



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: salbh@bih.net.ba

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

Datum: 23.10 2017. godine

BOSNA I HERCEGOVINA
PARLAMENTARNA SKUPŠTINA BOSNE I HERCEGOVINE
SARAJEVO

PRIMLJENO: 26.10.2017			
Organizaciona jedinica	Klasifikaciona oznaka	Redni broj	Broj priloga
01/4-16-1-2542/H			

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

Trg BiH 1
71000 Sarajevo

Predmet: Izvješće revizije učinka

Cijenjeni,

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

S poštovanjem,





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



Hamdije Čemerlića 2, 71 000 Sarajevo, Tel/Fax: ++ 387 (0) 33 70 35 73, www.revizija.gov.ba, e-mail: salbih@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	Klasifikacione oznake	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 pravitku akta dostavljamo Vam Izvješće o izvršenoj reviziji učinkovitosti na temu "Upravljanje imovinom i troškovima smještaja u diplomatsko konzularnim predstavništvima BiH".

S poštovanjem,





Izvešće revizije učinka

Upravljanje imovinom i troškovima smještaja u diplomatsko-konzularnim predstavništvima BiH

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

Listopad, 2017.

Upravljanje imovinom i troškovima smještaja u diplomatsko-konzularnim predstavništvima BiH

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

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

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

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

Ured za reviziju je, sukladno odredbama Zakona o reviziji institucija Bosne i Hercegovine, dostavio nacrt izvješća institucijama koje su bile obuhvaćene provedenom revizijom: Ministarstvu vanjskih poslova BiH i Ministarstvu financija i trezora BiH. Ovim institucijama je ostavljena mogućnost da daju svoje komentare i primjedbe na nalaze i zaključke obavljene revizije. Nakon izražavanja stavova, izrađeno je konačno izvješće o provedenoj reviziji učinka.

GLAVNI REVIZOR

Dragan Vrankić

**ZAMJENIK
GLAVNOG REVIZORA**

Jasmin Bilica

**ZAMJENIK
GLAVNOG REVIZORA**

Ranko Krsman



Kazalo

Upravljanje imovinom i troškovima smještaja u diplomatsko-konzularnim predstavništvima BiH	3
Kazalo.....	5
Korištene skraćenice.....	7
Izvršni sažetak	8
1. UVOD	9
1.1. Pozadina problema i motivi za studiju	9
1.2. Cilj revizije i revizijska pitanja	10
1.3. Kriteriji revizije	10
1.4. Obujam i ograničenja revizije.....	11
1.5. Izvori i metode revizije	11
1.6. Struktura izvješća	12
2. Upravljanje troškovima smještaja u DKP	13
2.1. Upravljanje imovinom.....	13
2.1.1. Imovina u vlasništvu BiH	15
2.1.2. Zakup.....	16
2.2. Upravljanje troškovima naknada za smještaj uposlenih	17
2.2.1. Smještaj šefova DKP	18
2.2.2. Naknade za smještaj uposlenika DKP	18
3. NALAZI.....	21
3.1. Upravljanje imovinom i troškovima smještaja	21
3.1.1. Opredjeljenje za kupovinu ili zakup.....	21
3.2. Nabava, rekonstrukcija i korištenje objekata DKP.....	24
3.2.1. Osiguranje i realizacija proračunskih sredstava za nabavu i rekonstrukciju	24
3.2.2. Dugo trajanje nabave objekata DKP-a.....	27
3.2.3. Pregled useljenosti objekata DKP-a	29
3.2.4. Razlozi neuseljenosti objekata DKP-a	32
3.2.5. Posljedice neuseljenosti objekata DKP-a	32
3.3. Naknade za smještaj uposlenika DKP-a.....	33
3.3.1. Analize na temelju kojih su donošeni relevantni pravilnici i odluke.....	33
4. ZAKLJUČCI	35
4.1. Nedostatno je kvalitetnih i uvjerljivih analiza troškova smještaja	35
4.2. Sa odobrenim sredstvima i imovinom DKP se ne raspolaže efikasno	36

4.3. Naknade za smještaj uposlenih u DKP nisu dobro utvrđene.....	37
5. PREPORUKE.....	38
DODACI	40
Dodatak 1. Pregled imovine u vlasništvu MVP BiH.....	41
Dodatak 2. Tečaj EUR i njegov utjecaj na troškove DKP.....	43
Dodatak 3. Pregled osnovica za obračun plaća i naknada u DKP BiH.....	45
Dodatak 4. Primanja uposlenika DKP-a i troškovi života u NY	47
Dodatak 5. Pregled postotnih uvećanja visine naknade za smještaj.....	49
Dodatak 6. Ilustracija kupovine objekta u Bruxellesu.....	50
Dodatak 7. Slike rezidencije BiH u Beču i Veleposlanstva BiH u Madridu	53
Dodatak 8. Osnovice za DKP na temelju UN indeksa iz veljače 2017. godine	61
Dodatak 9. Usporedba primanja i procijenjenih troškova života u 2017. godini	63
Dodatak 10. Pad kupovne moći uposlenika DKP u New Yorku	66

Korištene skraćenice

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

Izvršni sažetak

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

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

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

MVP je neefikasno u nabavi i osposobljavanju imovine za potrebe DKP. Odobrena proračunska sredstva za nabavu i rekonstrukciju objekata DKP-a se ne koriste u predviđenim rokovima. Znatno broje naslijeđenih objekata nije rekonstruiran niti useljen i propada. Milijuni maraka proračunskih sredstava su godinama neoročeni i blokirani čekali realizaciju rekonstrukcije i nabave objekata DKP. Za navedeno vrijeme bespotrebno se gomilaju troškovi zakupa.

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

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

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

1. UVOD

1.1. Pozadina problema i motivi za studiju

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

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

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

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

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

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

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

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

1.2. Cilj revizije i revizijska pitanja

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

Definirani revizijski problem možemo izraziti i u obliku pitanja koje glasi:

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

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

1. Jesu li inicijative i relevantne odluke za pitanja smještaja i upravljanje imovinom utemeljene na dokumentiranim analizama troškova smještaja u DKP?
2. Jesu li objekti u vlasništvu BiH blagovremeno nabavljeni i stavljeni u funkciju?
3. Jesu li naknade za smještaj uposlenih u DKP mreži utvrđene na temelju UN indeksa troškova života i analiza utjecaja na proračun?

1.3. Kriteriji revizije

Temeljni kriterij revizije je efikasno upravljanje troškovima smještaja u DKP.

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

Kriteriji za prvo pitanje:

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

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

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

² Strateškim i godišnjim planovima rada, planovima višegodišnjih kapitalnih ulaganja (VKU), dokumentima okvirnih proračuna (DOP) i godišnjim proračunskim zahtjevima MVP.

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

Kriterij za drugo pitanje:

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

Kriterij za treće pitanje:

Naknade za smještaj utvrđene su sukladno raspoloživim proračunskim sredstvima i osiguravaju podjednak životni standard uposlenika u različitim DKP. Donositeljima odluka su ponuđena jasna obrazloženja kako će se predloženi pravilnici i odluke odraziti na buduće proračunske izdatke i životni standard uposlenika DKP-a. Odnosno, MVP je kod donošenja odluka o primanjima uposlenih u DKP mreži uradilo potrebne analize i iznijelo realne procjene njihovog utjecaja na proračun i na životni standard uposlenika DKP-a.

1.4. Obujam i ograničenja revizije

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

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

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

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

1.5. Izvori i metode revizije

Obavili smo razgovore sa odgovornim u MVP, te smo analizirali relevantnu dokumentaciju MVP koja se ticala aktivnosti stjecanja i raspolaganja objektima DKP-a iz uzorka, a koja nam je osigurana u Odsjeku za upravljanje nekretninama MVP, Odsjeku za financije MVP i kod tajnika MVP, ovlaštenog pregovarača BiH u postupku sukcesije imovine bivše Jugoslavije. Posjetili smo Veleposlanstvo BiH u Beču i Madridu, uvjerali smo se u stanje objekata DKP, razgovarali smo sa uposlenicima veleposlanstva i analizirali smo relevantnu dokumentaciju vezanu za troškove smještaja i provedene procedure nabave radova rekonstrukcije objekata.

Dokumentaciju vezanu za pripremu propisa koji reguliraju plaće i naknade za smještaj uposlenika DKP pribavili smo iz Odsjeka za financije MVP, dosjea financijske revizije Ureda za reviziju i iz Ministarstva financija i trezora BiH (u daljnjem tekstu MFT). Prilikom pribavljanja navedene dokumentacije obavili smo razgovore i sa osobama koje su nam osigurale analize, mišljenja i propise koji se tiču plaća i naknada dužnosnika DKP-a.

Informacije o relevantnim troškovima smještaja i realizaciji proračuna MVP pribavili smo iz ISFU sustava MFT (za razdoblje 2002. – 2016.), informacije o uknjiženoj imovini MVP pribavili smo iz evidencija stalnih sredstava Odsjeka za financije MVP, a financijska izvješća MVP iz razdoblja 2009. – 2015. smo pribavili iz Sektora za proračun MFT.

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

Pribavili smo i analizirali planove i izvješća o radu MVP iz razdoblja 2006. – 2016.⁴ Konsultirali smo i sva financijska izvješća MVP iz razdoblja 2000. – 2016. (dostupna na službenoj stranici Ureda za reviziju).

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

1.6. Struktura izvješća

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

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

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

Poglavlje 4. prezentira zaključke revizije koji daju odgovor na revizijska pitanja.

U poglavlju 5. su dane preporuke Ureda za reviziju čijom bi se provedbom trebalo unaprijediti upravljanje imovinom i troškovima smještaja uposlenih u DKP mreži.

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

2. Upravljanje troškovima smještaja u DKP

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

2.1. Upravljanje imovinom

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

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

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

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

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

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

⁵ Recimo da imamo nov stan vrijednosti 100.000 EUR, godišnje za njegovo održavanje izdvojimo oko 500 EUR (krećenje, popravke i održavanje zajedničkih prostorija). Troškovi tekućeg održavanja ovise o kvaliteti i starosti objekta. Oni mogu biti i niži od 0,5%, ali se kod starijih objekata mogu kretati i do 2% vrijednosti objekta (vrijednost starijih objekata je niža, ali su troškovi održavanja veći). Primjerice, na istoj lokaciji stan iste površine u objektu

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

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

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

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

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

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

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

izgrađenom prije 50 godina vrijedi 50.000 EUR, ali su zbog dotrajalosti stana godišnji troškovi održavanja oko 1.000 EUR.

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

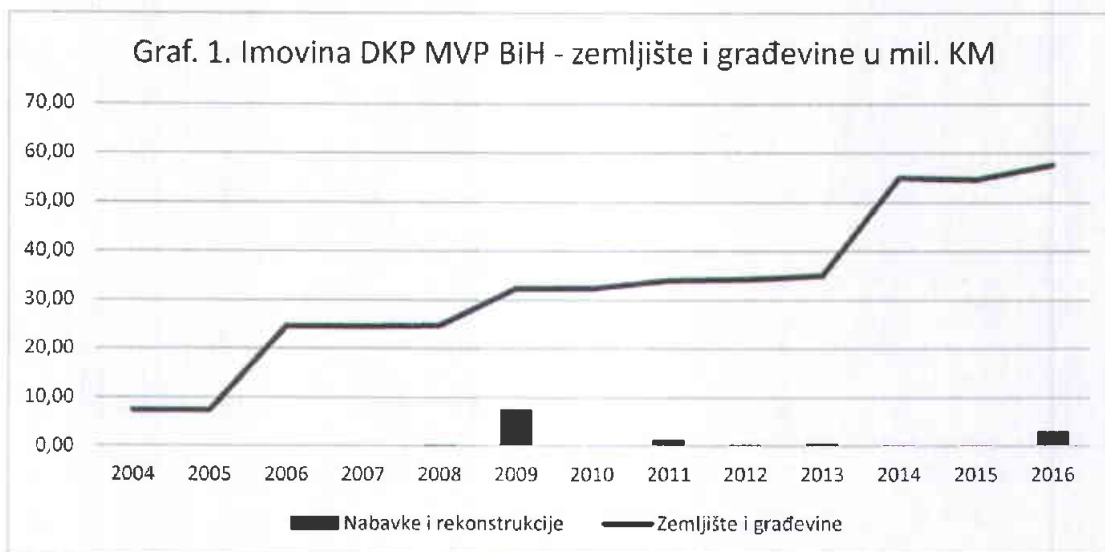
⁷ Prosječna ponderirana stopa inflacije u posljednjih deset godina u razvijenim zemljama koje proizvode 54% svjetskog BDP i čije su valute uključene u izračun XDR (posebna prava vučenja) je oko 1,9% (SAD, Kina, zemlje EU, Velika Britanija i Japan).

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

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

2.1.1. Imovina u vlasništvu BiH

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



Izvor: Ured za reviziju na temelju ISFU izvješća 2004. – 2016. godina

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

Značajne nabave objekata DKP-a BiH je izvršila 2009. godine (zgrada u Bruxellesu za 7,1 milijun KM), 2011. godine (veleposlanstvo u Berlinu za 1,1 milijuna KM) i 2016. godine (objekti veleposlanstava u Zagrebu i Beogradu za 2,9 milijuna KM), a ostalih godina izdvajani su manji iznosi sredstava za rekonstrukciju objekata.

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

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

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

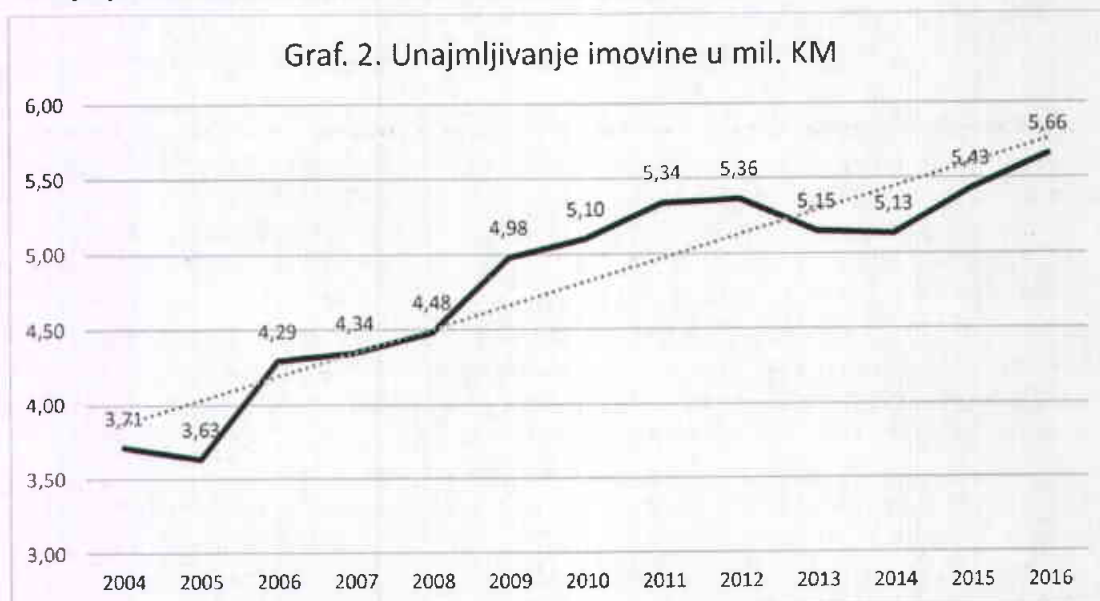
¹⁰ Vijeće ministara je na 91. sjednici održanoj 08.02.2017. godine donijelo Odluku o pokretanju postupka zajedničke prodaje objekata diplomatske i konzularne imovine bivše SFRJ za koju ne postoji zainteresiranost nijedne države nasljednice bivše SFRJ. BiH će pripasti 15% od neto prodajne vrijednosti.

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

Osim navedenih, BiH su donirana dva objekta – Jordanska Hašemitska humanitarna organizacija donirala je BiH zgradu veleposlanstva u Ammanu, a donacijama BH dijaspore izgrađena je zgrada veleposlanstva BiH u Canberra, Australija.

2.1.2. Zakup

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



Izvor: Ured za reviziju na temelju ISFU izvješća 2004. – 2016. godina

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

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

Drugi značajan čimbenik koji utječe na rast troškova zakupa je kretanje tečaja EUR (a time i KM) u odnosu na druge valute. Primjerice, na porast troškova zakupa u 2015. godini utjecao

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

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

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

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

2.2. Upravljanje troškovima naknada za smještaj uposlenih

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

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

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

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

¹³ BiH posjeduje mali broj stanova u kojem uposlenici DKP mogu boraviti tijekom svog angažmana u DKP.

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

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

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

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

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

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

Više o primanjima i troškovima života uposlenika DKP u New Yorku vidjeti u dodatku broj 4. – Primanja uposlenika DKP i troškovi života u NY.

2.2.1. Smještaj šefova DKP

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

2.2.2. Naknade za smještaj uposlenika DKP

Uposlenici DKP imaju pravo na naknadu za smještaj u iznosu od 43% do 70% plaće uposlenog. Visina naknade za stanovanje u izravnoj je vezi sa visinom plaće uposlenog, odnosno sa visinom osnovice za obračun plaća u pojedinim destinacijama DKP. U sljedećem pregledu dani su potrebni parametri na temelju kojih se utvrđuje naknada za smještaj uposlenika DKP-a.

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

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

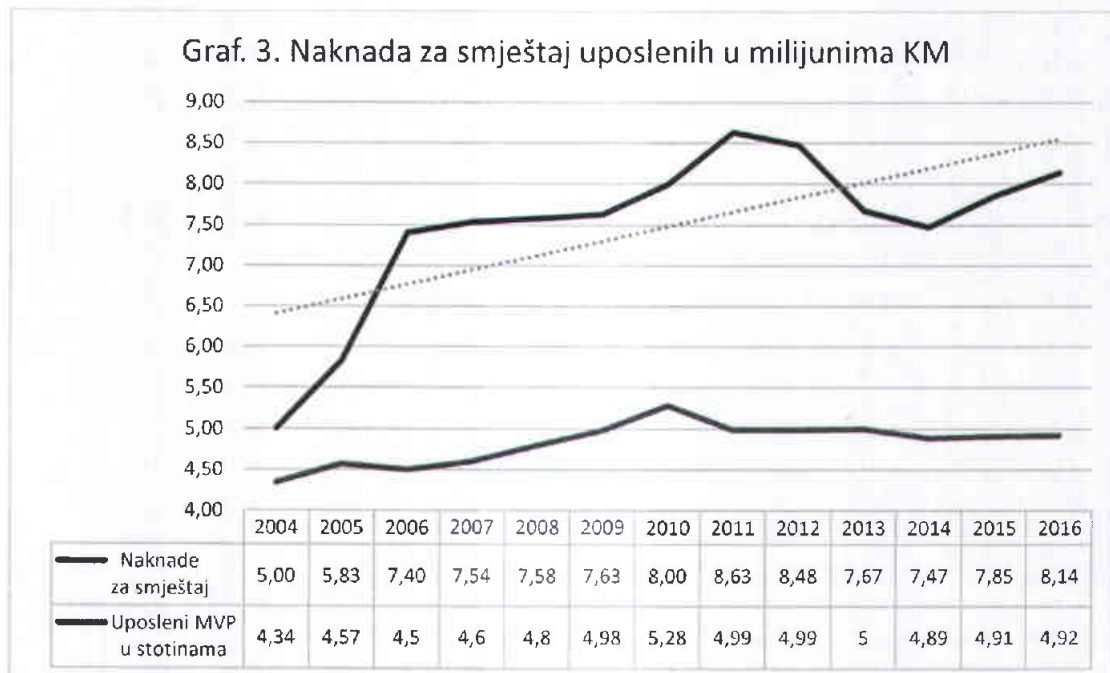
Izvor: Pravilnik o plaćama, dodacima i naknadama uposlenih u DKP BiH, VM, 2008.

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

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

2016. i 2017. godini (povećanje naknade od 10% do 57%). Pregled povećanja naknade za smještaj može se vidjeti u dodatku broj 5. – Pregled postotnih uvećanja visine naknade za smještaj.

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



Izvor: Ured za reviziju na temelju ISFU izvješća, proračuni i izvješća MFT

Visina naknada za smještaj dužnosnika ovisi o ukupnom broju uposlenih koji su raspoređeni u DKP, pravilniku i osnovici VM za obračun plaća i naknada u DKP, te o odluci ministra MVP o postotnom povećanju visine naknade za pojedine destinacije. S obzirom na to da je visina naknade za smještaj u izravnoj vezi sa visinom plaće, kretanje cijena zakupa i tečajne razlike u zemljama prijema izravno nisu utjecale na visinu naknada.

Najveći rast naknada za smještaj dužnosnika zabilježen je u razdoblju 2004. – 2006. godina. Na rast naknada u tom razdoblju najviše su utjecali novi propisi za obračun plaća i naknada uposlenika DKP (Pravilnik i Odluka VM o osnovicama za DKP).¹⁹ Pored novih propisa, na rast naknada utjecao je rast broja uposlenih zbog otvaranje novih DKP (ne treba zaboraviti da je jedan broj DKP bio i zatvoren). Više o utjecaju promjene propisa na proračunske izdatke MVP vidjeti u poglavlju 3.3. ovog Izvješća.

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

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

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

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

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

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

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

3. NALAZI

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

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

3.1. Upravljanje imovinom i troškovima smještaja

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

3.1.1. Opredjeljenje za kupovinu ili zakup

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

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

MVP po zaključku Predsjedništva BiH nije sačinilo plan aktivnosti kupovine objekata DKP. Predsjedništvo BiH je svojim zaključkom iz veljače 2006. godine obvezalo VM da u suradnji sa MVP sačini plan aktivnosti kupovine objekata DKP u inozemstvu i da ga dostavi Predsjedništvu BiH na razmatranje. Istim zaključkom dan je prioritet za rješavanja pitanja smještaja u Bruxellesu. Na temelju zaključka Predsjedništva BiH, pokrenuto je istraživanje tržišta, osiguranja sredstava i nabave objekata, koja je okončana u lipnju 2009. godine. Međutim, u MVP nam iz tog razdoblja nisu prezentirali nikakav plan aktivnosti kupovine objekata DKP koji je dostavljen Predsjedništvu BiH.

MVP nema jasna obrazloženja za tražena i odobrena proračunska sredstva za nabavu i rekonstrukciju objekata DKP. Primjerice, MVP je u proračunskom zahtjevu za nabavu devet objekata DKP u višegodišnjim kapitalnim ulaganjima (u daljnjem tekstu VKU) za 2008. – 2010.

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

godinu tražilo 34 milijuna KM, a odobreno im je 25,4 milijuna KM za nabavu devet objekata DKP-a u Bruxellesu, Ljubljani, Beogradu, Zagrebu, Podgorici, Skoplju, Vatikanu, Rimu i Rijadu. (MVP nam nije prezentiralo neku zvaničnu analizu ili elaborat za nabavu objekata DKP-a, a na temelju kojeg su tražena i odobrena sredstva za VKU u proračunu BiH za 2008. godinu.

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

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

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

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

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

Drugi primjer imamo u Madridu. Sukcesijom preuzeta zgrada veleposlanstva prokišnjava i propada neuseljena. Veleposlanstvo BiH u Madridu u 2015. godini nije uspješno okončalo proceduru odabira dobavljača za popravku i rekonstrukciju zgrade veleposlanstva. Veleposlanstvo BiH u Madridu nam nije prezentiralo projektnu dokumentaciju na temelju koje se krenulo u proceduru nabave (procjena potrebnih radova i troškova rekonstrukcije). Poslije prosinca 2015. godine pa do travnja 2017. godine, Veleposlanstvo BiH u Madridu nijednim dopisom nije podsjetilo sjedište MVP na činjenicu da neuseljena zgrada veleposlanstva i dalje propada, niti je u proračunu za 2017. godinu tražilo odobravanje sredstava za njenu sanaciju. U veleposlanstvu smatraju da je sjedište MVP o svemu bilo upoznato kroz korespondenciju za neuspješno okončanu proceduru javne nabave radova rekonstrukcije zgrade veleposlanstva iz prosinca 2015. godine.

3.2. Nabava, rekonstrukcija i korištenje objekata DKP

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

3.2.1. Osiguranje i realizacija proračunskih sredstava za nabavu i rekonstrukciju

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

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

Pregled proračunom odobrenih sredstava i njihove realizacije dan je u sljedećoj tablici.

Tab. 2. Pregled proračunskih sredstava za nabavu građevina za DKP u milijunima KM

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

Izvor: Ured za reviziju na temelju Zakona o proračunu u razdoblju 2008. – 2016.

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

Odobrena sredstva za kapitalne izdatke nabave građevina u 2008. godini realizirana su tek u 2009. godini (kupovina zgrade u Bruxellesu), a odobrena sredstva za kapitalne izdatke nabave građevina u 2010. godini realizirana su u 2011. godini (Berlin) i 2016. godini (Zagreb i

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

²⁴ Predsjedništvo BiH je svojim zaključkom iz veljače 2006. godine obvezalo VM da u suradnji sa MVP sačini plan aktivnosti kupovine objekata DKP u inozemstvu, a sa prioritetom za rješavanje pitanja smještaja u Bruxellesu. S obzirom na to da je 2006. godina bila izborna godina, MVP nije osiguralo sredstva za kapitalna ulaganja u proračunu za 2007. godinu.

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

Beograd). Kašnjenja MVP u realizaciji odobrenih sredstava u kombinaciji sa fiskalnim ograničenjem za institucije BiH²⁶ uzrokovale su reduciranje odobrenih sredstava za projekte VKU kupovine objekata DKP.

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

MVP je nepripremljeno dočekalo odobrena proračunska sredstva. MVP nije imalo pripremljene planove nabave (analize potreba i tržišnih mogućnosti) za pet destinacija. Postupak nabave objekta u Bruxellesu je pokrenut relativno kasno i bez utvrđenog dinamičkog plana aktivnosti. Početkom lipnja 2008. godine, ministar MVP je donio odluku o nabavi objekta u Bruxellesu, za što su prenamijenjena sva odobrena sredstva. Tek nakon donošenja odluke o nabavi, provedeno je istraživanje tržišta i krajem lipnja MVP je VM predložilo imenovanje povjerenstva za nabavu objekta za potrebe DKP u Bruxellesu. VM je početkom listopada imenovalo povjerenstvo za nabavu, a na prijedlog povjerenstva, VM je krajem listopada donijelo odluku o nabavi.

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

Nakon što je u 2009. godini okončana kupovina objekta u Bruxellesu, MVP je u proračunu za 2010. godinu odobreno 4,8 milijuna KM za nabavu objekata DKP (Berlinu, Beogradu i Zagreb), a u okviru višegodišnjih kapitalnih ulaganja za 2010. – 2012. godinu MVP je ukupno odobreno 40,85 milijuna KM (8,26 milijuna se odnosilo na sredstva odobrena do 2009. godine; 4,8 milijuna KM za 2010. godinu, 14,82 milijuna KM za 2011. godinu i 12,96 milijuna KM za 2012. godinu). Proračunski zahtjevi za odobrena sredstva ponovno nisu popraćeni detaljnim analizama i planovima aktivnosti nabave. VM je u listopadu 2010. godine donijelo Odluku o nabavi objekata DKP-a u Berlinu, Beogradu i Zagrebu, broj: 268/10. Sukladno navedenoj Odluci, za nabavu objekta DKP-a u Berlinu odobreno je 1,5 milijuna KM; za objekt DKP u Beogradu odobreno je 1,6 milijuna KM, a za objekt DKP u Zagrebu odobreno je 1,7 milijuna KM.

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

Preostali iznos odobrenih sredstava za 2010. godinu za nabavu objekata u Beogradu i Zagrebu realiziran je tek u 2016. godini. VM je imenovalo jedno povjerenstvo za nabavu objekta DKP u tri destinacije. U šest godina, koliko je trajao postupak kupovine objekata DKP, članovi povjerenstva za nabavu su se više puta mijenjali, ali za potrebe ovog pregleda su

²⁶ Sukladno Globalnim okvirima fiskalne bilance i politika u BiH, sredstva za financiranje rashoda institucija BiH su od 2012. godine ograničena na 950 milijuna KM.

²⁷ Prema podacima iz MFT, MVP je okvirno odobreno 8,3 milijuna KM za nabavu objekata u Bruxellesu, Ljubljani, Beogradu, Podgorici i Skoplju.

identificirana tri sastava povjerenstva.²⁸ U sljedećoj tablici dan je pregled aktivnosti u postupku kupovine objekata DKP u Berlinu, Beogradu i Zagrebu.

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

Odobrena sredstva	Imenovano povjerenstvo	Prijedlozi i informacije povjerenstva	Vijeće ministara
Berlin, 1,5 mil. KM	1. povjerenstvo - studeni 2010.	1. prijedlog, - ožujak 2011. (samostojeći objekt od 517 m ² , cijena 572.000 EUR)	Odluka VM o nabavi, - lipanj 2011.
Beograd, 1,6 mil. KM	1. povjerenstvo - studeni 2010.	1. prijedlog, - rujan 2011. (samostojeći objekt od 356 m ² , cijena 900.000 EUR)	VM se upoznalo sa prijedlogom povjerenstva i informacijom da se pregovara o zamjeni objekata u Ankari i Beogradu. - veljača 2012.
	2. povjerenstvo - svibanj 2013.	- nije bilo aktivnosti, zbog pregovora o zamjeni objekata	
	3. povjerenstvo - listopad 2015.	2. prijedlog, - lipanj 2016. (samostojeći objekt od 340 m ² , cijena 790.000 EUR)	Odluka VM o nabavi, - kolovoz 2016.
Zagreb, 1,7 mil. KM	1. povjerenstvo - studeni 2010.	1. prijedlog, - rujan 2011. (samostojeći objekt od 450 m ² , cijena 900.000 EUR)	VM se upoznalo sa prijedlogom povjerenstva
	2. povjerenstvo - svibanj 2013.	4. informacije o radu u razdoblju 2013. – 2015., nije bilo zadovoljavajućeg objekta	VM se upoznalo sa informacijama o radu povjerenstva
	3. povjerenstvo - listopad 2015.	2. prijedlog, - lipanj 2016. (samostojeći objekt od 428 m ² , cijena 675.000 EUR)	Odluka VM o nabavi, - kolovoz 2016.

Izvor: Ured za reviziju na temelju dokumentacije MVP

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

Drugo povjerenstvo je analiziralo pedesetak nekretnina u Zagrebu, međutim, niti jedna nekretnina u okviru odobrenih sredstava nije ocijenjena zadovoljavajućom. S druge strane, povjerenstvo nije bilo aktivno u pronalaženju objekta u Beogradu jer su se sa Srbijom vodili pregovori o zamjeni sukcesijom naslijeđenog objekta u Ankari za odgovarajući objekt u Srbiji.

Treće povjerenstvo, čiji je sastav utvrđen odlukom iz listopada 2015. godine, je u lipnju 2016. godine sačinilo prijedloge za kupovinu objekata koje je VM usvojilo u kolovozu 2016. godine. Do kraja 2016. godine objekti su kupljeni, ali do sredine 2017. godine još uvijek nisu bili useljeni, jer nisu bili završeni radovi na preuređivanju objekata za potrebe DKP.

Postoji i slučaj kada MVP nije uspjelo realizirati proračunom odobrena sredstva za rekonstrukciju objekta. Takvu situaciju imamo u slučaju sukcesijom stečene zgrade veleposlanstva BiH u Madridu. Objekt veleposlanstva preuzet je krajem 2012. godine, međutim, proračunska sredstva od 185.000 KM za njegovu rekonstrukciju odobrena su tek u

²⁸ Prvo i drugo povjerenstvo je imenovano posebnom odlukom, a posljednje povjerenstvo, koje je sačinilo uspješan prijedlog je imenovano izmjenama i dopunama druge odluke o formiranju povjerenstva.

2015. godini. Krajem listopada 2015. godine MVP je uputilo instrukciju Veleposlanstvu BiH u Madridu da provedu proceduru odabira dobavljača za rekonstrukciju objekta veleposlanstva kako bi se osigurao minimum uvjeta za preseljenje veleposlanstva u naslijeđeni objekt. Započeta procedura odabira dobavljača nikada nije završena, a zgrada veleposlanstva još uvijek prokišnjava i propada.

MVP nije se nikada očitovao na zahtjev Veleposlanstva BiH za suglasnost o izboru najpovoljnije ponude. Povjerenstvo za nabavu je najpovoljniju ponudu odabralo većinom glasova, a sama procedura je provedena uz brojne nepravilnosti. Sjedište MVP je kasno iniciralo pokretanje procedure nabave, nikada nije ispitalo provedeni postupak nabave i nikada se nije očitovao o odabranoj ponudi. Istekom 2015. godine propala su i proračunom odobrena sredstva za sanaciju i rekonstrukciju objekta u Madridu. Sredstva za rekonstrukciju objekta u 2016. i u 2017. godini nisu odobrena, niti ih je Veleposlanstvo BiH u Madridu tražilo. Veleposlanik BiH u Madridu smatrao je da je sjedište MVP dostatno upoznato sa situacijom te da je trebalo poslati narednu instrukciju. Neuspješna provedba procedure javne nabave, zbog nedostatnog poznavanja procedura javnih nabava²⁹ i nedostatne suradnje članova povjerenstva, te zbog ignorirajućeg odnosa sjedišta MVP, uzrokovala je daljnje propadanje imovine BiH.

3.2.2. Dugo trajanje nabave objekata DKP-a

Kašnjenje u realizaciji proračunom odobrenih sredstava ima svoje troškove. Dugo trajanje procedura nabave i rekonstrukcije objekata DKP-a negativno se odražava na mogućnost MVP da osigura dodatna izdvajanja za nabavu i rekonstrukciju objekata DKP-a.

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

Različito vrijeme trajanja pojedinih faza nabave građevina ukazuje na obujam neefikasnosti istih faza u drugim postupcima nabave. U sljedećoj tablici dan je pregled vremena trajanja ključnih faza nabave objekata DKP.

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

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

Izvor: Ured za reviziju na temelju dokumentacije MVP

MVP postupak nabave ne pokreće odmah nakon odobravanja sredstava. U MVP nam nisu ponudili neki racionalan razlog za kasno pokretanje procedura nabave. VM je relativno efikasno u imenovanju povjerenstva za nabave osim u slučaju nabave objekta u Bruxellesu. Zahvaljujući kvalitetnim istraživanjima tržišta koje su proveli DKP u Bruxellesu i Odsjek za nekretnine MVP, povjerenstvo je odabir objekta u Bruxellesu završilo u rekordnom roku (za manje od mjesec dana). Razlike u jeziku, propisima i praksama kupoprodaje nekretnina u

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

Belgiji, rezultirale su iznadprosječnim trajanjem faze zaključivanja ugovora za zgradu u Bruxellesu.

Kupovina objekata DKP u Zagrebu i Beogradu trajala je oko pet godina duže od kupovine objekata DKP u Berlinu i Bruxellesu. Trajanje kupovine objekata u Bruxellesu bilo je ograničeno belgijskim propisima o kupoprodaji nekretnina, a kupoprodaja u Berlinu je bila ograničena rokom ponude koju nam je dala SR Njemačka. Postupci nabave objekata DKP u Beogradu i Zagrebu nisu imali eksternih ograničenja trajanja.

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

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

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

Jedan od razloga koji je negativno utjecao na sve procese u upravljanju imovinom je i diskontinuitet angažiranog osoblja. U ključnim odsjecima MVP (financije i nekretnine), koji su odgovorni za upravljanje imovinom BiH, prisutna je stalna izmjena uposlenih zbog odlaska u DKP. Slične situacije se dešavaju i kada su u pitanju imenovana povjerenstva za nabavu nekretnina, odnosno povjerenstva za pripremu prijedloga propisa od kojih ovise troškovi smještaja u DKP. Stalnim izmjenama gubi se kontinuitet u radu, te novopristigli uposlenici nisu dobro upoznati sa prethodnim dešavanjima.

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

³⁰ Sukladno obrazloženju odluke VM o nabavi objekata DKP u Berlinu, Beogradu i Zagrebu godišnji troškovi zakupa u Beogradu iznose 117.350 KM, a godišnji troškovi zakupa u Zagrebu iznose 105.600 KM.

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

3.2.3. Pregled useljenosti objekata DKP-a

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

U sljedećoj tablici dan je pregled useljenosti objekata DKP-a, rezidencija i stanova.

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

Način stjecanja imovine	Lokacija imovine	Vrsta imovine	Godina stjecanja	Godina useljenja	Godina neuseljeno
Sukcesija	1. Beč	Rezidencija	ruj. 2012.	Nije useljen	3 ³²
	2. Oslo	Zgrada veleposlanstva sa stanom	kol. 2012.	2012.	
	3. Budimpešta	Rezidencija	lip. 2011.	Nije useljen	6
	4. Madrid	Zgrada veleposlanstva sa stanovima	list. 2012.	Nije useljen	5
	5. Ankara	Zgrada veleposlanstva	ožu. 2016.	Nije useljen	1
	6. London	Veleposlanstvo sa stanovima	sij. 2002.	2002.	
	7. Ottawa	Zgrada veleposlanstva sa stanovima	pros. 2011.	ožu. 13	1
	8. Milano	Stan	list. 2011.	Nije useljen	6
Kupovina	9. Stuttgart	Zgrada konzulata sa stanovima	velj. 1993.	1994.	1
	10. Stuttgart	Stan	svib. 1995.	Povremeno useljen	
	11. Beč	Zgrada veleposlanstva	srp. 1999.	1999.	
	12. Berlin	Zgrada veleposlanstva	srp. 2011.	2011.	
	13. Bruxelles	Zgrada veleposlanstva i Misije BiH pri EU	lip. 2009.	2009.	
	14. Zagreb	Zgrada kulturnog centra	pros. 1997.	1998.	
	15. Zagreb	Zgrada veleposlanstva	ruj. 2016.	Nije useljen	1
	16. Beograd	Zgrada veleposlanstva	stud. 2016.	Nije useljen	
Donacija	17. Amman	Zgrada veleposlanstva sa stanom	sij. 1996.	1996.	
	18. Canberra	Zgrada veleposlanstva sa rezidencijom i stanom	pros. 1999.	2001.	1

Izvor: Ured za reviziju na temelju dokumentacije MVP

³² Nakon preuzimanja objekta, Veleposlanstvo RH je dvije godine bilo u zakupu rezidencije BiH u Beču.

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

U nekim od objekata koji su naslijeđeni sukcesijom imovine BiH pod zakupom su ostala DKP zemalja koje su ih ranije koristile (u rezidenciji BiH u Beču dvije godine bilo je smješteno Hrvatsko veleposlanstvo, a u zgradi veleposlanstva BiH u Ankari smješteno je Veleposlanstvo Srbije).

Čak i useljenim objektima DKP BiH nije iskorišten sav raspoloživi prostor. Primjerice, zgrade DKP u Bruxellesu i u Beču imaju više ureda nego uredskih uposlenika u DKP koja su smještena u tim gradovima. U sljedećoj tablici dane su informacije o broju raspoloživih ureda, sistematiziranih i popunjenih radnih mjesta.

Tab. 6. Pregled smještajnih kapaciteta i uposlenika u DKP u Beču i Bruxellesu u 2016.

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

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

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

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

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

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

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

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

Način stjecanja imovine	Lokacija imovine	Vrsta imovine	Godina stjecanja	Godina useljenja objekta	Useljenost stambenih jedinica
Sukcesija	Beč	Rezidencija	ruj. 2012.	Nije useljen	ne
	Oslo	Zgrada veleposlanstva sa stanom	kol. 2012.	2012.	ne
	Budimpešta	Rezidencija	lip. 2011.	Nije useljen	ne
	Madrid	Zgrada veleposlanstva sa stanovima	list. 2012.	Nije useljen	ne
	London	Zgrada veleposlanstva sa stanovima	sij. 2002.	2002.	povremeno
	Ottawa	Zgrada veleposlanstva sa stanovima	pros. 2011.	ožuj. 13.	ne
	Milano	Stan	list. 2011.	Nije useljen	ne
Kupovina	Stuttgart	Zgrada konzulata sa stanovima	velj. 1993.	1994.	povremeno
	Stuttgart	Stan u ul. Finkenstrasse	svib. 1995.	Povremeno useljen	povremeno
Donacija	Amman	Zgrada veleposlanstva sa stanom	sij. 1996.	1996.	da
	Canberra	Zgrada veleposlanstva sa rezidencijom i stanom	pros. 1999.	2001.	da

Izvor: Ured za reviziju na temelju podataka MVP

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

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

3.2.4. Razlozi neuseljivosti objekata DKP-a

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

Objekti stečeni sukcesijom imovine bivše Jugoslavije uglavnom su preuzeti u jako lošem stanju. Zemlje koje su ih koristile, znale su da će ih napustiti pa u njihovo održavanje nisu ulagale gotovo ništa, ističu odgovorni sugovornici MVP BiH (npr. Hrvatska u objekt rezidencije u Beču, Srbija u objekt veleposlanstva u Madridu). Značajan broj objekata nije useljen odmah po preuzimanju, što je doprinijelo njihovom propadanju. Objekti koji nisu odmah useljeni, nisu na odgovarajući način bili zaštićeni od propadanja, a za njih nisu blagovremeno osigurana sredstva za sanaciju i osposobljavanje za useljenje.

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

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

3.2.5. Posljedice neuseljivosti objekata DKP-a

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

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

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

3.3. Naknade za smještaj uposlenika DKP-a

U ovom poglavlju govorit ćemo o načinu utvrđivanja naknada za smještaj uposlenih. Naknade za smještaj uposlenih ne utvrđuju se godišnje i nisu utvrđene na temelju službenih podataka UN-a i na temelju analiza njihovog utjecaja na proračun.

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

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

Propisi koji reguliraju isplatu plaća i naknada za smještaj u 2005. godini (pravilnik i odluka VM o osnovicama) su donesene bez prethodnih analiza njihovog utjecaja na proračun. MVP je u obrazloženju predloženih propisa konstatiralo da za primjenu istih u 2005. godini ne treba dodatna proračunska sredstva. Međutim, kako su novi propisi realno povećali visine plaća i naknada³⁴ u 2006. godini, MVP je sa drugih proračunskih linija na poziciju plaća i naknada prebacilo 2,7 milijuna KM (restrukturirani proračun). S obzirom na to da preostala sredstva na poziciji troškova nisu bila dostatna za normalno funkcioniranje MVP, od VM su iz tekuće pričuve tražena dodatna 2 milijuna KM koje im je VM odobrilo.³⁵

Tab. 8. Proračun i realizacija proračuna MVP u 2005. i 2006. godini u milijunima KM

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

Izvor: Ured za reviziju na temelju ISFU izvješća i izvješća o financijskoj reviziji MVP

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

Pravilnikom iz 2005. ukinuta je obveza uposlenika DKP da prezentiraju zaključeni ugovor o zakupu stana, te se naknada za stanovanje utvrđuje isključivo u postotnom iznosu od visine plaće. Ovakva praksa zadržana je i u trenutno važećem pravilniku iz 2008. godine, a omogućila je da uposlenici zadrže razliku između isplaćene naknade i ugovorenog zakupa. Kratkoročno, ovakva praksa smanjila je obujam administriranja i omogućila je uposlenicima DKP veća

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

³⁵ Izvješće o financijskoj reviziji MVP za 2006. godinu.

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

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

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

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

Ispravno primijenjeni UN indeksi za 2017. godinu su dani u dodatku broj 8. – Osnovice za DKP na temelju UN indeksa iz veljače 2017. godine.

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

Prilikom utvrđivanja prijedloga osnovica MVP nije imalo uvjerljivo i jasno obrazloženje načina na koji su izvršene korekcije osnovica. Iako su u provedenim analizama MVP relativno dobro utvrđene posljedice negativnih tečajnih razlika, troškovi života nisu dobro analizirani niti je problem pada standarda uposlenika DKP na odgovarajući način adresiran u obrazloženjima odluka koje je MVP predlagalo. Ilustracija analiza koje je MVP moglo raditi je dana u dodatku broj 10. – Pad kupovne moći uposlenika DKP u New Yorku u razdoblju 2008. – 2017.

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

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

4. ZAKLJUČCI

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

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

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

4.1. Nedostatno je kvalitetnih i uvjerljivih analiza troškova smještaja

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

Odluke MVP, MFT i VM koje određuju troškove smještaja nisu utemeljene na kvalitetnim analizama i uvjerljivim obrazloženjima. Donositeljima odluka o nabavi/prodaji/rekonstrukciji nije prezentirano koje su posljedice donošenja ili nedonošenja tih odluka, koje su alternative, odnosno zašto je predložena odluka najbolja moguća. Donositelji odluka predloženih propisa koji reguliraju smještaj u DKP nisu imali uvjerljiva obrazloženja njihovog utjecaja na proračun i na životni standard uposlenika DKP-a.

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

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

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

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

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

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

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

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

Sa realizacijom odobrenih sredstava se kreće kasno i bez dinamičkog plana aktivnosti. MVP u realizaciju proračunskih sredstava ne ulazi odmah nakon što je proračun usvojen, nego se odluka o nabavi i rekonstrukciji objekata DKP donosi tek nakon nekoliko mjeseci, u drugoj polovici proračunske godine. MVP tek nakon donošenja odluke o nabavi vrši analizu potreba i tržišnih mogućnosti. Kasna provedba navedenih aktivnosti ugrožava mogućnost realizacije proračunskih sredstava u predviđenoj proračunskoj godini. Uslijed navedenog, kasnilo se sa kupovinom objekta u Bruxellesu, a proračunska sredstva za rekonstrukciju Veleposlanstva BiH u Madridu su propala.

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

se kupovali godinama, proračunom odobrena sredstva za njihovu nabavu su gubila vrijednost, a BiH je i dalje gomilala troškove zakupa.

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

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

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

4.3. Naknade za smještaj uposlenih u DKP nisu dobro utvrđene

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

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

Propisi koji reguliraju visinu naknada za smještaj uposlenih u DKP mreži nisu donošeni sukladno raspoloživim proračunskim sredstvima, nego se preko njih vršio pritisak na odobravanje dodatnih proračunskih sredstava za MVP. Donositeljima odluka o propisima koji određuju plaće i naknade za smještaj uposlenih u DKP nije uvijek jasno prezentiran njihov utjecaj na proračun i na životni standard uposlenih u DKP. S druge strane, MVP nije uspješno prezentiralo rast troškova života i slabljenja kupovne snage EUR-a u argumentiranju potrebe povećanja proračuna namijenjenog za primanja uposlenika u DKP mreži.

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

5. PREPORUKE

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

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

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

Preporuke:

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

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

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

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

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

MVP treba sagledati prioritete i trenutno stanje u DKP mreži, utvrditi koje su to strateške destinacije u kojim nije upitna prisutnost DKP BiH i za koje vrijedi razmotriti ekonomsku opravdanost nabave i rekonstrukcije objekata DKP. Ovakvim planom jasno bi se utvrdile

odgovornosti i zaduženja za provedbu analiza i predlaganja opcija za rješavanje pitanja smještaja DKP BiH. Ranija iskustva ukazuju na to da MVP nije imalo problema u osiguranju proračunskih sredstava za nabavu i rekonstrukciju objekata DKP, ali da je zbog nepripremljenosti imalo problema u njihovoj realizaciji. MVP mora imati spremne planove i projekte nabave i rekonstrukcije objekata DKP ukoliko želi da se sredstva od prodaje imovine DKP SFRJ usmjere u objekte DKP BiH.

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

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

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

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

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

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

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

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

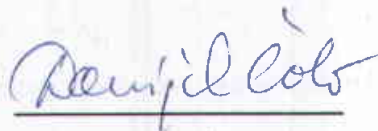
Osoblje DKP najbolje poznaje situaciju u zemlji prijema i stanje objekata kojim raspolažemo, te su u poziciji da predlože najbolja rješenja za smještaj DKP. DKP ne moraju uvijek čekati instrukcije iz sjedišta. Odgovornost DKP je da čuvaju vrijednost imovine koju imamo, te da kontinuirano prate i analiziraju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

Tim revizije učinka:

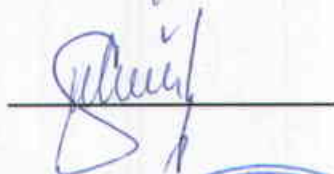
Rukovoditelj
Odjela revizije učinka

Hrvoje Tvrtković

Danijel Čolo,
voditelj tima



Eldin Subaša,
revizor učinka



Rukovoditelj Odjela za kontrolu
kvalitete, metodologiju i
planiranje RU

Radivoje Jeremić



DODACI

- Dodatak 1. Pregled imovine u vlasništvu MVP BiH
- Dodatak 2. Tečaj EUR i njegov utjecaj na troškove DKP
- Dodatak 3. Pregled osnovica za obračun plaća i naknada u DKP BiH
- Dodatak 4. Primanja uposlenika DKP-a i troškovi života u NY
- Dodatak 5. Pregled postotnih uvećanja visine naknade za smještaj
- Dodatak 6. Ilustracija kupovine objekta u Bruxellesu
- Dodatak 7. Slike rezidencije BiH u Beču i Veleposlanstva BiH u Madridu
- Dodatak 8. Osnovice za DKP na temelju UN indeksa iz veljače 2017. godine
- Dodatak 9. Usporedba primanja i procijenjenih troškova života u 2017. godini
- Dodatak 10. Pad kupovne moći uposlenika DKP u New Yorku

Dodatak 1. Pregled imovine u vlasništvu MVP BiH

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

Tab. 9. Pregled imovine u vlasništvu MVP BiH

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

13. Srbija, Beograd	Zgrada veleposlanstva – kupovina	12/2016	1.547
14. Španjolska, Madrid	Zgrada veleposlanstva – sukcesija drugi troškovi zgrade	02/2014 2014	6.356 8
	Ukupno		6.364
15. Turska, Ankara	Građevinsko zemljište – zamjena	01/2000	500
	Građevinsko zemljište – povećanje vrijednosti	07/2009	232
	Ukupno		732
16. UK, London	Zgrada veleposlanstva – sukcesija drugi troškovi zgrade	12/2006 2014	16.187 5
	Ukupno		16.192
	UKUPNO	Zemljište Zgrade i stanovi drugi troškovi Sveukupna vrijednost	 1.747 52.390 3.359 57.496

Izvor: Pomoćna knjiga stalnih sredstava MVP sa 31.12.2016. godine

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

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

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

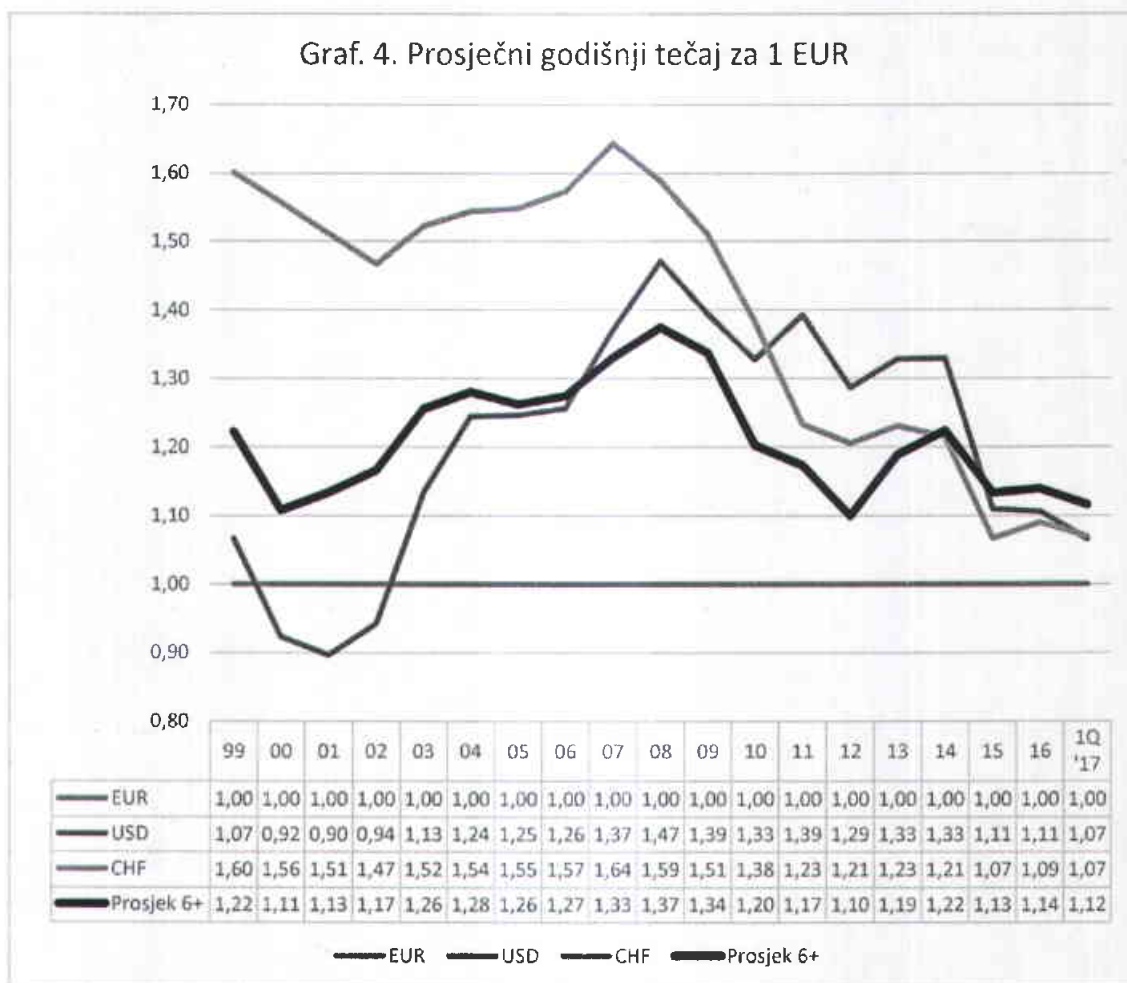
Destinacija	Vrsta imovine / način stjecanja	Godina preuzimanja imovine	Procijenjena vrijednost imovine u milijunima USD po Sporazumu o pitanjima sukcesije iz 2001. godine
1. Turska, Ankara	Zgrada veleposlanstva - sukcesija	3/2016	0,9
2. Kenija, Najrobi	Zgrada veleposlanstva - sukcesija	12/2016	1,6
3.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

Izvor: Ured za reviziju na temelju informacija iz MVP

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

Dodatak 2. Tečaj EUR i njegov utjecaj na troškove DKP

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



Izvor: Ured za reviziju na temelju podataka Europske centralne banke³⁹

Kupovna snaga proračunom odobrenih sredstava iskazanih u KM ovisi o kretanju tečaja EUR, s obzirom na to da BiH ima fiksiran tečaj KM za EUR (1,95583KM za 1 EUR).

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

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

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

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

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

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

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

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

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

27	KINA, PEKING	942	904	1.276	1.391	1.391
28	KUVAJT, KUVAJT	866	801	1.057	1.152	1.152
29	LIBIJA, TRIPOLI	951	838	1.069	1.069	1.069
30	MAĐARSKA, BUDIMPEŠTA	791	933	1.353	1.353	1.353
31	MAKEDONIJA, SKOPLJE	800	791	1.147	1.147	1.147
32	MALEZIJA, KUALA LUMPUR	782	782	1.108	1.208	1.208
33	NIZOZEMSKA, HAG	886	999	1.376	1.376	1.376
34	NORVEŠKA, OSLO		1225	1.688	1.688	1.688
35	NJEMAČKA, BERLIN	904	1036	1.405	1.405	1.405
36	NJEMAČKA, FRANKFURT	904	1036	1.405	1.405	1.405
37	NJEMAČKA, MUNCHEN	904	1036	1.405	1.405	1.405
38	NJEMAČKA, STUTTGART	904	1036	1.405	1.405	1.405
39	PAKISTAN, ISLAMABAD	829	820	1.108	1.208	1.208
40	POLJSKA, VARŠAVA		876	1.250	1.250	1.250
41	RUMUNIJA, BUKUREŠT		829	1.173	1.173	1.173
42	RUSIJA, MOSKVA	848	914	1.379	1.379	1.379
43	S. ARABIJA, RIJAD	951	829	1.095	1.194	1.194
44	SAD, ČIKAGO	942	942	1.289	1.405	1.482
45	SAD, NEW YORK	942	942	1.289	1.405	1.482
46	SAD, WASHINGTON	895	914	1.289	1.405	1.482
47	SLOVENIJA, LJUBLJANA	866	848	1.263	1.263	1.263
48	SRBIJA, BEOGRAD	876	820	1.160	1.160	1.160
49	ŠPANJOLSKA, MADRID	857	970	1.366	1.366	1.366
50	ŠVEDSKA, STOCKHOLM	923	1074	1.379	1.379	1.379
51	ŠVICARSKA, BERN	1074	1149	1.508	1.734	1.734
52	ŠVICARSKA, ŽENEVA	1074	1149	1.508	1.734	1.734
53	TURSKA, ANKARA	838	838	1.224	1.224	1.224
54	TURSKA, ISTANBUL	838	838	1.224	1.224	1.224
55	UAE. ABU DHABI	810	848	1.173	1.279	1.279
56	V. BRITANIJA, LONDON	998	1074	1.418	1.517	1.574

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

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

Primanja uposlenika DKP-a uglavnom pokrivaju procijenjene troškove života u DKP. Mogućnost da primanja pokriju troškove života ovisi o tome koliko članova obitelji uposlenik DKP-a ima. Primjerice, u sljedećoj tablici dan je pregled ukupnih primanja uposlenika DKP u New Yorku i procijenjenih troškova života u 2014. godini.⁴⁰

Tab. 12. Usporedba troškova života i primanja uposlenika DKP u New Yorku u 2014. godini, osnovica 659 EUR, sa 15% povećanja naknade za stan, svi iznosi u EUR

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

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

Prema podacima iz 2014. godine, ukupna primanja uposlenika DKP-a u New Yorku su bila dostatna za pokrivanje troškova života ukoliko su tamo bili sami. Crveno osjenčana polja ukazuju na primanja uposlenih koja nisu bila dostatna za pokrivanje procijenjenih troškova života uposlenika koji su u New Yorku boravili sa članovima svoje obitelji. New York je jedna od najskupljih destinacija za život, grad u kojem je sjedište UN-a, financijskih institucija i velikih

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

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

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

multinacionalnih kompanija. Prosječna plaća u New Yorku u posljednjem kvartalu 2014. godine iznosila je 5.480 EUR (7.300 USD). U isto vrijeme prosječna plaća u BiH iznosila je 424 EUR.

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

Dodatak 5. Pregled postotnih uvećanja visine naknade za smještaj

U sljedećoj tablici dan je prikaz postotnih uvećanja visina naknada za uposlenike određenih DKP-a.

Tab. 13. Postotak uvećanja za naknadu za stan uposlenih

Destinacija	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.
Čikago	21%	21%	21%	21%					
Doha	29%	29%	29%	29%	14%	14%	14%	14%	14%
London	26%	26%	26%	26%	12%	12%	12%	12%	12%
New York	30%	30%	30%	30%	15%	15%	15%	15%	15%
Pariz	23%	23%	23%	23%	11%	11%	11%	11%	11%
Rim	23%	23%	23%	23%					
Tokio	57%	57%	57%	57%	22%	22%	22%	22%	22%
Washington	21%	21%	21%	21%	10%	10%	10%	10%	10%
Ženeva	27%	27%	27%	27%	13%	13%	13%	13%	13%
Abu Dhabi		35%	35%	35%	17%	17%			
Oslo		25%	25%	25%	10%	10%	10%	10%	10%
Kopenhagen		25%	25%	25%	12%	12%	12%	12%	12%
Bern		27%	27%	27%					
Stockholm			23%	23%					
Canberra			32%	32%	16%	16%	16%	16%	16%
Ottawa			21%	21%	10%	10%	10%	10%	10%

Izvor: Ured za reviziju na temelju odluka MVP

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

Dodatak 6. Ilustracija kupovine objekta u Bruxellesu

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

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

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

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

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

Proračunska sredstva u iznosu od 8,26 milijuna KM (4,22 milijuna EUR) za nabavu pet objekata DKP-a odobrena su tek krajem veljače 2008. godine. Suprotno od onoga na što su informacije iz proračunskog zahtjeva upućivale, MVP se odlučilo da sva proračunom odobrena sredstva usmjeri u nabavu zgrade DKP u Bruxellesu.

U sam postupak nabave se krenulo relativno kasno. MVP je u proceduru nabave ušlo bez dinamičkog plana aktivnosti.⁴³ Odluka MVP o nabavi objekta u Bruxellesu donesena tek početkom lipnja 2008. godine. Nakon toga, MVP je izvršilo analizu tržišta i do kraja lipnja VM

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

je poslan prijedlog za imenovanje povjerenstava za kupovinu objekta DKP-a. VM je odluku o imenovanju povjerenstava za kupovinu objekta donijelo tek početkom listopada 2008. godine.⁴⁴ Do kraja lipnja povjerenstvo je dalo prijedlog za kupovinu i VM je donijelo odluku o nabavi objekta u Bruxellesu⁴⁵. Relevantni belgijski propisi koji reguliraju proces kupoprodaje nekretnina nisu omogućavali da se ugovor o kupovini zaključi u 2008. godini te da se proračunska sredstva realiziraju u godini u kojoj su odobrena. S obzirom na to da se radilo o projektu VKU, MFT je odobrilo realizaciju sredstava u 2009. godini.

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

Povjerenstvo je predložilo kupovinu navedene zgrade jer ona zadovoljava sljedeće kriterije:

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

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

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

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

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

⁴⁶ Pravobraniteljstvo BiH nije bilo zadovoljno obavljenim provjerama dokumentacije objekta, pa je angažirana belgijska odvjetnička kuća Liedekerke, koja je pomogla kod potrebnih provjera i sastavljanja ugovora sukladno mjerodavnim belgijskim propisima. Sam postupak je trajao duže zbog stalne potrebe za angažmanom prevoditelja i razlika u zahtjevima koje postavljaju BiH i belgijski propisi.

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

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

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

Izvor: Ured za reviziju, na temelju podataka o kupovini zgrade u Bruxellesu

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

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

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

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

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

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



Veleposlanstvo BiH je smješteno u vlastitom objektu na adresi Tivoligasse br. 54. (12. kotar) koji je kupljen 2000. godine. Misija BiH je smještena u zakupljenom prostoru na adresi Heinrichsgasse br. 4. (1 kotar). Objekt rezidencije BiH je smješten na adresi Hubergasse br. 10 (17. kotar). Rezidencija je 2012. godine naslijeđena u sukcesiji imovine bivše SFRJ, a iz objekta se Hrvatsko veleposlanstvo iselilo 2014. godine.

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

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

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

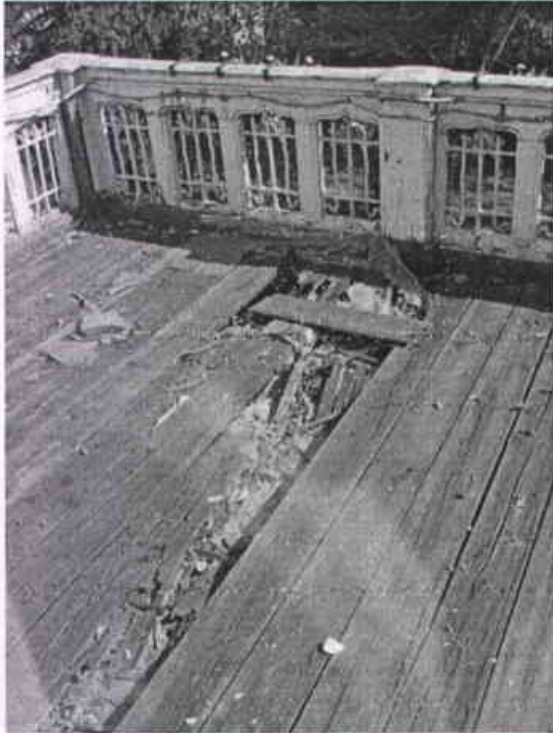
Zgrada veleposlanstva BiH u Beču



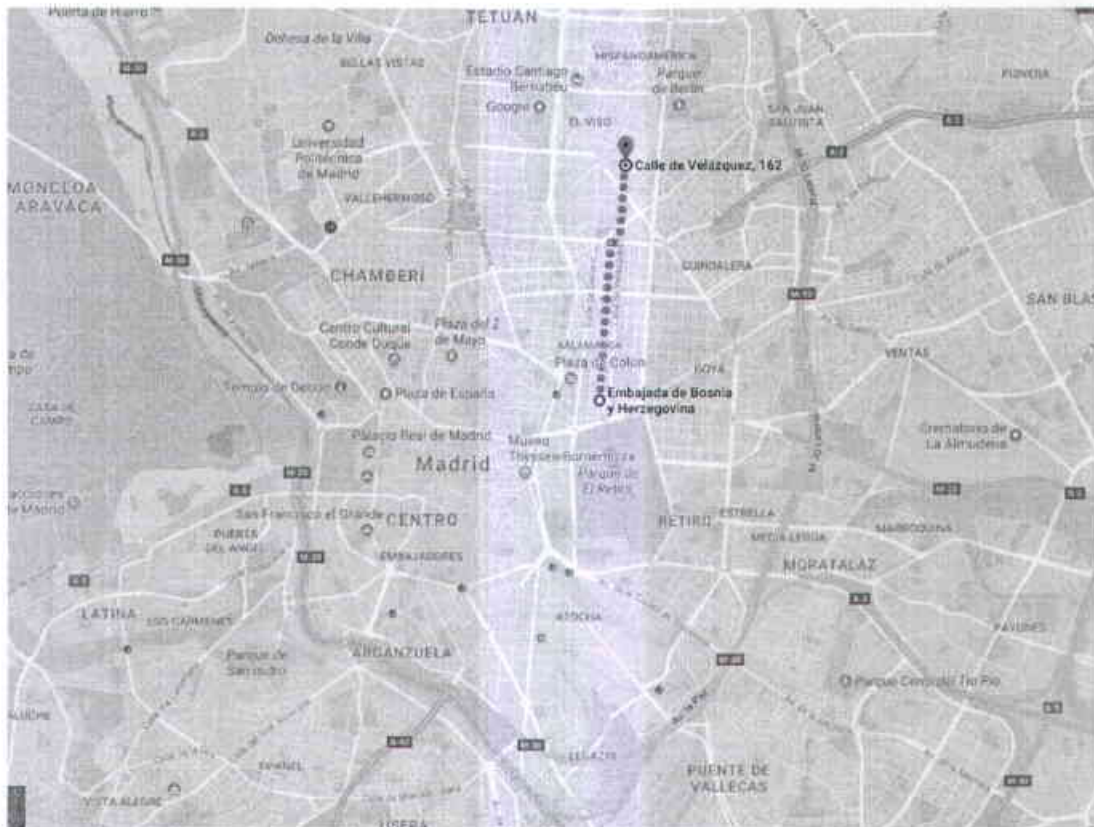
Rezidencija BiH u Beču



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



Karta Madrida sa lokacijama Veleposlanstva BiH i naslijeđene zgrade veleposlanstva



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

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

Vanjski izgled sukcesijom naslijeđene zgrade veleposlanstva BiH



Prodiranje vode iz krova koji prokišnjava (treći kat)

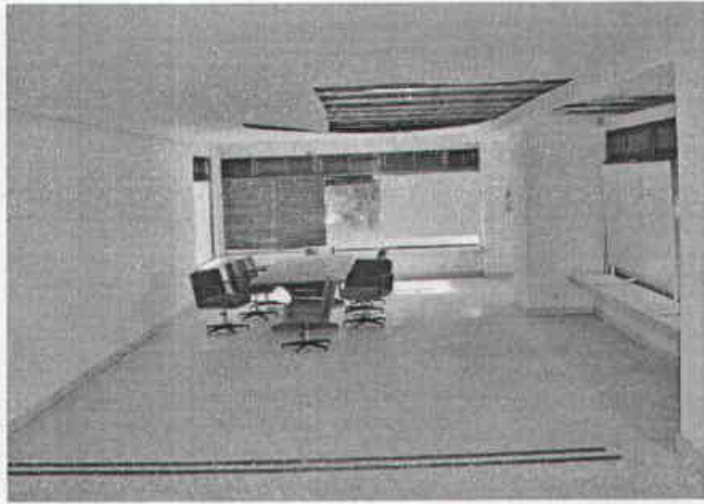


Voda sa krova je napravila štetu po vertikali sve do prizemlja objekta





Prijemne prostorije u prizemlju objekta i garaža



Dodatak 8. Osnovice za DKP na temelju UN indeksa iz veljače 2017. godine

U sljedećoj tablici prezentirana je usporedba trenutno važećih osnovica za obračun dodataka, plaća i naknada u DKP, prijedloga MVP koji nije dobio pozitivno mišljenje MFT i ispravno utvrđenih osnovica na temelju UN indeksa iz veljače 2017. godine.

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

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

28	KUVAJT, KUVAJT	1.152	1.215	84	1.378	226
29	LIBIJA, TRIPOLI	1.069	1.126	76	1.247	178
30	MAĐARSKA, BUDIMPEŠTA	1.353	1.353	73	1.198	-155
31	MAKEDONIJA, SKOPLJE	1.147	1.147	71	1.165	18
32	MALEZIJA, KUALA LUMPUR	1.208	1.208	77	1.264	56
33	NIZOZEMSKA, HAG	1.376	1.376	80	1.313	-63
34	NORVEŠKA, OSLO	1.688	1.688	88	1.444	-244
35	NJEMAČKA, BERLIN	1.405	1.405	77	1.264	-141
36	NJEMAČKA, FRANKFURT	1.405	1.405	77	1.264	-141
37	NJEMAČKA, MUNCHEN	1.405	1.405	77	1.264	-141
38	NJEMAČKA, STUTTART	1.405	1.405	77	1.264	-141
39	PAKISTAN, ISLAMABAD	1.208	1.208	79	1.296	88
40	POLJSKA, VARŠAVA	1.250	1.250	69	1.132	-118
41	RUMUNIJA, BUKUREŠT	1.173	1.173	63	1.034	-139
42	RUSIJA, MOSKVA	1.379	1.645	94	1.543	164
43	S. ARABIJA, RIJAD	1.194	1.363	83	1.362	168
44	SAD, ČIKAGO	1.482	1.482	88	1.444	-38
45	SAD, NEW YORK	1.482	1.482	100	1.641	159
46	SAD, WASHINGTON	1.482	1.482	88	1.444	-38
47	SLOVENIJA, LJUBLJANA	1.263	1.263	77	1.264	1
48	SRBIJA, BEOGRAD	1.160	1.160	76	1.247	87
49	ŠPANJOLSKA, MADRID	1.366	1.366	79	1.296	-70
50	ŠVEDSKA, STOCKHOLM	1.379	1.379	84	1.378	-1
51	ŠVICARSKA, BERN	1.734	1.734	105	1.723	-11
52	ŠVICARSKA, ŽENEVA	1.734	1.734	105	1.723	-11
53	TURSKA, ANKARA	1.224	1.224	71	1.165	-59
54	TURSKA, ISTANBUL	1.224	1.224	71	1.165	-59
55	UAE. ABU DHABI	1.279	1.482	99	1.625	346
56	V. BRITANIJA, LONDON	1.574	1.574	96	1.575	1
	Neto plaća za sva sistematizirana radna mjesta u DKP u milijunima KM	1,35	1,37		1,35	

Izvor: Ured za reviziju institucija BiH

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

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

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

U sljedećim tablicama dan je pregled ukupnih primanja i procijenjenih troškova života sukladno troškovima života u New Yorku⁴⁸ i UN indeksima troškova života. Svi iznosi su u EUR prema prosječnom tečaju EUR za prvi kvartal 2017. godine. Crveno osjenčana polja ukazuju na primanja koja nisu bila dostatna za podmirenje procijenjenih troškova života.

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

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

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

Većina primanja uposlenika u sjedištu MVP BiH nisu dostatna za procijenjenu razinu troškova života za BiH u 2017. godini (72% od procijenjenih troškove života u New Yorku).

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

Tab. 17. Primanja uposlenika DKP i troškovi života u New Yorku u EUR, UN indeks = 100

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

Izvor: Ured za reviziju

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

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

Izvor: Ured za reviziju

Primanja uposlenika u Budimpešti omogućavaju bolji životni standard od primanja uposlenika MVP u New Yorku i u Sarajevu.

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

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

Izvor: Ured za reviziju

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

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

Izvor: Ured za reviziju

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

Dodatak 10. Pad kupovne moći uposlenika DKP u New Yorku

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

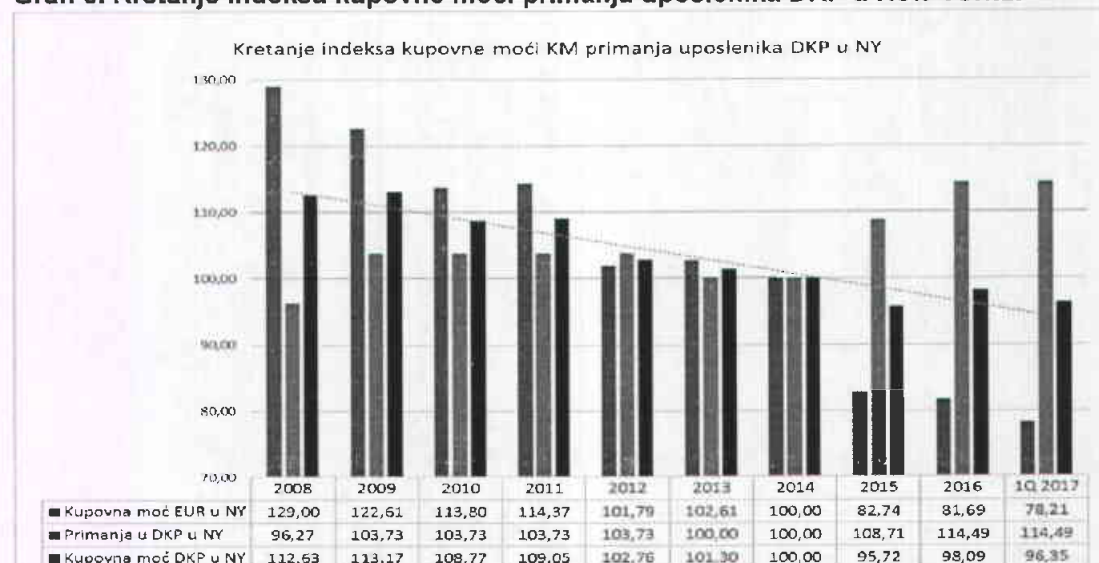


Izvor: Ured za reviziju, na temelju podataka Američkog ureda za statistiku (bls.gov)

Troškovi života u New Yorku u 2017. godini su za 16,7% veći nego u 2008. godini, a osnove za obračun plaća i naknada u DKP su u istom razdoblju povećane za oko 3,7%, što znači da rast primanja uposlenika u DKP ne prati rast troškova života.

Rast troškova života u kombinaciji sa padom tečaja EUR u odnosu na druge valute (naročito USD i CHF) je imao velik utjecaj na smanjenje životnog standarda uposlenika DKP. Primjerice, u sljedećem grafikonu dan je prikaz analize kupovne moći primanja uposlenika DKP u New Yorku.

Graf. 6. Kretanje indeksa kupovne moći primanja uposlenika DKP u New Yorku.



Izvor: Ured za reviziju⁴⁹

⁴⁹ Izračun je rađen na temelju informacija o tečaju USD/EUR, indeksu potrošačkih cijena u NY i primanja uposlenika DKP u NY.

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

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

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

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

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