање укњижбе власништва ријеши у судском поступку у којем би се посјед доказао његовим кориштењем.

### 3.3. Накнаде за смјештај запосленика ДКП-а

У овом поглављу говорит ћемо о начину утврђивања накнада за смјештај запослених. Накнаде за смјештај запослених не утврђују се годишње и нису утврђене на основу службених података УН-а и на основу анализа њиховог утицаја на буџет.

#### 3.3.1. Анализе на основу којих су доношени релевантни правилници и одлуке

Образложења предложених правилника и одлука које утичу на трошкове накнада за смјештај нису поткријеpljene одговарајућим анализама и образложењима, нити се основице за обрачун плата и накнада за запосленике ДКП доносе сваке године како је предвиђено правилником из 2008. године. Предлагачи одлука нису на увјерљив начин образложили потребе узроковане растом трошкова живота и кретањем курса у земљама пријема. Доносиоцима одлука нису предложене опције за доношење одлука, нити им је образложено како ће се ти правилници и одлуке одразити на будуће буџете (колико ће се ови трошкови повећати и како ће се одразити на будуће буџетске захтјеве). У својим образложењима, МИП обично каже да у текућем буџету има довољно средстава за примјену измијењених прописа, међутим, ријетко када говори како ће се предложени пропис одразити на будуће буџетске издатке.

Прописи који регулишу исплату плата и накнада за смјештај у 2005. години (правилник и одлука СМ о основицама) су донесене без претходних анализа њиховог утицаја на буџет. МИП је у образложењу предложених прописа констатовало да за примјену истих у 2005. години не треба додатна буџетска средства. Међутим, како су нови прописи реално повећали висине плата и накнада<sup>34</sup> у 2006. години, МИП је са других буџетских линија на позицију плата и накнада пребацило 2,7 милиона КМ (реструктурисани буџет). С обзиром на то да преостала средства на позицији трошкова нису била довољна за нормално функционисање МИП, од СМ су из текуће резерве тражена додатна 2 милиона КМ које им је СМ одобрио.<sup>35</sup>

**Таб. 8. Буџет и реализација буџета МИП у 2005. и 2006. години у милионима КМ**

Опис	Буџет 2005.	Реструкт. 2005.	Извршење 2005.	Буџет 2006.	Реструкт. 2006.	Резерва 2006.	Буџет 2006.	Извршење 2006.
Плате запослених	15,76	14,82	14,81	16,58	17,17	0	17,17	17,17
Накнаде трошкова запослених	9,58	8,29	8,30	8,66	10,72	0	10,72	10,70
Остали трошкови	14,99	17,23	17,05	17,27	16,60	2,00	16,60	16,38
Укупно буџет	40,33	40,33	40,15	42,50	42,50	2,00	44,50	44,25

**Извор:** Канцеларија за ревизију на основу ИСФУ извјештаја и извјештаја о финансијској ревизији МИП

У коначници, трошкови плата и накнада у 2006. години у односу на 2005. годину су били већи за 20% или за 4,7 милиона КМ. Због изостанка анализа и образложења утицаја на буџет, СМ у тренутку одобравања правилника и основица за обрачун плата и накнада није био упознат са финансијским посљедицама својих одлука.

<sup>34</sup> Према нашим калкулацијама, само на основу повећања основица, трошкови плата су повећани за око 5,7%, а са повећањем плата повећани су и додаци и накнаде запослених.

<sup>35</sup> Извјештај о финансијској ревизији МИП за 2006. годину.

Правилником из 2005. укинута је обавеза запосленика ДКП да презентују закључени уговор о закупу стана, те се накнада за становање утврђује искључиво у процентуалном износу од висине плате. Оваква пракса задржана је и у тренутно важећем правилнику из 2008. године, а омогућила је да запосленици задрже разлику између исплаћене накнаде и уговореног закупа. Краткорочно, оваква пракса смањила је обим администрације и омогућила је запосленицима ДКП већа примања. Дугорочно, запосленици ДКП су преузели ризик раста закупнина изнад утврђених накнада. С обзиром на то да примања нису пратила раст трошкова живота, запосленици ДКП у дестинацијама у којим су трошкови становања изразито високи су дошли у неповољну ситуацију.

Тренутно важеће основице за обрачун плата у ДКП БиХ нису усклађене са службеним подацима УН-а. Према тренутно важећем Правилнику о платама, додацима и накнадама запослених у ДКП БиХ из 2008. године, СМ треба једном годишње доносити основице за обрачун плата и накнада, а које су усклађене са службеним подацима Уједињених народа (УН индекси трошкова живота).<sup>36</sup> Одлуке о основицама је СМ на приједлог МИП и уз сагласност МФТ донио у 2008, 2015. и 2016. години. МИП је за утврђивање основице за 2008. годину користило индексе трошкова живота без трошкова становања објављене за март 2008. године.<sup>37</sup>

У припреми одлуке за 2015. годину, МИП није користило УН индексе трошкова живота, него су основице из 2008. године кориговане за кретање курса, а што се види и из саме одлуке СМ. Приликом утврђивања основица за 2016. годину, МИП није користило УН-ове индексе, него су селективно повећане основице у девет дестинација (према процјени МИП у складу с висином закупнина и курсних разлика), а нити једна основица није смањена. МИП за приједлог основица за ДКП за 2017. годину није добило позитивно мишљење МФТ, јер нису досљедно примијењени УН индекси трошкова живота (неке основице су повећане, али нити једна основица није смањена).

Међутим, ни основице за 2008. годину нису биле исправно утврђене. Наиме, приликом утврђивања основица за 2008. годину, МИП је користило УН индексе трошкова живота без трошкова становања умјесто индекса укупних трошкова живота (са укљученим трошковима становања). С обзиром на то да се према важећем Правилнику за обрачун плата и накнада у ДКП накнада за становање утврђује у процентуалном износу од плате запосленог, исправно је било примијенити укупне индексе трошкова живота. Да се, на примјер, запосленицима ДКП исплаћује накнада за смјештај на основу закључених уговора о закупу, имало би смисла примијенити индексе трошкова живота без трошкова становања. Наведена чињеница имала је за посљедицу да запосленици ДКП у различитим дестинацијама нису имали примања која обезбјеђују подједнак животни стандард.

Исправно примијењени УН индекси за 2017. годину су дати у додатку број 8. – Основице за ДКП на основу УН индекса из фебруара 2017. године.

У дестинацијама гдје је накнада за смјештај била подцијењена, она није могла покрити стварне трошкове закупа, па су запосленици тих ДКП били у тежим ситуацијама. Да би ублажило наведени проблем, МИП је искористило могућност да одлуком министра повећа износ накнада за смјештај у појединим дестинацијама. МИП је одлуке о повећању накнаде за смјештај за поједине дестинације донијело у 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016. и 2017. години. Међутим, процентуална повећања накнада за становање у појединим дестинацијама (нпр. 22% у Токију и 15% у Њујорку у 2017.

<sup>36</sup> УН индекси трошкова живота за службенике УН-а су доступни на <https://icsc.un.org/secretariat/cold.asp>

<sup>37</sup> Документ "рп08Мар", вриједности у колони "index excluding housing"

години) нису омогућавали исти животни стандард који су запосленици ДКП имали у неким другим дестинацијама гдје није било повећања накнаде за смјештај (нпр. у Будимпешти и Њемачкој). Поређење примања запосленика МИП у сједишту и у неколико ДКП дана је у додатку број 9. – Поређење примања и трошкова живота у ДКП.

Приликом утврђивања приједлога основица МИП није имало увјерљиво и јасно образложење начина на који су извршене корекције основица. Иако су у проведеним анализама МИП релативно добро утврђене посљедице негативних курсних разлика, трошкови живота нису добро анализирани нити је проблем пада стандарда запосленика ДКП на одговарајући начин адресиран у образложењима одлука које је МИП предлагало. Илустрација анализа које је МИП могло радити је дата у додатку број 10. – Пад куповне моћи запосленика ДКП у Њујорку у периоду 2008–2017.



## 4. ЗАКЉУЧЦИ

Свакодневно, пред институције БиХ долазе нови захтјеви и обавезе проистекли из евроатлантских интеграцијских процеса и растућих захтјева грађана БиХ. С друге стране, због неповољне фискалне ситуација у БиХ, додатна средства за финансирање институција БиХ не могу се очекивати. Напротив, одговорни за припрему и доношење буџета суочавају се са ситуацијом да се све више обавеза и захтјева мора подмиривати са све мање средстава. У таквој ситуацији нереално је очекивати значајна повећања буџета за растуће трошкове смјештаја ДКП, па је повећање ефикасности у управљању трошковима смјештаја у ДКП од пресудне важности.

Имајући у виду наведено, Канцеларија за ревизију провела је ревизију учинка трошкова смјештаја у ДКП с циљем да утврди јесу ли институције БиХ ефикасне у управљању трошковима смјештаја ДКП. Проведена истраживања, интервјуи и анализа пригодног упитника и прикупљене документације од институција омогућила нам је да сагледамо постојеће праксе те да изнесемо сљедеће закључке.

**Институције БиХ нису ефикасне у управљању трошковима смјештаја у ДКП.** Одлуке МИП, МФТ и СМ које одређују трошкове смјештаја нису засноване на квалитетним анализама и увјерљивим образложењима МИП. МИП је неефикасно у набавци и оспособљавању имовине за потребе ДКП. Одобрена буџетска средства за набавку и реконструкцију објекта ДКП-а се не користе у предвиђеним роковима, а знатан број наслијеђених објекта није усељен и пропада. Милиони марака буџетских средстава су неорочени и блокирани док се чека реализација набавке објекта. За наведено вријеме беспотребно се гомилају трошкови закупа. Накнаде за смјештај запослених нису усклађене са УН индексима трошкова живота, па запосленици ДКП немају примања која ће обезбиједити подједнак животни стандард.

### 4.1. Недовољно је квалитетних и увјерљивих анализа трошкова смјештаја

Одлуке којим се одређују трошкови смјештаја у ДКП се не доносе на основу увјерљивих аргумената проистеклих из проведених анализа. Недовољна аналитичност у управљању трошковима смјештаја у ДКП допринијела је изостанку јасних одређења, стандарда и планова за ефикасније и квалитетније рјешавање питања смјештаја ДКП. Недостатак документованих анализа негативно се одразио на управљање трошковима смјештаја јер у МИП није обезбијеђено задовољавајуће институционално памћење, а посебно имајући у виду сталну флукуацију радника између сједишта МИП и различитих ДКП.

Одлуке МИП, МФТ и СМ које одређују трошкове смјештаја нису засноване на квалитетним анализама и увјерљивим образложењима. Доносиоцима одлука о набавци/продаји/реконструкцији није презентовано које су посљедице доношења или недоношења тих одлука, које су алтернативе, односно зашто је предложена одлука најбоља могућа. Доносиоци одлука предложених прописа који регулишу смјештај у ДКП нису имали увјерљива образложења њиховог утицаја на буџет и на животни стандард запосленика ДКП-а.

Буџетски захтјеви МИП за средствима за набавку објекта ДКП у већини случајева немају квалитетна образложења нити су засновани на документованим анализама економске исплативости куповине објекта. У МИП нисмо пронашли анализе на основу којих су одобрена средства за ВКУ. МИП нема анализу из које би се могло видјети гдје и какве објекте имамо, какве објекте требамо, колики су нам трошкови закупа и које су нам

опције расположиве. Иницијативе за набавку нису засноване на претходно проведеним истраживањима тржишта, анализама трошкова стицања и посједовања имовине у односу на трошкове закупљивања имовине. Иако најбоље познају ситуацију у земљама пријема, ни ДКП БиХ нису нарочито активна у провођењу сличних анализа и у предлагању алтернативних рјешења за смјештај.

С обзиром на то да МИП прије упућивања буџетских захтјева није провело потребне анализе (потреба, тржишта и потребног времена за процедуру набавке) и није направило никакве планове активности, оно није било у стању да на вријеме заврши пројекте реконструкције и набавке објекта ДКП. Неприпремљеност МИП узроковала је да МИП није било у стању у предвиђеним роковима реализовати одобрена буџетска средства.

У МИП недостају и анализе и планови шта урадити са сукцесијом преузетим објектима. Поступак преговора о сукцесији имовине траје дуго. Неријетко прођу године између тренутка када се договори подјела и тренутка када се објект преузме. Наведено вријеме се обично не искористи за анализу објекта, за одлучивање о његовој будућности и за резервисање средстава потребних за његову реконструкцију и стављање у функцију. Анализе и иницијативе особља ДКП у којем се преузети објекти налазе, су у том тренутку пресудни, јер особље ДКП-а најбоље познаје потребе и ситуацију у земљи у којој се налази. Нажалост, свјedoци смо да сукцесијом преузети објекти годинама стоје необновљени и неусељени, због чега убрзано пропадају и губе на вриједности.

МИП нема ни дефинисане опште критеријуме и стандарде које објекти ДКП морају испуњавати, нити имају јасну визију будућности дипломатско-конзуларне мреже БиХ. Треба имати на уму да је БиХ у прошлости и гасила и оснивала ДКП. БиХ нема усвојен закон о спољнотрговинском пословању. Осим за Брисел (сједиште ЕУ) и за сусједне земље, МИП нема јасно дефинисано опредељење у којим земљама желимо бити стално присутни и у којим земљама има смисла разматрати куповину објекта ДКП-а.

Нејасни стандарди које ДКП треба испуњавати и опредељењеност за дугорочну присутност у земљи пријема допринијеле су неактивности МИП у тражењу економски исплативих пројеката набавке, реконструкције и замјене објекта ДКП-а. Изостанак јасне опредељењености и стандарда које објекти ДКП требају испуњавати, негативно се одразио на број анализа и иницијатива које су одговорни у ДКП и у сједишту МИП предузимали.

#### 4.2. Са одобреним средствима и имовином ДКП се не располаже ефикасно

Већина објекта ДКП није благовремено набављена и оспособљена за стављање у функцију, чиме су пропуштене значајне уштеде буџетских средстава.

Знатан број објекта ДКП у власништву БиХ годинама након њиховог преузимања није обновљен ни усељен, што доводи до њиховог даљег пропадања и генерирања непотребних трошкова закупа. Буџетска средства одобрена за реконструкцију и набавку објекта ДКП се не реализују у предвиђеним роковима. Један од кључних разлога за такву ситуацију је неприпремљеност МИП за реализацију одобрених средстава. Буџетски захтјеви МИП нису сачињени на основу проведених анализа потреба, тржишних могућности и припремљених планова набавке и реконструкције.

Са реализацијом одобрених средстава се креће касно и без динамичког плана активности. МИП у реализацију буџетских средстава не улази одмах након што је буџет усвојен, него се одлука о набавци и реконструкцији објекта ДКП доноси тек након

неколико мјесеци, у другој половини буџетске године. МИП тек након доношења одлуке о набавци врши анализу потреба и тржишних могућности. Касно провођење наведених активности угрожава могућност реализације буџетских средстава у предвиђеној буџетској години. Услијед наведеног, каснило се са куповином објекта у Бриселу, а буџетска средства за реконструкцију Амбасаде БиХ у Мадриду су пропала.

Најефикаснији поступци набавке проведени су под притисцима из земаља гдје се имовина набављала. Објект у Берлину ексклузивно нам је понуђен испод сваке цијене под условом да се куповина оконча у одређеном року, а рокови из белгијских прописа о купопродаји објекта су нас присилили да се куповина објекта у Бриселу заврши у одређеном року. Други објекти су се куповали годинама, буџетом одобрена средства за њихову набавку су губила вриједност, а БиХ је и даље гомилала трошкове закупа.

Због неприпремљености МИП, знатан број сукцесијом преузетих објекта још увијек није саниран и усељен. Одговорна лица у ДКП гдје се налазе сукцесијом преузети објекти не показују довољан степен иницијативе за изналагање најбољих рјешења. Функционери ДКП најбоље познају ситуацију у земљама пријема, а изостанак његових анализа и иницијатива допринио је кашњењу у проналаску најбољих рјешења за сукцесијом наслијеђене објекте. Необновљени и неусељени објекти пропадају и губе на вриједности, а паралелно се гомилају трошкови закупа.

У МИП истичу да је средства од продаје сукцесијом наслијеђених објекта потребно уложити у набавку других објекта ДКП. Међутим, раније усвојени буџети вишегодишњих капиталних улагања указују на то да МИП није имало проблема у резервисању средстава, него у њиховој реализацији. МИП неспремно дочекује одобрена средства, нема урађене анализе потреба и тржишта, припремљене планове и пројекте реконструкције и набавке објекта.

МИП не може очекивати одобравање средстава за набавку објекта ДКП уколико не припреми одговарајуће пројекте за куповину објекта ДКП. МИП мора обезбиједити реалне планове за набавку и реконструкцију објекта, засноване на квалитетно проведеним анализама потреба и тржишних могућности. Анализе и планови нису гаранција МИП да ће добити тражена средства, али ће обезбиједити њихову ефикаснију реализацију уколико се средства одобре.

#### 4.3. Накнаде за смјештај запослених у ДКП нису добро утврђене

Накнаде за становање за запослене у ДКП не утврђују се ни према висини стварних трошкова закупа ни према УН индексима трошкова живота, што запосленике различитих ДКП доводи у неравноправан положај.

Примања запослених у различитим дестинацијама не обезбјеђују подједнак животни стандард, јер основица за обрачун плата и накнада запосленика није усклађена са УН индексима трошкова живота. Због погрешног утврђивања основице, накнаде за смјештај функционера нису усклађене са висином закупнина у различитим дестинацијама. У неким дестинацијама су станарине ниже од накнада, док су у другим дестинацијама станарине веће од накнаде за смјештај. С обзиром на то да запосленици ДКП нису у обавези презентовати закључене уговоре о становању, разлику средстава између накнада и закупнина су задржавали. У другим дестинацијама гдје су закупнине веће, запосленици ДКП су се жалили. На основу анализе уговора о закупу запосленика ДКП који су се жалили, МИП је у оквиру расположивих буџетских средстава одобравало повећање накнаде за смјештај, чиме се тек дјелимично уједначио животни стандард запосленика различитих ДКП.

Прописи који регулишу висину накнада за смјештај запослених у ДКП мрежи нису доношени у складу с расположивим буџетским средствима, него се преко њих вршио притисак на одобравање додатних буџетских средстава за МИП. Доносиоцима одлука о прописима који одређују плате и накнаде за смјештај запослених у ДКП није увијек јасно презентован њихов утицај на буџет и на животни стандард запослених у ДКП. С друге стране, МИП није успјешно презентовало раст трошкова живота и слабљења куповне снаге EUR-а у аргументовању потребе повећања буџета намијењеног за примања запосленика у ДКП мрежи.

Налази ревизије указују на то да МИП има простора за бољу и праведнију расподелу средстава за примања запосленика ДКП-а. Бољом и праведнијом расподелом средстава за накнаде становања запослених у ДКП-у неће се остварити буџетске уштеде, али ће се обезбиједити подједнак животни стандард запосленика ДКП.



## 5. ПРЕПОРУКЕ

Трошкови смјештаја у ДКП су једна од најзначајнијих ставки у трошковима МИП. Иако је повећан број објеката ДКП у власништву БиХ, трошкови смјештаја ДКП и даље биљеже тренд раста. Имајући у виду наведено, Канцеларија за ревизију провела је истраживање у којој мјери су институције БиХ ефикасне у управљању трошковима смјештаја ДКП и функционера ДКП.

Налази ревизије из овог Извјештаја указују на одређене слабости у начину на који МИП управља трошковима смјештаја у ДКП. Одлуке које МИП предлаже и доноси у овом подручју нису увијек засноване на квалитетно проведеним анализама. Сви објекти којим МИП располаже у ДКП нису усељени и нису заштићени од пропадања, што генерише додатне трошкове. Примања запослених, укључујући и накнаде за смјештај, нису усаглашене са важећим правилником и УН индексима трошкова живота.

На основу проведених истраживања, налаза и закључака ревизије, а имајући у виду ограничена буџетска средства, имовину и новчана средства која БиХ очекује у наставку процеса сукцесије имовине СФРЈ, Канцеларија за ревизију даје следеће препоруке:

### **Препоруке:**

#### **1. МИП треба обезбиједити квалитетније анализе за одлуке које доноси или предлаже.**

МИП мора обезбиједити снажне аргументе за све одлуке које доноси или предлаже. Одлуке о куповини, закупу, реконструкцији, о висинама накнада за смјештај и сл. морају бити засноване на документованим анализама које доказују да је МИП имало у виду све релевантне чимбенике и све опције прије него што се одлучило за најбољу опцију. Анализе би требале садржавати информације о потребама, могућим опцијама, те о релевантним кретањима које утичу на те опције (нпр. могу то бити: тренд кретања цијена закупа и некретнина, висина пратећих трошкова, оквирни рокови, инфлација, висина трошкова финансирања – камата, кретање курса, трошкова живота итд.).

#### **2. Објекти наслијеђени у поступку сукцесије имовине требају се журно заштитити од пропадања и девастације.**

Већина наслијеђених објеката ДКП су лоше одржавани и преузимају се у лошем стању. МИП мора чим прије обезбиједити процјену стања и потребних улагања да би се ти објекти заштитили од даљег пропадања и девастације. Ово се нарочито односи на заштиту од штете узроковане продором воде (санирање крова од прокишњавања, прањњење инсталација за воду и гријање) и заштиту од провале у неусељеним објектима. МИП треба хитно тражити буџетска средства за санацију ових објеката, а нарочито за објекте који су дуже вријеме у посједу БиХ, али још увијек нису на одговарајући начин заштићени од пропадања (зграда амбасаде у Мадриду, резиденција у Бечу итд.). До доношења било какве друге одлуке о судбини ових објеката (реконструкција, продаја или замјена) имовина БиХ мора бити заштићена од пропадања.

**3. МИП треба припремити стратешки план за рјешавање питања смјештаја у којем ће се утврдити приоритети по питању улагања у објекте за смјештај ДКП-а.**

МИП треба сагледати приоритете и тренутно стање у ДКП мрежи, утврдити које су то стратешке дестинације у којим није упитна присутност ДКП БиХ и за које ериједи размотрити економску оправданост набавке и реконструкције објеката ДКП. Оваквим планом јасно би се утврдиле одговорности и задужења за провођење анализа и предлагања опција за рјешавање питања смјештаја ДКП БиХ. Ранија искуства указују на то да МИП није имало проблема у обезбјеђењу буџетских средстава за набавку и реконструкцију објеката ДКП, али да је због неприпремљености имало проблема у њиховој реализацији. МИП мора имати спремне планове и пројекте набавке и реконструкције објеката ДКП уколико жели да се средства од продаје имовине ДКП СФРЈ усмјере у објекте ДКП БиХ.

**4. МИП треба дефинисати јасне стандарде и критеријуме које објекти за смјештај ДКП требају испуњавати.**

МИП мора обезбиједити јасне стандарде и критеријуме које објекти у ДКП требају испуњавати (локација, распон прихватљиве квадратуре и друге карактеристике које различити објекти ДКП требају испуњавати – станови, резиденције, конзулати, мисије и амбасаде). Стандарди и критеријуми требају бити прилагођени стању на тржишту и могућностима БиХ. Пракса да се ти критеријуми утврђују од случаја до случаја и од дестинације до дестинације не онемогућава квалитетно и економично управљање трошковима смјештаја.

**5. МИП треба предложити нову одлуку о основицама која ће бити усклађена са УН индексима трошкова живота.**

Постојеће основице за обрачун плата и накнада у ДКП нису усклађене са службеним подацима УН, односно основице нису донесене у складу с важећим Правилником из 2008. године. МИП је дужно поштовати важеће прописе и предложити одлуку која ће запосленицима ДКП обезбиједити подједнак животни стандард.

**6. МИП треба повећати искориштеност простора објеката ДКП које посједује.**

МИП треба обезбиједити бољу искористивост простора у објектима ДКП. Уколико су закупљени простори ДКП имају ниску искористивост потребно је размотрити опције преласка у друге просторије или у објекте ДКП у власништву БиХ (нпр. у Бечу). Такође, за преостале неискориштене просторе у објектима ДКП у власништву БиХ потребно је предложити релевантне пројекте реконструкције и опремања у складу с плановима намјене (за потребе ДКП-а БиХ, колокацију или за становање).

Поред наведеног, МИП треба предложити измјену релевантних прописа на начин да запосленици ДКП не могу одбити смјештај у условним стамбеним јединицама у власништву БиХ. Наведеном мјером повећат ће се безбједност објеката ДКП у којим се стамбене јединице налазе, а краткорочна улагања у реконструкцију стамбених јединица дугорочно ће се вратити кроз уштеде на накнадама за смјештај запослених.

**7. ДКП требају преузети снажнију иницијативу у анализама трошкова смјештаја и у предлагању алтернативних рјешења за смјештај ДКП-а.**

Особље ДКП најбоље познаје ситуацију у земљи пријема и стање објекта којим располажемо, те су у позицији да предложе најбоља рјешења за смјештај ДКП. ДКП не морају увијек чекати инструкције из сједишта. Одговорност ДКП је да чувају вриједност имовине коју имамо, те да континуирано прате и анализирају стање на тржишту некретнина с циљем предлагања бољих опција за смјештај ДКП. Иницијативе које ДКП предложе морају бити засноване на поузданим процјенама потреба, тржишта и буџетских могућности.

Тим ревизије учинка:

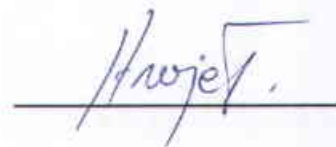
**Данијел  
Чоло,  
водителъ  
тима**



**Елдин  
Субаша,  
ревизор  
учинка**



Руководилац  
Одјељења ревизије учинка  
**Хрвоје Твртковић**



Руководилац Одјељења за  
контролу квалитета,  
методологију и планирање РУ  
**Радивоје Јеремић**



## ДОДАЦИ

Додатак 1. Преглед имовине у власништву МИП БиХ

Додатак 2. Курс EUR и његов утицај на трошкове ДКП

Додатак 3. Преглед основица за обрачун плата и накнада у ДКП БИХ

Додатак 4. Примања запосленика ДКП-а и трошкови живота у NY

Додатак 5. Преглед процентуалних увећања висине накнаде за смјештај

Додатак 6. Илустрација куповине објекта у Бриселу

Додатак 7. Слике резиденције БиХ у Бечу и Амбасаде БиХ у Мадриду

Додатак 8. Основице за ДКП на основу УН индекса из фебруара 2017. године

Додатак 9. Поређење примања и процијењених трошкова живота у 2017. години

Додатак 10. Пад куповне моћи запосленика ДКП у Њујорку



# Додатак 1. Преглед имовине у власништву МИП БиХ

Према рачуноводственим подацима из књиге сталних средстава са 31.12.2016. године, БиХ је власник имовине на сљедећим дестинацијама:

**Таб. 9. Преглед имовине у власништву МИП БиХ**

Дестинација	Врста имовине / начин стицања	Година књижења набавке	Набавна књиговод. вриједност у хиљадама КМ
1. МИП сједиште, Сарајево	Грађ. земљиште у Сарајеву - куповина други трошкови земљишта Укупно	01/2000 01/2013	1.000 15 <b>1.015</b>
2. Аустралија, Канбера	Зграда амбасаде – донација дијаспоре други трошкови зграде Укупно	01/2002 01/2002	792 4 <b>796</b>
3. Аустрија, Беч	Зграда амбасаде – куповина други трошкови зграде Резиденција – сукцесија Укупно	01/2000 '06-'15 02/2014 '14-'15	2.285 584 4.565 <b>7.434</b>
4. Белгија, Брисел	Зграда амбасаде – куповина други трошкови зграде Укупно	12/2009 '11-'15	7.122 350 <b>7.472</b>
5. Хрватска, Загреб	Зграда културног центра – куповина други трошкови зграде Зграда амбасаде Загреб – куповина Укупно	03/1998 '06-'13 12/2016	750 238 1.385 <b>2.373</b>
6. Италија, Милано	Стан – сукцесија (још увијек спорно питање регистрације власништва) други трошкови стан Укупно	02/2014 '12-'15	385 71 <b>456</b>
7. Јордан, Аман	Зграда амбасаде – донација други трошкови зграде Укупно	01/1996 '08-'09	424 163 <b>587</b>
8. Канада, Отава	Зграда амбасаде – сукцесија други трошкови зграде Укупно	02/2014 '14-'15	1.759 102 <b>1.861</b>
9. Мађарска, Будимпешта	Резиденција – сукцесија	02/2014	<b>1.155</b>
10. Норвешка, Осло	Зграда амбасаде – сукцесија други трошкови зграде Укупно	02/2014 2012	5.130 68 <b>5.198</b>
11. Њемачка, Берлин	Зграда амбасаде – куповина други трошкови зграде Укупно	08/2011 '11-'14'	1.127 458 <b>1.585</b>
12. Њемачка, Штутгарт	Зграда конзулата – куповина Стан – куповина други трошкови зграде и станови Укупно	01/1993 01/1995 '93-'11	1.189 232 1.308 <b>2.729</b>
13. Србија, Београд	Зграда амбасаде – куповина	12/2016	1.547

14. Шпанија, Мадрид	Зграда амбасаде – сукцесија други трошкови зграде Укупно	02/2014 2014	6.356 8 <b>6.364</b>
15. Турска, Анкара	Грађевинско земљиште – замјена Грађевинско земљиште – повећање вриједности Укупно	01/2000 07/2009	500 232 <b>732</b>
16. УК, Лондон	Зграда амбасаде – сукцесија други трошкови зграде Укупно	12/2006 2014	16.187 5 <b>16.192</b>
УКУПНО	Земљиште Зграде и станови други трошкови Свеукупна вриједност		1.747 52.390 3.359 <b>57.496</b>

**Извор: Помоћна књига сталних средстава МИП са 31.12.2016. године**

Закључно са крајем 2016. године БиХ је, према подацима из рачуноводства, имала укњижену имовину (земљиште и објекте) у 15 страних земаља. Један дио смјештајних капацитета је наслијеђен у процесу сукцесије имовине бивше Југославије, а други дио је купљен или из донације. Треба напоменути да у ранијем прегледу нема куће у Вашингтону која је 2011. године добијена сукцесијом и која је почетком 2015. продата за око 1 милион КМ.

Током 2016. године, у поступку сукцесије, БиХ је дошла у посјед још три објекта које тек треба укњижити. Када се ови објекти укњиже БиХ ће имати имовину у 17. страних земаља. У следећој табели дат је преглед преузетих објеката који нису укњижени.

**Таб. 10. Имовина преузета је у 2016. години, а која још није укњижена у 2016. години**

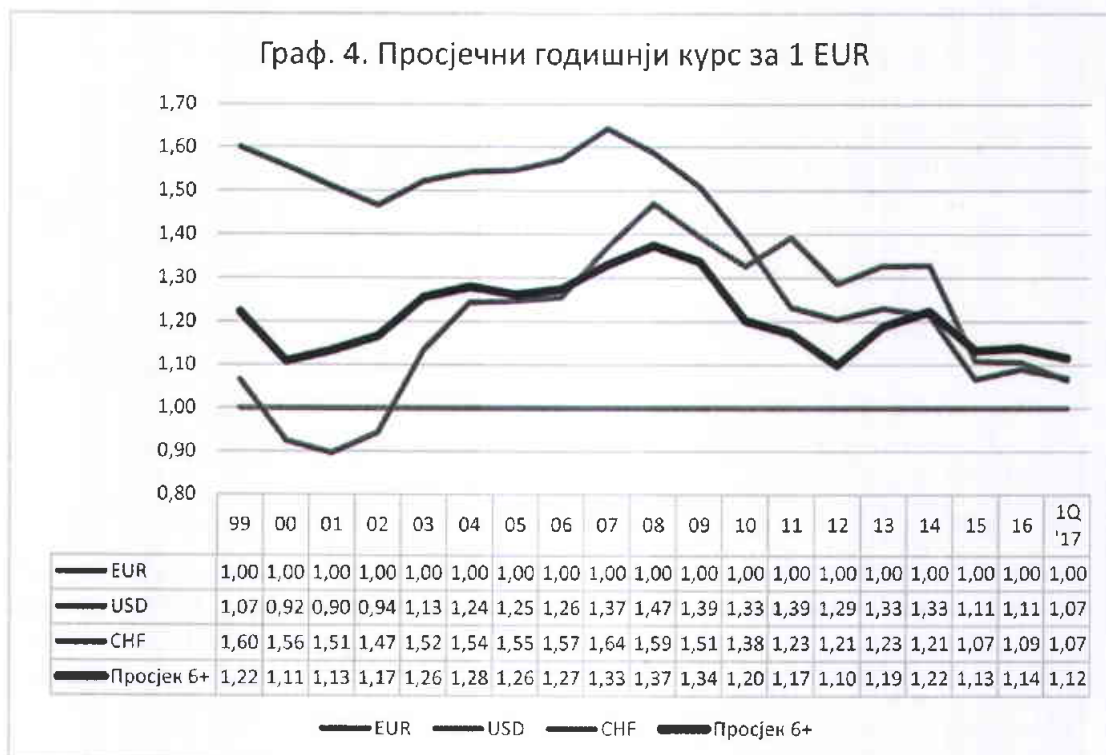
Дестинација	Врста имовине / начин стицања	Година преузимања имовине	Процијењена вриједност имовине у милионима USD по Споразуму о питањима сукцесије из 2001. године
1. Турска, Анкара	Зграда амбасаде - сукцесија	3/2016	0,9
2. Кенија, Најроби	Зграда амбасаде - сукцесија	12/2016	1,6
3. Алжирска Народна Демократска Република, Алжир	Зграда амбасаде – сукцесија (заједничко власништво РХ и БиХ) <sup>38</sup>	11/2016	0,3
<b>Укупно</b>	<b>Зграде</b>		<b>2,8</b>

**Извор: Канцеларија за ревизију на основу информација из МИП**

<sup>38</sup> Процијењена вриједност имовине у Алжиру је 0,6 милиона USD, од чега 50% припада БиХ, тј. 0,3 милиона USD.

## Додатак 2. Курс EUR и његов утицај на трошкове ДКП

Укупни трошкови ДКП осјетљиви су на кретање курса EUR-а јер КМ има фиксан курс у односу на EUR. У сљедећем графикону представљено је кретање курса EUR у односу на CHF, USD и просјек шест валута и специјалних права вучења ММФ (USD, CHF, GBP, AUD, CAD, JPY и XDR) у периоду 1999–2017. година.



Извор: Канцеларија за ревизију на основу података Европске централне банке<sup>39</sup>

Куповна снага буџетом одобрених средстава исказаних у КМ овисе о кретању курса EUR, с обзиром на то да БиХ има фиксирани курс КМ за EUR (1,95583КМ за 1 EUR).

Историјски, EUR је био најслабији прву годину након његовог увођења (2000. године). Након тога EUR биљежи константан раст, што значи раст куповне моћи КМ, односно све више добара и услуга се може купити за исти износ буџета одобреног у КМ.

Свој врхунац EUR достиже 2008. године након чега до 2012. године биљежи пад од 20% у односу на просјек других валута (и 13% у односу на USD). EUR се до 2014. године опоравио за 11% (10% у односу на USD), а након тога је у 2015. години доживио пад од 7% (17% у односу на USD). Услијед кретања курса куповна снага истог износа EUR је од 2008. године до 2015. године у просјеку опала за 21% (и 32% у односу на USD).

Пад курса EUR-а од 20-30% у периоду 2008–2015. значи да су сви трошкови ДКП у земљама ван ЕУРО зоне порасли најмање за исти проценат.

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

### Додатак 3. Преглед основица за обрачун плата и накнада у ДКП БИХ

У сљедећој табели дат је преглед основица за обрачун плата, накнада и додатака особља ДКП БиХ, а које су донесене од 1999. године до 2016. године. Тренутно важећа одлука за обрачун је одлука из 2016. године.

**Таб. 11. Преглед основица за обрачун плата и накнада у МИП и ДКП БиХ**

Р.б.	ЗЕМЉА	1999. Одлука министра МИП од 01.09.'99.	2005. Одлука СМ 21.07.'05 Сл.гл.65/05	2008. Одлука СМ 26.11.'08 Сл.гл.98/08	2015. Одлука СМ 26.03.'15 Сл.гл.39/15	2016. Одлука СМ 28.02'16 Сл.гл.22/16
1	2	3	4	5	5	6
0	БИХ, САРАЈЕВО СЈЕДИШТЕ	240	240	536	476	476
1	АУСТРАЛИЈА, КАНБЕРА	800	904	1.366	1.393	1.475
2	АУСТРИЈА, БЕЧ АМБАСАДА	980	1055	1.469	1.469	1.469
3	АУСТРИЈА, БЕЧ OSCE	980	1055	1.469	1.469	1.469
4	БЕЛГИЈА, БРИСЕЛ АМБАСАДА	913	1036	1.418	1.418	1.418
5	БЕЛГИЈА, БРИСЕЛ МИСИЈА ЕУ			1.418	1.418	1.418
6	БЕЛГИЈА, БРИСЕЛ МИСИЈА НАТО			1.418	1.418	1.418
7	БУГАРСКА, СОФИЈА		782	1.211	1.211	1.211
8	ЦРНА ГОРА, ПОДГОРИЦА			1.160	1.160	1.160
9	ЧЕШКА РЕПУБЛИКА, ПРАГ		895	1.276	1.276	1.276
10	ДАНСКА, КОПЕНХАГЕН		1149	1.521	1.521	1.521
11	ЕГИПАТ, КАИРО	866	754	1.173	1.173	1.279
12	ФРАНЦУСКА, ПАРИЗ	1007	1036	1.430	1.430	1.430
13	ФРАНЦУСКА, СТРАЗБУР	1007	1036	1.430	1.430	1.430
14	ГРЧКА, АТИНА	838	914	1.263	1.263	1.263
15	ХРВАТСКА, ЗАГРЕБ	886	876	1.276	1.276	1.276
16	ИНДИЈА, ЊУ ДЕЛХИ	886	810	1.134	1.134	1.236
17	ИНДОНЕЗИЈА, ЏАКАРТА	848	829	1.211	1.211	1.272
18	ИРАН, ТЕХЕРАН	810	838	1.160	1.264	1.264
19	ИТАЛИЈА, МИЛАНО	895	1017	1.418	1.418	1.418
20	ИТАЛИЈА, РИМ	895	1017	1.418	1.418	1.418
21	ИТАЛИЈА, ВАТИКАН	895	1017	1.418	1.418	1.418
22	ИЗРАЕЛ, ТЕЛ АВИВ	866	867	1.238	1.349	1.349
23	ЈАПАН, ТОКИО	1074	1168	1.391	1.391	1.418
24	ЈОРДАН, АМАН		810	1.134	1.236	1.236



25	КАНАДА, ОТАВА	829	961	1.314	1.314	1.340
26	КАТАР, ДОХА	838	782	1.224	1.224	1.334
27	КИНА, ПЕКИНГ	942	904	1.276	1.391	1.391
28	КУВАЈТ, КУВАЈТ	866	801	1.057	1.152	1.152
29	ЛИБИЈА, ТРИПОЛИ	951	838	1.069	1.069	1.069
30	МАЂАРСКА, БУДИМПЕШТА	791	933	1.353	1.353	1.353
31	МАКЕДОНИЈА, СКОПЈЕ	800	791	1.147	1.147	1.147
32	МАЛЕЗИЈА, КУАЛА ЛУМПУР	782	782	1.108	1.208	1.208
33	ХОЛАНДИЈА, ХАГ	886	999	1.376	1.376	1.376
34	НОРВЕШКА, ОСЛО		1225	1.688	1.688	1.688
35	ЊЕМАЧКА, БЕРЛИН	904	1036	1.405	1.405	1.405
36	ЊЕМАЧКА, ФРАНКФУРТ	904	1036	1.405	1.405	1.405
37	ЊЕМАЧКА, МИНХЕН	904	1036	1.405	1.405	1.405
38	ЊЕМАЧКА, ШТУТГАРТ	904	1036	1.405	1.405	1.405
39	ПАКИСТАН, ИСЛАМАБАД	829	820	1.108	1.208	1.208
40	ПОЉСКА, ВАРШАВА		876	1.250	1.250	1.250
41	РУМУНИЈА, БУКУРЕШТ		829	1.173	1.173	1.173
42	РУСИЈА, МОСКВА	848	914	1.379	1.379	1.379
43	С. АРАБИЈА, РИЈАД	951	829	1.095	1.194	1.194
44	САД, ЧИКАГО	942	942	1.289	1.405	1.482
45	САД, ЊУЈОРК	942	942	1.289	1.405	1.482
46	САД, ВАШИНГТОН	895	914	1.289	1.405	1.482
47	СЛОВЕНИЈА, ЉУБЉАНА	866	848	1.263	1.263	1.263
48	СРБИЈА, БЕОГРАД	876	820	1.160	1.160	1.160
49	ШПАНИЈА, МАДРИД	857	970	1.366	1.366	1.366
50	ШВЕДСКА, ШТОКХОЛМ	923	1074	1.379	1.379	1.379
51	ШВИЦАРСКА, БЕРН	1074	1149	1.508	1.734	1.734
52	ШВИЦАРСКА, ЖЕНЕВА	1074	1149	1.508	1.734	1.734
53	ТУРСКА, АНКАРА	838	838	1.224	1.224	1.224
54	ТУРСКА, ИСТАНБУЛ	838	838	1.224	1.224	1.224
55	УАЕ. АБУ ДАБИ	810	848	1.173	1.279	1.279
56	В. БРИТАНИЈА, ЛОНДОН	998	1074	1.418	1.517	1.574

#### Додатак 4. Примања запосленика ДКП-а и трошкови живота у NY

Плата и накнада за становање представљају најзначајнији дио примања запослених. Запослени у ДКП имају право и на додатак за дјецу који износи 15, 20 или 25% од основице за обрачун плате (овисно о доби дјетета), шеф ДКП-а има право на додатак на супружника (20% од основице), накнаду за превоз у висини мјесечне карте, накнаду за топли оброк у висини од 1,8% од основице за обрачун плате по дану, накнаду за школовање дјеце (до 50% трошкова школарине и до 5.000 USD годишње).

Примања запосленика ДКП-а углавном покривају процијењене трошкове живота у ДКП. Могућност да примања покрију трошкове живота овиси о томе колико чланова породице запосленик ДКП-а има. На примјер, у сљедећој табели дат је преглед укупних примања запосленика ДКП у Њујорку и процијењених трошкова живота у 2014. години.<sup>40</sup>

**Таб. 12. Поређење трошкова живота и примања запосленика ДКП у Њујорку у 2014. години, основица 659 EUR, са 15% повећања накнаде за стан, сви износи у EUR**

Назив радног мјеста	Самац	Брачни пар	Брачни пар са 1 дјететом	Брачни пар са 2 дјеце
<b>Трошкови живота за шефа ДКП-а (без станарине и пореза) у EUR</b>	<b>1.344</b>	<b>1.991</b>	<b>2.902</b>	<b>3.519</b>
Амбасадор, шеф ДКП-а	3.387	3.519	3.651	3.782
Генерални конзул, шеф ДКП-а	2.916	3.047	3.179	3.311
<b>Трошкови живота за запосленике ДКП-а (без пореза са станарином)<sup>41</sup> у EUR</b>	<b>2.219</b>	<b>2.905</b>	<b>3.985</b>	<b>4.603</b>
Министар савјетник	4.188	4.188	4.320	4.452
Конзул, Савјетник	3.863	3.863	3.995	4.127
Вицеконзул, I Секретар	3.459	3.459	3.591	3.723
II Секретар	3.324	3.324	3.456	3.588
III Секретар	3.172	3.172	3.304	3.436
Аташе	3.002	3.002	3.134	3.266
Конзуларни радник I	2.876	2.876	3.008	3.139
Конзуларни радник II, Технички секретар – кореспондент	2.697	2.697	2.829	2.961
Домар/возач	2.567	2.567	2.698	2.830

**Извор:** Канцеларија за ревизију, израчун на основу важећих прописа, те информација Института економских политика и Америчке канцеларије за статистику рада<sup>42</sup>

Према подацима из 2014. године, укупна примања запосленика ДКП-а у Њујорку су била довољна за покривање трошкова живота уколико су тамо били сами. Црвено осјенчана поља указују на примања запослених која нису била довољна за покривање

<sup>40</sup> Процјена трошкова живота у Њујорку према Институту економских политика (Economic Policy Institute <http://www.epi.org/resources/budget>), а на основу података Америчке канцеларије за статистику рада (US Bureau of Labor Statistics <https://www.bls.gov/home.htm>).

<sup>41</sup> Урачунати удио трошкова станарине у трошковима живота у NY је 875 EUR за самца; 914 EUR за брачни пар; и 1.083 EUR за породицу са дјецом (напомена: цијене и курс из 2014. године, станарина у јефтинијим дијеловима NYC, даље од центра – Manhattan, који је 3-4 пута скупљи). Износ укупних трошкова живота умањен је за износ пореза који су држављани САД дужни плаћати.

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

процијењених трошкова живота запосленика који су у Њујорку боравили са члановима своје породице. Њујорк је једна од најскупљих дестинација за живот, град у којем је сједиште УН-а, финансијских институција и великих мултинационалних компанија. Просјечна плата у Њујорку у посљедњем кварталу 2014. године износила је 5.480 EUR (7.300 USD). У исто вријеме просјечна плата у БиХ износила је 424 EUR.

Према службеним подацима УН-а, који се користе за утврђивање основица за обрачун плата у ДКП БиХ, све друге дестинације се упоређују са Њујорком (индекс 100). Према индексима УН, трошкови живота у Њујорку су брже расли у односу на друге дестинације у којим БиХ има ДКП. Према УН индексима (са укљученим трошковима становања), из марта 2008. године 18 од 56 ДКП имало је веће трошкове живота од Њујорка, а према УН индексима из фебруара 2017. године само 4 ДКП има веће трошкове живота од Њујорка.

Додатак 5. Преглед процентуалних увећања висине накнаде за смјештај

У следећој табели дат је приказ процентуалних увећања висина накнада за запосленике одређених ДКП-а.

**Таб. 13. Проценат увећања за накнаду за стан запослених**

Дестинација	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.
Чикаго	21%	21%	21%	21%					
Доха	29%	29%	29%	29%	14%	14%	14%	14%	14%
Лондон	26%	26%	26%	26%	12%	12%	12%	12%	12%
Њујорк	30%	30%	30%	30%	15%	15%	15%	15%	15%
Париз	23%	23%	23%	23%	11%	11%	11%	11%	11%
Рим	23%	23%	23%	23%					
Токио	57%	57%	57%	57%	22%	22%	22%	22%	22%
Вашингтон	21%	21%	21%	21%	10%	10%	10%	10%	10%
Женева	27%	27%	27%	27%	13%	13%	13%	13%	13%
Абу Даби		35%	35%	35%	17%	17%			
Осло		25%	25%	25%	10%	10%	10%	10%	10%
Копенхаген		25%	25%	25%	12%	12%	12%	12%	12%
Берн		27%	27%	27%					
Штохолм			23%	23%					
Канбера			32%	32%	16%	16%	16%	16%	16%
Отава			21%	21%	10%	10%	10%	10%	10%

**Извор: Канцеларија за ревизију на основу одлука МИП**

Суочено са недостатком буџетских средстава, МИП је у 2013. години смањило проценте повећања висине накнаде за смјештај, што је допринијело смањењу износа исплаћених накнада за смјештај.



## Додатак 6. Илустрација куповине објекта у Бриселу

Прву иницијативу за набавку објекта за смјештај ДКП у Бриселу у јануару 2006. године упутила је Мисија БиХ при ЕУ. Мисија БиХ је сједиште МИП информисала да је на тржишту некретнина у понуди зграда од 1.068 м<sup>2</sup>, а која би задовољила потребе ДКП у Бриселу, такође је наведено да у Бриселу имамо мјесечни трошак закупа од 8.145 EUR. У фебруару 2006. године, Предсједништво БиХ је иницирало куповину објекта у Бриселу.

За куповину објекта у Бриселу није сачињена посебна анализа потреба и тржишних могућности. Међутим, у каснијој преписци између сједишта МИП и ДКП у Бриселу видљиво је да су оквирно разматрана одређена питања која су се могла наћи у евентуалном елаборату о потребама и могућностима куповине објекта у Бриселу.

Информације које смо пронашли у преписци између сједишта МИП и ДКП у Бриселу из прве половине 2006. године:

- БиХ у Бриселу има три ДКП: Амбасаду БиХ, Мисију при ЕУ и Мисију при НАТО-у у којим ради 16 запосленика са тенденцијом раста у складу с напретком у процесу интеграција;
- уштедјели би се тренутни трошкови закупа, мјесечно = 8.145 EUR, годишње = 97.740 EUR, за 50 година = 4.887.000 EUR;
- тржишна цијена некретнина које би могле задовољити потребе, површине од 1.050 до 1.250 м<sup>2</sup> се крећу између 1,75 и 3 милиона EUR (што овиси о стању објекта);
- поступак купопродаје некретнина је уређен белгијским прописима, разликује се од наших пракси, дефинисане су обавезне радње провјере, те минимални и максимални рокови за провјере и закључивање уговора, могуће је процијенити зависне трошкове поступка и потребно вријеме за ослобађање од пореза;
- купљени објекат требао би имати минимално два одвојена улаза (један службени и други за пријем корисника конзуларних услуга), требао би имати најмање 16-20 канцеларија и 10-15 просторија друге намјене (сале за састанке, пријем, чекаоница, шалтери, архива, систем веза, тоалети и кухиње), те одређени број паркинг мјеста. Објект мора имати исправне инсталације (струја, вода, плин, информатичка мрежа и телефонска централа);
- објекат ДКП-а би требао бити смјештен у близини већине европских институција,
- да се провјери могућност финансирања кредитом, с тим да висина рате кредита не прелази висину мјесечне закупнине (хипотекарни комерцијални кредит у банци у Белгији на 15 година са каматом између 3,75% и 4,75% - за кредит од 1,5 милиона EUR мјесечна рата била би 10.908 EUR).

Сви наведени подаци могли су се искористити за израду елабората о могућности набавке. Елаборат о могућностима набавке требао је обезбиједити информације за колико времена и средстава би се могао набавити задовољавајући објект ДКП. Овакав елаборат требао је бити основ за доношење одлуке о набавци, образложење за буџетски захтјев и за динамички план активности набавке.

Буџетска средства у износу од 8,26 милиона КМ (4,22 милиона EUR) за набавку пет објеката ДКП-а одобрена су тек крајем фебруара 2008. године. Супротно од онога на што су информације из буџетског захтјева упућивале, МИП се одлучило да сва буџетом одобрена средства усмјери у набавку зграде ДКП у Бриселу.

У сам поступак набавке се кренуло релативно касно. МИП је у процедуру набавке ушло без динамичког плана активности.<sup>43</sup> Одлука МИП о набавци објекта у Бриселу донесена тек почетком јуна 2008. године. Након тога, МИП је извршило анализу тржишта и до краја јуна СМ је послан приједлог за именовање комисија за куповину објекта ДКП-а. СМ је одлуку о именовању комисија за куповину објекта донио тек почетком октобра 2008. године.<sup>44</sup> До краја јуна комисија је дала приједлог за куповину и СМ је донио одлуку о набавци објекта у Бриселу<sup>45</sup>. Релевантни белгијски прописи који регулишу процес купопродаје некретнина нису омогућавали да се уговор о куповини закључи у 2008. години те да се буџетска средства реализују у години у којој су одобрена. С обзиром на то да се радило о пројекту ВКУ, МФТ је одобрило реализацију средстава у 2009. години.

Почетком децембра 2008. године завршена је техничка провјера објекта и у сарадњи са Правобранилаштвом БиХ кренуло се у даље активности провјере објекта и закључивања уговора о куповини. Због кашњења у прибављању документације о објекту и у усаглашавању текста уговора<sup>46</sup>, уговор о купопродаји некретнине потписан је тек 27.05.2009. године. БиХ страна је каснила са пребацивањем потребних средстава и са организацијом потписивања нотарског уговора, чиме смо се изложили ризику да продавац откаже продају и наплати штету.<sup>47</sup> Нотарски документ о продаји требао је бити потписан најкасније до 12.06.2009. године, а потписан је тек 25.06.2009. године.

Комисија је предложила куповину наведене зграде јер она задовољава сљедеће критеријуме:

- цијена је у оквиру одобреног буџета,
- могуће је уселиње без већих инвестиција,
- повољна локација (близина других релевантних институција),
- самостојећи објект (улаз и зграда се не дијеле с другим),
- задовољавајућа квадратура и структура за смјештај запосленика,
- могућност паркирања испред објекта и близина јавне гараже,
- отворена могућност преговарања (цијена и опремање).

Имајући у виду шта смо требали и шта смо купили, рекло би се да смо направили добар посао. Иако смо купили зграду од 1.792 м<sup>2</sup> са око 50 канцеларија (1.450 м<sup>2</sup> канцеларијског простора) која је већа од наших тадашњих, али и тренутних потреба (због кашњења у ЕУ интеграцијама), њена купопродајна цијена од 3,6 милиона EUR је мања од 4,9 милиона евра трошкова закупа које би платили у 50 година, колики је амортизацијски вијек објекта.

Међутим, нико од одговорних у поступку куповине, у тренутку доношења одлука, није знао је ли предметна набавка економски исплатива, те колико на исплативост набавке утичу други чимбеници попут зависних трошкова набавке, реконструкције, одржавања и финансирања. У сљедећој табели приказани су укупни трошкови набавке са укљученим

<sup>43</sup> Активности и оквирно вријеме трајања се могло процијенити на основу релевантних белгијских и домаћих прописа.

<sup>44</sup> Одлука о именовању комисије за куповину, СМ број: 182/08 од 07.10.2008. године

<sup>45</sup> Одлука СМ о куповини објекта за потребе Амбасаде и Мисије БиХ при ЕУ у Бриселу, број 187/08 од 30.10.2008. год.

<sup>46</sup> Правобранилаштво БиХ није било задовољно обављеним провјерама документације објекта, па је ангажована белгијска адвокатска кућа Liedekerke, која је помогла код потребних провјера и састављања уговора у складу с мјеродавним белгијским прописима. Сам поступак је трајао дуже због сталне потребе за ангажманом преводилаца и разлика у захтјевима које постављају БиХ и белгијски прописи.

<sup>47</sup> У складу с потписаним уговором, стране су преузеле обавезу да потпишу нотарски уговор до 12.06.2009, након овог рока продавац, према белгијским прописима, има право отказати продају и наплатити 15% на име накнаде штете (540.000 EUR), односно може путем суда тражити присилно извршење уговора са затезном каматом од 8%.

трошковима финансирања за каматну стопу од 2% (нпр. кредит ММФ-а), за 3,75% (најповољнији комерцијални кредит у Белгији) и 5% (колико су трошкови финансирања по обвезницама које издају ентитети у БиХ). У другом дијелу табеле дата је процјена мјесечних трошкова смјештаја у властитом објекту, а који се могу упоредити са трошковима смјештаја у закупу.

**Таб. 14. Пројекција различитих опција трошкова смјештаја у згради у Бриселу**

Опис	Цијена објекта	Укупни трошкови набавке и реконст. објекта	Трошкови набавке, реконст. и финанс. 2%	Трошкови набавке, реконст. и финанс. 3,75%	Трошкови набавке, реконст. и финанс. 5%
Трошкови стицања објекта у милионима EUR	3,60	3,83	4.44	5.02	5.45
Трошкови финансирања за 15 год. у милионима EUR			0,61	1,18	1,62
Мјесечна рата кредита за 15 година у EUR			24.670	27.879	30.316
Мјесечни трошак смјештаја на 50 година у EUR	6.000	6.389	7.401	8.364	9.095
Мјесечни трошак смјештаја на 50 година са трошковима одржавања (+ 0,5% годишње од укупних трошкова набавке и реконструкције објекта)	7.500	7.987	8.998	9.961	10.692

**Извор: Канцеларија за ревизију, на основу података о куповини зграде у Бриселу**

Евидентно је да се куповина овог објекта није могла финансирати из кредита јер би у том случају висина мјесечне рате кредита била 3–4 пута већа од мјесечне закупнине. Цијенећи да су дотадашњи трошкови закупа били **8.145 EUR**, те да је већина буџета у БиХ у 2008. години била у суфициту, куповина наведеног објекта је била исплатива јер се за одобрена средства нису плаћали трошкови финансирања. Након 2009. године фискална ситуација у БиХ се промијенила нагоре. 2009. и 2012. године је потписан *stand by* аранжман са ММФ-ом (камата до 2%), а посљедњих година буџетски дефицити ентитета се финансирају емисијом обвезница (око 5%).

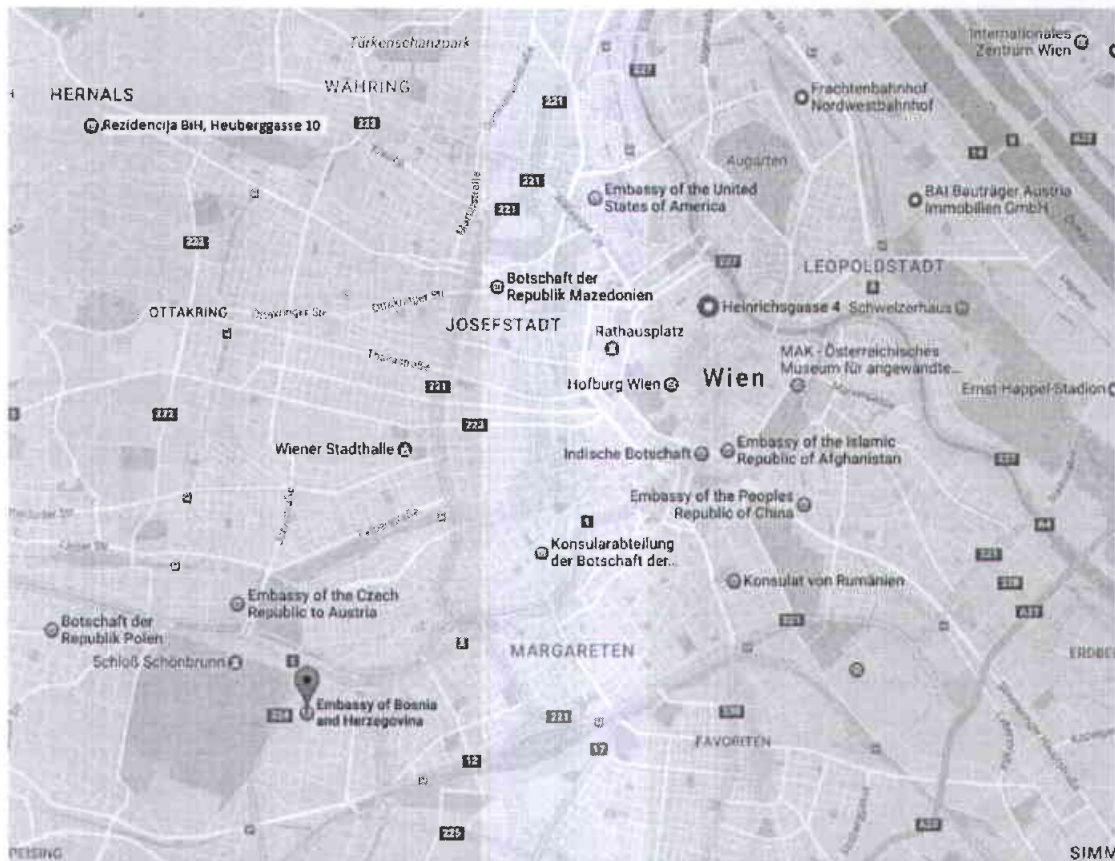
Одговорни доносиоци одлука, приликом доношења одлука о куповини нису имали сличне анализе економске исплативости куповине. Не треба заборавити да одлука о набавци не би била економски исплатива да купопродајна цијена није снижена са 4 на 3,6 милиона EUR или да се иста одлука требала донијети у каснијим годинама. Сличне анализе економске исплативости набавке и реконструкције објекта ДКП у МИП нисмо пронашли (ни за друге ДКП гдје су доношене одлуке о набавци и реконструкцији објеката ДКП-а).

Трошкови одржавања су реална чињеница и код куповине објекта потребно је извршити процјене стања објекта и потребних трошкова поправке и опремања. Детаљну процјену стања објекта и трошкова санације имали смо једино за набавку зграде у Бриселу, јер је то утврђена обавеза по белгијским прописима о купопродаји некретнина.

Купљена зграда у Бриселу изграђена је 1993. године и у тренутку куповине била је стара 15 година. Продавац је зграду у Бриселу цијенио 4 милиона EUR. Према извјештају о стању објекта (процјенитељске куће Windell), процијењено је да је у поправак објекта одмах потребно уложити 183.650 EUR, а процијењени трошкови улагања у објект у наредних 5–10 година су 729.767 EUR. Наведене чињенице биле су аргумент на основу којих је продајна цијена, са 4 милиона EUR снижена на 3,6 милиона EUR. Укупни трошкови набавке и реконструкције објекта износили су 3.833.649 EUR (51.871 EUR износили су трошкови нотара, адвоката и процјенитељске куће, а 181.778 EUR су износила накнадна улагања у реконструкцију и промјену намјене преузетог објекта).



Додатак 7. Слике резиденције БиХ у Бечу и Амбасаде БиХ у Мадриду  
Карта Беча са локацијама Амбасаде БиХ, резиденције БиХ и Мисије БиХ при OSCE



Амбасада БиХ је смјештена у властитом објекту на адреси Tivoligasse бр. 54. (12. катар) који је купљен 2000. године. Мисија БиХ је смјештена у закупљеном простору на адреси Heinrichsgasse бр. 4. (1 катар). Објект резиденције БиХ је смјештен на адреси Huberggasse бр. 10 (17. катар). Резиденција је 2012. године наслијеђена у сукцесији имовине бивше СФРЈ, а из објекта се Хрватска амбасада иселила 2014. године.

Зграда амбасаде БиХ је у задовољавајућем стању. Зграда амбасаде БиХ у Бечу има 17 просторија које се могу користити као канцеларије (око 375 м2 од укупно 910 м2) и у њој је смјештено 10 запосленика (од којих су два возача који не требају посебну канцеларију).

Шест запосленика Мисије БиХ при OSCE-у је смјештена у закупљеном простору од 174 м2 који се мјесечно плаћа 2.647 EUR.

Резиденција БиХ се налази у стамбеном дијелу Беча, а неусељена је од 2014. године. Наслијеђени објект је изграђен 1.868. године и слабо је одржаван, а двориште површине 3.750 м<sup>2</sup> је запуштено. Процијењена вриједност некретнина (зграде и помоћног објекта) у 2015. години је 0,77 милиона EUR, а земљиште на којем се налази је 1,84 милиона EUR.

Зграда амбасаде БиХ у Бечу

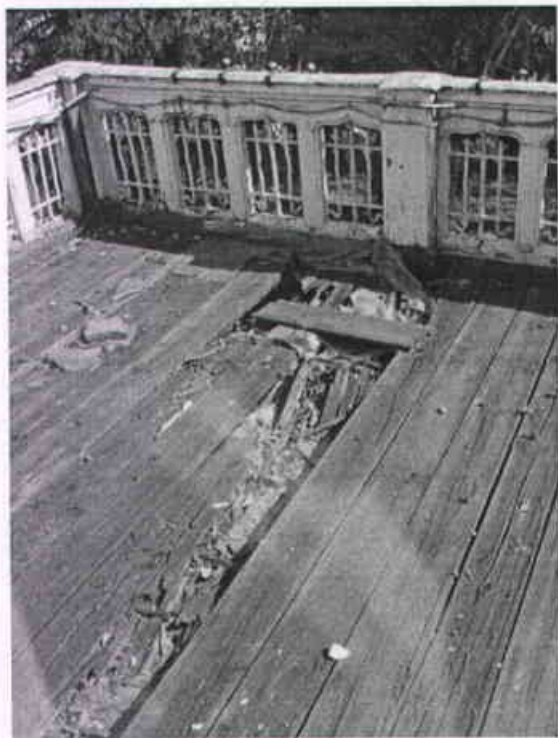




Резиденција БиХ у Бечу

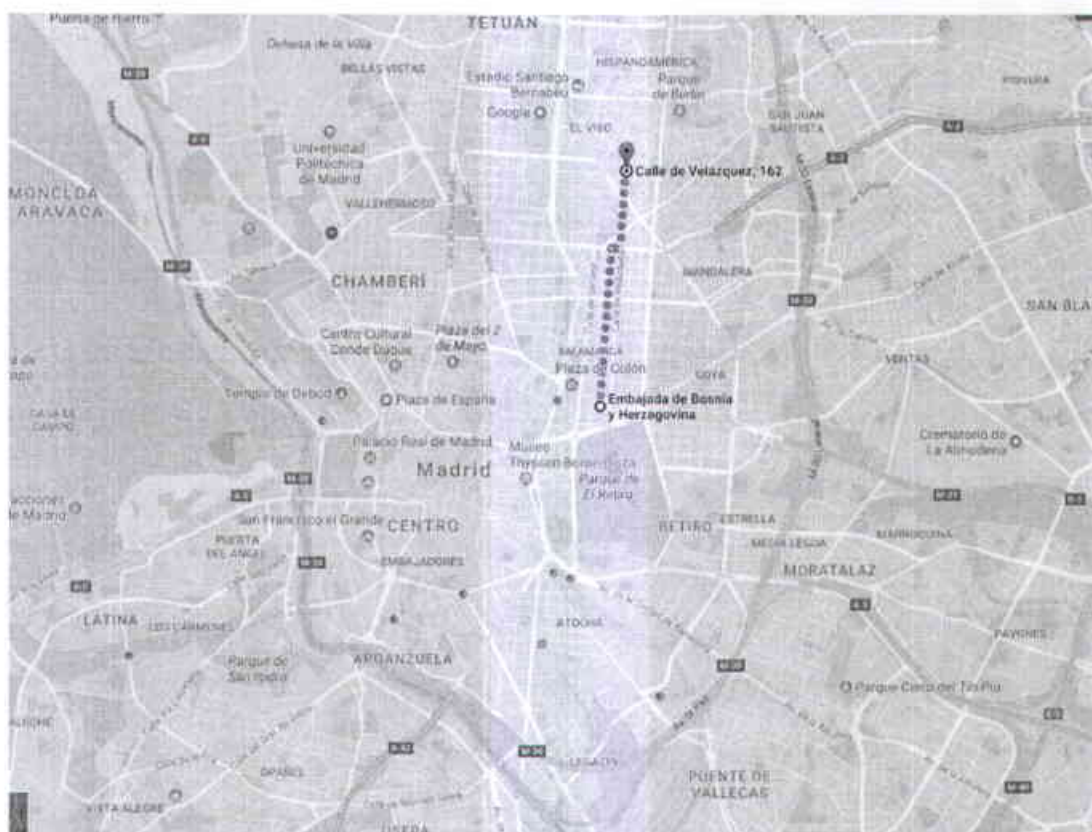


Оштећења узрокована водом (под на тераси и буђ по унутрашњим зидовима)





Карта Мадрида са локацијама Амбасаде БиХ и наслијеђене зграде амбасаде



Амбасада БиХ тренутно се налази у закупљеном стану од 180 м<sup>2</sup> на адреси Calle de Lagasca 24, Salamanca, Мадрид, а који се мјесечно плаћа 2.650 EUR. У Амбасади БиХ у Мадриду ради пет лица, од којих су возач и технички секретар локално особље које нема стални радни однос. Према тврдњама одговорних лица амбасаде, стан се налази на идеалној локацији, међутим, није погодан за ДКП јер дијели заједничко стубиште и нема одвојене улазе и пријемни простор за кориснике конзуларних услуга.

Неусељена зграда амбасаде БиХ површине око 1.200 м<sup>2</sup> (око 800 м<sup>2</sup> искористиве површине) на адреси Calle de Velazquez бр. 162. стечена је сукцесијом имовине бивше Југославије. Зграда амбасаде намјенски је изграђена средином седамдесетих година и смјештена је у престижном кварту, одмах прекопута Руске амбасаде. Објект је преузет од Србије у октобру 2012. године, а његова процијењена вриједност у 2013. години била је 3,5 милиона EUR (сама зграда због слабог одржавања вриједила је 0,5 милиона EUR, а остатак је вриједност грађевинске локације површине 684 м<sup>2</sup>). Објект није усељен одмах по иселјењу Србијанске амбасаде, што је допринијело његовом даљем пропадању и девастирању од провалника.

Спољни изглед сукцесијом наслијеђене зграде амбасаде БиХ



Продирање воде из крова који прокишњава (трећи спрат)



Вода са крова је направила штету по вертикали све до приземља објекта







Пријемне просторије у приземљу објекта и гаража





Додатак 8. Основице за ДКП на основу УН индекса из фебруара 2017. године

У сљедећој табели представљено је поређење тренутно важећих основица за обрачун додатака, плата и накнада у ДКП, приједлога МИП који није добио позитивно мишљење МФТ и исправно утврђених основица на основу УН индекса из фебруара 2017. године.

**Таб. 15. Основице за ДКП на основу УН индекса из фебруара 2017. године, износи у КМ**

Р. б.	ЗЕМЉА	Важеће основице из 2016. године	Неусвојени приједлог основица у 2017	УН ИНДЕКСИ трошкова живота за 02/2017	Основице према УН за 02/2017 (укључујући трошкове становања)	Разлика између важећих и са УН индекси усаглашених основицама (6-3)
1	2	3	4	5	6	7
	БиХ, САРАЈЕВО СЈЕДИШТЕ	476		72	1.182	706
1	АУСТРАЛИЈА, КАНБЕРА	1.475	1.475	82	1.346	-129
2	АУСТРИЈА, БЕЧ АМБАСАДА	1.469	1.469	84	1.378	-91
3	АУСТРИЈА, БЕЧ OSCE	1.469	1.469	84	1.378	-91
4	БЕЛГИЈА, БРИСЕЛ АМБАСАДА	1.418	1.418	84	1.378	-40
5	БЕЛГИЈА, БРИСЕЛ МИСИЈА ЕУ	1.418	1.418	84	1.378	-40
6	БЕЛГИЈА, БРИСЕЛ МИСИЈА НАТО	1.418	1.418	84	1.378	-40
7	БУГАРСКА, СОФИЈА	1.211	1.211	72	1.182	-29
8	ЦРНА ГОРА, ПОДГОРИЦА	1.160	1.160	71	1.165	5
9	ЧЕШКА РЕПУБЛИКА, ПРАГ	1.276	1.276	75	1.231	-45
10	ДАНСКА, КОПЕНХАГЕН	1.521	1.521	89	1.460	-61
11	ЕГИПАТ, КАИРО	1.279	1.279	69	1.132	-147
12	ФРАНЦУСКА, ПАРИЗ	1.430	1.430	86	1.411	-19
13	ФРАНЦУСКА, СТРАЗБУР	1.430	1.430	86	1.411	-19
14	ГРЧКА, АТИНА	1.263	1.263	71	1.165	-98
15	ХРВАТСКА, ЗАГРЕБ	1.276	1.276	81	1.329	53
16	ИНДИЈА, ЊУ ДЕЛХИ	1.236	1.236	77	1.264	28
17	ИНДОНЕЗИЈА, ЏАКАРТА	1.272	1.304	86	1.411	139
18	ИРАН, ТЕХЕРАН	1.264	1.452	95	1.559	295
19	ИТАЛИЈА, МИЛАНО	1.418	1.418	82	1.346	-72
20	ИТАЛИЈА, РИМ	1.418	1.418	82	1.346	-72
21	ИТАЛИЈА, ВАТИКАН	1.418	1.418	82	1.346	-72
22	ИЗРАЕЛ, ТЕЛ АВИВ	1.349	1.408	96	1.575	226
23	ЈАПАН, ТОКИО	1.418	1.719	106	1.739	321
24	ЈОРДАН, АМАН	1.236	1.236	83	1.362	126
25	КАНАДА, ОТАВА	1.340	1.340	85	1.395	55
26	КАТАР, ДОХА	1.334	1.512	105	1.723	389
27	КИНА, ПЕКИНГ	1.391	1.393	91	1.493	102

28	КУВАЈТ, КУВАЈТ	1.152	1.215	84	1.378	226
29	ЛИБИЈА, ТРИПОЛИ	1.069	1.126	76	1.247	178
30	МАЂАРСКА, БУДИМПЕШТА	1.353	1.353	73	1.198	-155
31	МАКЕДОНИЈА, СКОПЈЕ	1.147	1.147	71	1.165	18
32	МАЛЕЗИЈА, КУАЛА ЛУМПУР	1.208	1.208	77	1.264	56
33	ХОЛАНДИЈА, ХАГ	1.376	1.376	80	1.313	-63
34	НОРВЕШКА, ОСЛО	1.688	1.688	88	1.444	-244
35	ЊЕМАЧКА, БЕРЛИН	1.405	1.405	77	1.264	-141
36	ЊЕМАЧКА, ФРАНКФУРТ	1.405	1.405	77	1.264	-141
37	ЊЕМАЧКА, МИНХЕН	1.405	1.405	77	1.264	-141
38	ЊЕМАЧКА, ШТУТГАРТ	1.405	1.405	77	1.264	-141
39	ПАКИСТАН, ИСЛАМАБАД	1.208	1.208	79	1.296	88
40	ПОЉСКА, ВАРШАВА	1.250	1.250	69	1.132	-118
41	РУМУНИЈА, БУКУРЕШТ	1.173	1.173	63	1.034	-139
42	РУСИЈА, МОСКВА	1.379	1.645	94	1.543	164
43	С. АРАБИЈА, РИЈАД	1.194	1.363	83	1.362	168
44	САД, ЧИКАГО	1.482	1.482	88	1.444	-38
45	САД, ЊУЈОРК	1.482	1.482	100	1.641	159
46	САД, ВАШИНГТОН	1.482	1.482	88	1.444	-38
47	СЛОВЕНИЈА, ЉУБЉАНА	1.263	1.263	77	1.264	1
48	СРБИЈА, БЕОГРАД	1.160	1.160	76	1.247	87
49	ШПАНИЈА, МАДРИД	1.366	1.366	79	1.296	-70
50	ШВЕДСКА, ШТОКХОЛМ	1.379	1.379	84	1.378	-1
51	ШВИЦАРСКА, БЕРН	1.734	1.734	105	1.723	-11
52	ШВИЦАРСКА, ЖЕНЕВА	1.734	1.734	105	1.723	-11
53	ТУРСКА, АНКАРА	1.224	1.224	71	1.165	-59
54	ТУРСКА, ИСТАНБУЛ	1.224	1.224	71	1.165	-59
55	УАЕ. АБУ ДАБИ	1.279	1.482	99	1.625	346
56	В. БРИТАНИЈА, ЛОНДОН	1.574	1.574	96	1.575	1
	<b>Нето плата за сва систематизована радна мјеста у ДКП у милионима КМ</b>	<b>1,35</b>	<b>1,37</b>		<b>1,35</b>	

**Извор: Канцеларија за ревизију институција БиХ**

Из наведеног прегледа јасно су видљиве разлике између важећих и основица сачињених досљедном примјеном УН индекса трошкова живота. Без повећања буџета, исправна примјена основица истовремено би довела и до повећања и до смањења примања у различитим ДКП (нето плата за сва систематизована радна мјеста је иста, 1,35 милиона КМ). Неусвојени приједлог основица МИП за 2017. годину није сачињен на основу службених података УН-а, а захтијевао би повећање буџетских издатака за плате и накнаде у ДКП мрежи (само за нето плату би требало 1,37 милиона КМ). МИП у свом приједлогу није смањило основицу ни за једну дестинацију, али ју је повећало у 11 дестинација. Да је СМ усвојио приједлог МИП, плате и накнаде запосленика ДКП би се повећале па би се и буџетска средства за плате и накнаде у сљедећој години морала повећати.

Додатак 9. Поређење примања и процијењених трошкова живота у 2017. години

Правилником о платама и накнадама функционера ДКП БиХ одређено је да се основица за обрачун плата и накнада за поједину дестинацију утврђује у складу са службеним подацима УН (УН индекси трошкова живота). Међународна комисија за државну службу Уједињених народа четири до шест пута годишње утврђује индексе трошкова живота који се користе за обрачун плата функционера Уједињених народа у различитим дестинацијама гдје УН има своје испоставе. На примјер, УН индекс за Сарајево у 2017. години је 72, што значи да функционери УН у Сарајеву имају 72% примања функционера у Њујорку.

У сљедећим табелама дат је преглед укупних примања и процијењених трошкова живота у складу с трошковима живота у Њујорку<sup>48</sup> и УН индексима трошкова живота. Сви износи су у EUR према просјечном курсу EUR за први квартал 2017. године. Црвено осјенчана поља указују на примања која нису била довољна за подмирење процијењених трошкова живота.

Таб. 16. Примања запосленика МИП у БиХ и трошкови живота у Сарајеву, УН индекс = 72

Поређење трошкова живота у БиХ и примања у 2017. години, основица 475,69 KM, сви износи у EUR	Самац	Брачни пар	Брачни пар са 1 дјететом	Брачни пар са 2 дјеце
Трошкови живота за запосленике у сједишту (без трошкова становања)	1.242 EUR	1.841 EUR	2.683 EUR	3.254 EUR
Министар МИП	2.363	2.363	2.363	2.363
Замјеник министра МИП	2.095	2.095	2.095	2.095
Секретар МИП, Шеф кабинета	1.292	1.292	1.292	1.292
Помоћник министра МИП, Амбасадор at large (Амбасадор)	1.212	1.212	1.212	1.212
Начелник уреда/одјељења, Шеф одсјека, Савјетник у кабинету, Министар савјетник (Генерални конзул)	1.038	1.038	1.038	1.038
Савјетник (Конзул)	958	958	958	958
Стручни савјетник, I Секретар (Вицеконзул)	819	819	819	819
II Секретар	763	763	763	763
Виши стручни сарадник	717	717	717	717
III Секретар	706	706	706	706
Стручни сарадник, (Аташе)	650	650	650	650
Самостални референт	543	543	543	543
Референт I, технички секретар	517	517	517	517
Референт II, Возач, Портир, Куир	463	463	463	463
Одржавање зграде, оператер	434	434	434	434

<sup>48</sup> Процјена трошкова живота у Њујорку према Институту економских политика (Economic Policy Institute <http://www.epi.org/resources/budget>), а на основу података Америчке канцеларије за статистику рада (US Bureau of Labor Statistics <https://www.bls.gov/home.htm>).



**Извор: Канцеларија за ревизију, израчун на основу важећих прописа и процјене трошкова живота**

Већина примања запосленика у сједишту МИП БиХ нису довољна за процијењени ниво трошкова живота за БиХ у 2017. години (72% од процијењених трошкове живота у Њујорку).

**Таб. 17. Примања запосленика ДКП и трошкови живота у Њујорку у EUR, УН индекс = 100**

Поређење трошкова живота у САД (NY) и примања у 2017. години, основица 1.482KM +15% накнада за стан	Самац	Брачни пар	Брачни пар са 1 дјететом	Брачни пар са 2 дјеце
<b>Трошкови живота за шефа ДКП-а</b>	<b>1.725</b>	<b>2.556</b>	<b>3.726</b>	<b>4.519</b>
Амбасадор, шеф ДКП-а	3.878	4.030	4.181	4.333
Генерални конзул, шеф ДКП-а	3.337	3.488	3.640	3.791
<b>Трошкови живота за запосленике ДКП-а</b>	<b>2.849</b>	<b>3.730</b>	<b>5.117</b>	<b>5.911</b>
Министар савјетник	4.800	4.800	4.951	5.103
Конзул, Савјетник	4.426	4.426	4.578	4.729
Вицеконзул, I Секретар	3.961	3.961	4.113	4.265
II Секретар	3.807	3.807	3.958	4.110
III Секретар	3.632	3.632	3.783	3.935
Аташе	3.436	3.436	3.588	3.739
Конзуларни радник I	3.291	3.291	3.442	3.594
Конзуларни радник II, Технички секретар – кореспондент	3.086	3.086	3.237	3.389
Домар/возач	2.935	2.935	3.087	3.238

**Извор: Канцеларија за ревизију**

**Таб. 18. Примања запосленика ДКП и трошкови живота у Будимпешти у EUR, УН индекс = 73**

Поређење трошкова живота у Мађарској (Будимпешта) и примања у 2017. години, основица 1.353 KM	Самац	Брачни пар	Брачни пар са 1 дјететом	Брачни пар са 2 дјеце
<b>Трошкови живота за шефа ДКП-а</b>	<b>1.260</b>	<b>1.866</b>	<b>2.720</b>	<b>3.299</b>
Амбасадор, шеф ДКП-а	3.550	3.688	3.827	3.965
Генерални конзул, шеф ДКП-а	3.055	3.194	3.332	3.470
<b>Трошкови живота за запосленике ДКП-а</b>	<b>2.080</b>	<b>2.723</b>	<b>3.736</b>	<b>4.315</b>
Министар савјетник	4.217	4.217	4.355	4.494
Конзул, Савјетник	3.890	3.890	4.029	4.167
Вицеконзул, I Секретар	3.470	3.470	3.608	3.747
II Секретар	3.326	3.326	3.464	3.603
III Секретар	3.166	3.166	3.305	3.443
Аташе	2.991	2.991	3.129	3.267
Конзуларни радник I	2.865	2.865	3.003	3.142
Конзуларни радник II, Технички секретар – кореспондент	2.682	2.682	2.821	2.959
Домар/возач	2.553	2.553	2.691	2.830

**Извор: Канцеларија за ревизију**



Примања запосленика у Будимпешти омогућавају бољи животни стандард од примања запосленика МИП у Њујорку и у Сарајеву.

**Таб. 19. Примања запосленика ДКП и трошкови живота у Токију у EUR, УН индекс = 106**

Поређење трошкова живота у Јапану (Токио) и примања у 2017. години, основица 1.418 КМ + 22% накнаде за стан	Самац	Брачни пар	Брачни пар са 1 дјететом	Брачни пар са 2 дјеце
<b>Трошкови живота за шефа ДКП-а</b>	<b>1.829</b>	<b>2.710</b>	<b>3.950</b>	<b>4.791</b>
Амбасадор, шеф ДКП-а	3.715	3.860	4.005	4.150
Генерални конзул, шеф ДКП-а	3.197	3.342	3.487	3.632
<b>Трошкови живота за запосленике ДКП-а</b>	<b>3.020</b>	<b>3.954</b>	<b>5.424</b>	<b>6.265</b>
Министар савјетник	4.682	4.682	4.827	4.972
Конзул, Савјетник	4.317	4.317	4.462	4.607
Вицеконзул, I Секретар	3.871	3.871	4.016	4.161
II Секретар	3.724	3.724	3.869	4.014
III Секретар	3.557	3.557	3.702	3.847
Аташе	3.369	3.369	3.514	3.659
Конзуларни радник I	3.226	3.226	3.371	3.516
Конзуларни радник II, Технички секретар – кореспондент	3.027	3.027	3.172	3.317
Домар/возач	2.879	2.879	3.024	3.169

*Извор: Канцеларија за ревизију*

**Таб. 20. Примања запосленика ДКП и трошкови живота у Њемачкој у EUR, УН индекс = 77**

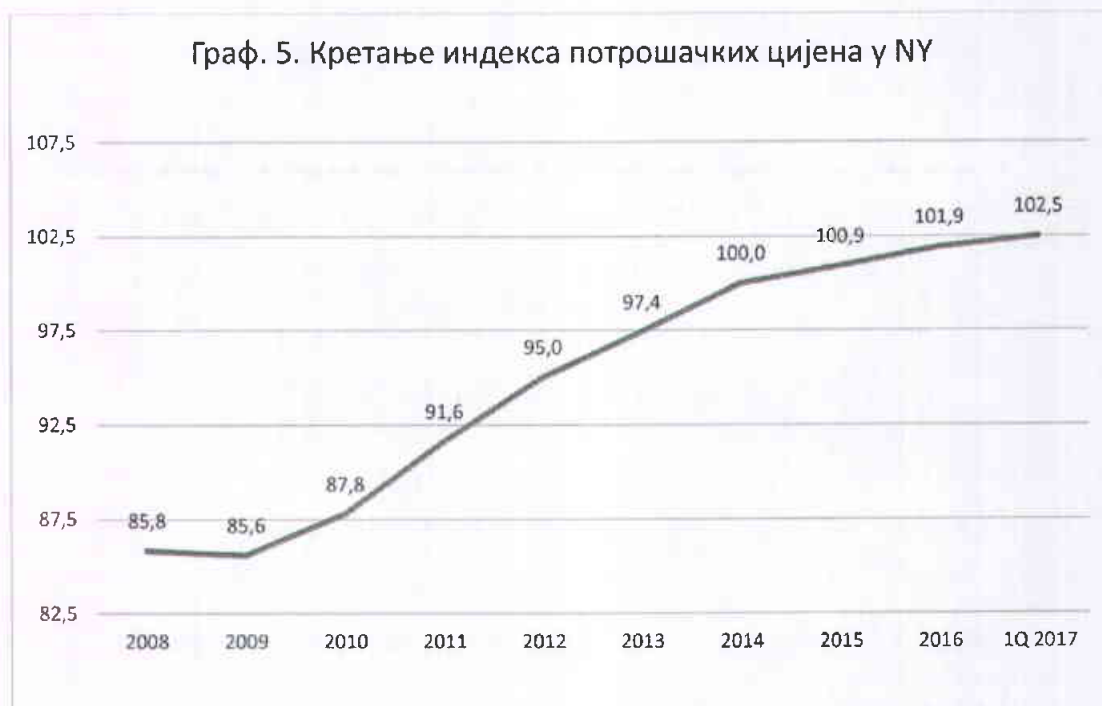
Поређење трошкова живота у Њемачкој (Бон) и примања у 2017. години, основица 1.405 КМ	Самац	Брачни пар	Брачни пар са 1 дјететом	Брачни пар са 2 дјеце
<b>Трошкови живота за шефа ДКП-а</b>	<b>1.329</b>	<b>1.968</b>	<b>2.869</b>	<b>3.480</b>
Амбасадор, шеф ДКП-а	3.682	3.826	3.970	4.113
Генерални конзул, шеф ДКП-а	3.169	3.312	3.456	3.600
<b>Трошкови живота за запосленике ДКП-а</b>	<b>2.194</b>	<b>2.872</b>	<b>3.940</b>	<b>4.551</b>
Министар савјетник	4.375	4.375	4.519	4.662
Конзул, Савјетник	4.036	4.036	4.180	4.323
Вицеконзул, I Секретар	3.599	3.599	3.743	3.887
II Секретар	3.450	3.450	3.594	3.737
III Секретар	3.284	3.284	3.428	3.571
Аташе	3.101	3.101	3.245	3.389
Конзуларни радник I	2.971	2.971	3.115	3.258
Конзуларни радник II, Технички секретар – кореспондент	2.781	2.781	2.925	3.069
Домар/возач	2.647	2.647	2.791	2.934

*Извор: Канцеларија за ревизију*

Уноточ повећању накнаде за становање у Токију (22%) и у Њујорку (15%), укупна примања запосленика ДКП у тим дестинацијама нису омогућавала животни стандард који су запосленици ДКП имали у Будимпешти и Њемачкој. Наведено је посљедица недосљедне примјене УН индекса трошкова живота.

#### Додатак 10. Пад куповне моћи запосленика ДКП у Њујорку

УН индекси трошкова живота дефинишу се на основу поређења трошкова живота у одређеној дестинацији са трошковима живота у Њујорку. Пад индекса УН-а за одређену дестинацију не значи да су у тој дестинацији трошкови живота нижи, него да је раст трошкова живота у тој дестинацији нижи од раста трошкова живота у Њујорку. Раст трошкова живота у Њујорку је приказан у сљедећем графикону.

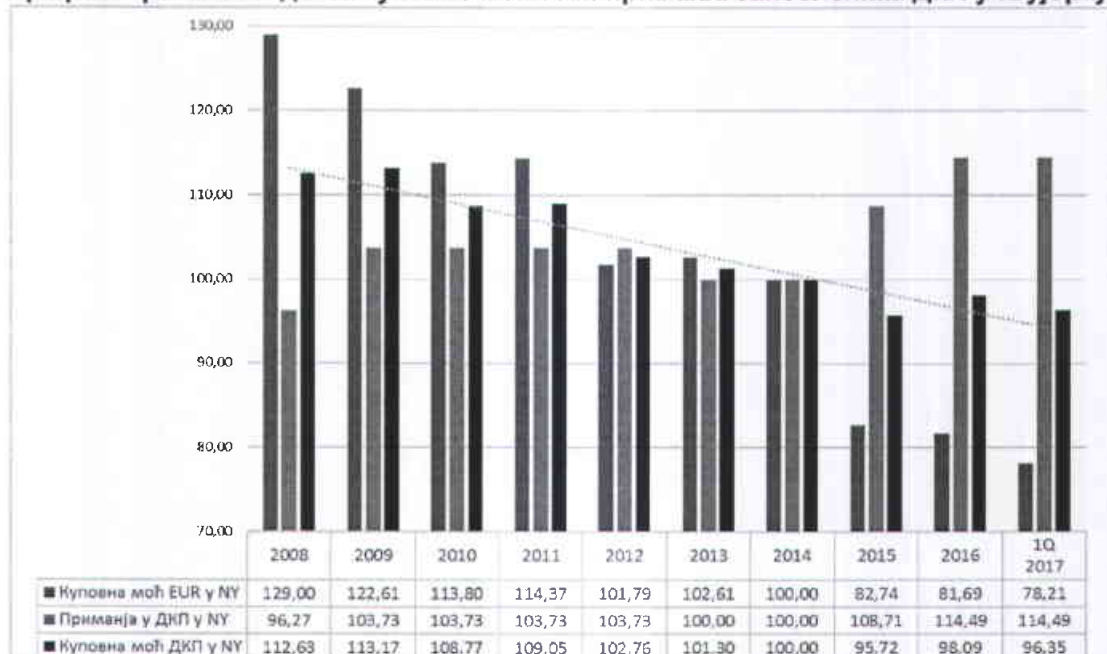


**Извор:** Канцеларија за ревизију, на основу података Америчке канцеларије за статистику (блс.гов)

Трошкови живота у Њујорку у 2017. години су за 16,7% већи него у 2008. години, а основице за обрачун плата и накнада у ДКП су у истом периоду повећане за око 3,7%, што значи да раст примања запосленика у ДКП не прати раст трошкова живота.

Раст трошкова живота у комбинацији са падом курса EUR у односу на друге валуте (нарочито USD и CHF) је имао велик утицај на смањење животног стандарда запосленика ДКП. На примјер, у сљедећем графикону дат је приказ анализе куповне моћи примања запосленика ДКП у Њујорку.

Граф. 6. Кретање индекса куповне моћи КМ примања запосленика ДКП у Њујорку.



Извор: Канцеларија за ревизију<sup>49</sup>

У претходном графикону се може видјети опадајући тренд кретања куповне моћи запосленика ДКП у Њујорку (последњи црни стубац). Иако су примања запосленика ДКП у Њујорку за 18% већа, куповна моћ њихових примања је у 2017. години за 16% мања него у 2008. години (њихов стандард живота је за 16% нижи). Примања запосленика (средњи зелени стубац) су расла захваљујући повећању основица за обрачун плата и накнада, те одлукама МИП о повећању накнада за смјештај запослених. Куповна моћ истог износа EUR примања у 2017. години у Њујорку је опала за 50% у односу на 2008. годину (први црвени стубац). Куповна моћ EUR у NY је опала због негативних курсних разлика (30% пад курса EUR у односу на USD) и раста трошкова живота у Њујорку (17% раст потрошачких цијена).

Ипак, цјелокупну причу о животном стандарду запосленика ДКП-а треба проматрати у контексту ситуације у БиХ и буџетских могућности. Основица за обрачун плата службеника МИП у ДКП је за 60% већа од оне која је у сједишту МИП. Од 2008. године основица за обрачун плата у институцијама БиХ је смањена за 11%, док је основица за обрачун плата у ДКП повећана за око 3,7%.<sup>50</sup> Укупна примања министра МИП у БиХ су мања од примања возача у већини ДКП.<sup>51</sup>

Имајући у виду фискална ограничења за институције БиХ (расходи до 950 милиона КМ), нереално је очекивати знатније повећање буџета за МИП, јер свако повећање буџета за једну институцију БиХ значи смањење буџета за друге институције БиХ.

<sup>49</sup> Израчун је рађен на основу информација о курсу USD/EUR, индексу потрошачких цијена у NY и примања запосленика ДКП у NY.

<sup>50</sup> Основица за обрачун плата у институцијама БиХ је у 2008. износила 535,50 КМ. Основица за обрачун плата у институцијама БиХ је у два наврата смањивана и тренутно износи 475,69 КМ, што је тек око 40% од 1.171 КМ, колико би основица у Сарајеву износила да се њена висина утврђује према УН индексима трошкова живота и према тренутно важећој основици за ДКП у Њујорку. Просјечна плата у БиХ у 2014. години износила је 424 EUR, док је просјечна плата у Њујорку износила 5.484 EUR.

<sup>51</sup> Укупна примања министра МИП у БиХ су око 2.360 EUR, док су примања возача нпр. у Амбасди БиХ у Будимпешти око 2.550 EUR.