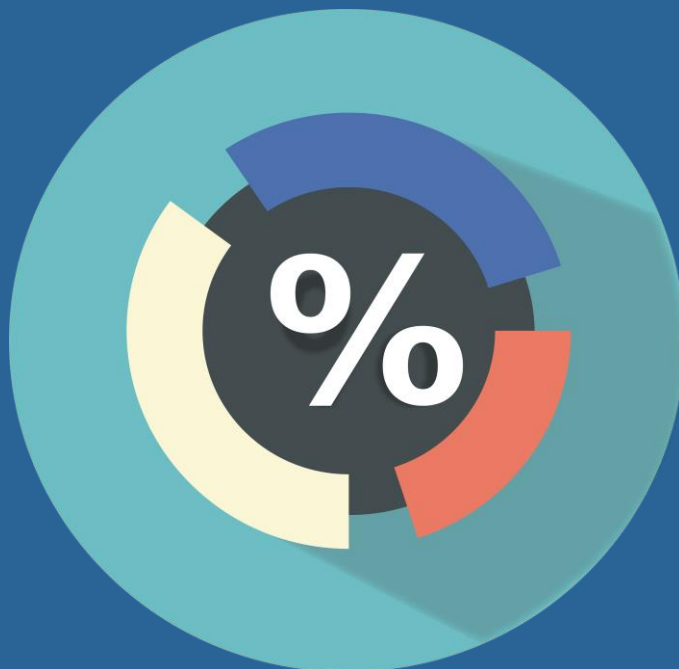




БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА



РЕВИЗИЈА УЧИНКА

ПРАЋЕЊЕ РЕАЛИЗАЦИЈЕ ПРЕПОРУКА РЕВИЗИЈЕ УЧИНКА

**„УПРАВЉАЊЕ ИМОВИНОМ И ТРОШКОВИМА СМЈЕШТАЈА У
ДИПЛОМАТСКО-КОНЗУЛАРНИМ ПРЕДСТАВНИШТВИМА БИХ“**



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

www.revizija.gov.ba



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

www.revizija.gov.ba



ПРАЋЕЊЕ РЕАЛИЗАЦИЈЕ ПРЕПОРУКА РЕВИЗИЈЕ УЧИНКА
„УПРАВЉАЊЕ ИМОВИНОМ И ТРОШКОВИМА СМЈЕШТАЈА У
ДИПЛОМАТСКО-КОНЗУЛАРНИМ ПРЕДСТАВНИШТВИМА БИХ“

Број: 07-16-1-819/22

Сарајево, јун 2022. године

Праћење реализације препорука ревизије учинка

Канцеларија за ревизију институција БиХ провела је праћење активности институција БиХ на реализацији препорука ревизије учинка за извјештај ревизије учинка “Управљање имовином и трошковима смјештаја у дипломатско-конзуларним представништвима БиХ” који је објављен у октобру 2017. године.

Праћење је проведено у складу са INTOSAI оквиром професионалних објава (IFPP), Принципима ревизије учинка, Водичем за ревизију учинка и Водичем за обезбјеђивање квалитета у ревизији учинка врховних ревизионих институција у БиХ.

Основни циљ овог извјештаја је да се мјеродавним институцијама и јавности презентују активности одговорних институција на реализацији препорука ревизије учинка које су дате с циљем да се унаприједи подручја која су била предметом ревизије и сачувају буџетска средства. Резултати праћења указују на то да је уочен недовољан напредак у стању ове области у односу на период када је рађена ревизија. Ипак, по свим датим препорукама, предузимане су активности: 14% препорука је у потпуности реализовано, 43% препорука је дјелимично реализовано, а за 43% препорука евидентирани су почетне активности.

Студијом праћења реализације препорука ревизорски тим је констатовао да је дошло до смањења трошкова за унајмљивање простора или зграда и накнаде за смјештај особља у ДКП-у у 2018. години у односу на 2017. годину, када је првобитна ревизија објављена. То је последица смањења особља у представништвима, девизног флукутирања које се огледа у јачању евра и сл. Смањење трошкова није резултат значајнијих корективних активности које је МИП предузимао на отклањању евидентираних недостатака у овој области. И даље је проценат реализације вишегодишњих капиталних улагања, односно планираних и реализованих пројеката куповине, адаптације и опремања објеката у ДКП-у изразито низак. МИП и поред вишегодишњих активности није донио јасне стандарде и критеријуме које објекти ДКП-а требају да испуњавају. Од 2018. године нису куповани објекти за потребе ДКП-а, иако је предност куповине објеката евидентна. Није било значајнијих промјена у примањима запослених у ДКП-овима, те су и даље запосленици у дестинацијама у којим су трошкови становања изразито велики у неповољнијој ситуацији. Забиљежена је заједничка продаја објеката добијених по основу сукцесије на пет локација. Евидентиран је одређени помак када је у питању уселеност објеката у власништву БиХ.

Извјештај је, у складу са чланом 16. и чланом 17. Закона о ревизији, достављен Парламентарној скупштини БиХ, Предсједништву БиХ и Савјету министара БиХ.

ГЕНЕРАЛНИ РЕВИЗОР

Хрвоје Твртковић, с.р.

ЗАМЈЕНИК
ГЕНЕРАЛНОГ РЕВИЗОРА

Јасмин Пилица, с.р.

ЗАМЈЕНИК
ГЕНЕРАЛНОГ РЕВИЗОРА

Ранко Крсман, с.р.

Садржај

Кориштене скраћенице	6
Извршни резиме.....	7
1. УВОД.....	9
1.1. Циљ и сврха праћења	9
1.2. Предмет и обим праћења.....	10
1.3. Извори и методе праћења.....	10
1.3.1. Основни подаци о извјештају који је предмет праћења.....	11
2. ПОСТУПАЊЕ НАДЛЕЖНИХ ИНСТИТУЦИЈА ПО ИЗВЈЕШТАЈУ.....	12
2.1. Парламентарна скупштина	12
2.2. Савјет министара.....	13
3. ПРЕДУЗЕТЕ АКТИВНОСТИ ИНСТИТУЦИЈА НА РЕАЛИЗАЦИЈИ ПРЕПОРУКА ПО ИЗВЈЕШТАЈУ.....	14
3.1. Оцјена реализације препорука – активности институције на реализацији препорука	14
3.2. Тренутно стање у ревидираној области.....	19
ПРИЛОЗИ.....	21

Кориштене скраћенице

Скраћенице	Пуни назив
БиХ	Босна и Херцеговина
Парламентарна скупштина	Парламентарна скупштина Босне и Херцеговине
Дом народа	Дом народа Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине
Представнички дом	Представнички дом Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине
Предсједништво	Предсједништво Босне и Херцеговине
Савјет министара	Савјет министара Босне и Херцеговине
Канцеларија за ревизију	Канцеларија за ревизију институција Босне и Херцеговине
МФТ	Министарство финансија и трезора Босне и Херцеговине
МИП	Министарство иностраних послова Босне и Херцеговине
ДКП	Дипломатско-конзуларно представништво Босне и Херцеговине
ВКУ	Вишегодишња капитална улагања
ДОБ	Документ оквирног буџета
СФРЈ	Социјалистичка Федеративна Република Југославија

Извршни резиме

Канцеларија за ревизију институција Босне и Херцеговине (Канцеларија за ревизију) је провела праћење реализације препорука из извјештаја ревизије учинка „Управљање имовином и трошковима смјештаја у дипломатско-конзуларним представништвима БиХ“ с циљем процјене њихове имплементације и стања у ревидираним подручјима. Предметни извјештај је објављен у октобру 2017. године.

Табела и графикон у наставку дају преглед реализације препорука ове ревизије учинка.

Табела 1: Преглед реализације препорука ревизије учинка „Управљање имовином и трошковима смјештаја у дипломатско-конзуларним представништвима БиХ“

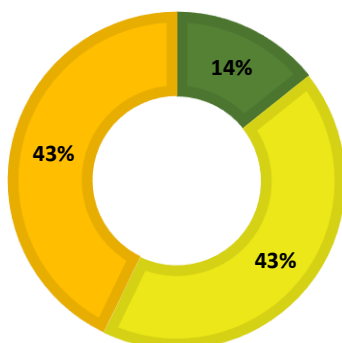
Степен реализације	Број препорука	Проценат реализације препорука
● Реализовано	1	14%
● Дјелимично	3	43%
● Почетне активности	3	43%
● Нису предузимане активности	0	0%
Укупно	7	100%

Извор: Канцеларија за ревизију

Графикон 1: Преглед реализације препорука ревизије учинка „Управљање имовином и трошковима смјештаја у дипломатско-конзуларним представништвима БиХ“

BROJ PREPORUKA

■ Realizovano ■ Djelimično ■ Početne aktivnosti ■ Nisu preduzimane aktivnosti



Као што је то и видљиво из претходне табеле и графикона, код већине датих препорука предузимане су активности на њиховој реализацији. За 14% датих препорука је оцијењено да су окончане активности наведене у препоруци. За 43% датих препорука, у току је реализација, а за 43% датих препорука предузете су почетне активности, што значи да су институције планирале или стварају предуслове за реализацију активности које воде ка реализацији препорука.

Иако је у односу на првобитно проведenu ревизију дошло до смањења износа трошкова закупа и даље постоје неефикасности када је у питању реализација средстава за вишегодишње капиталне пројекте. Реализација истих је важна због потребе заштите постојећих објеката од пропадања, рационализације трошкова закупа простора и зграда, обезбјеђења адекватних услова за рад запослених у мрежи дипломатско-конзуларних представништава БиХ (ДКП). Нису донесени ни јасни стандарди и критеријуми које објекти ДКП-а требају испуњавати. Правилник о платама, додацима и накнадама особља у ДКП-у није значајније мијењан од 2008. године и у односу на стање констатовано првобитном ревизијом. И даље су запосленици у дестинацијама у којим су трошкови становања изразито велики у неповољнијој ситуацији.

Још увијек има значајног простора за ефикасније управљање имовином и трошковима смјештаја у овој области. То се прије свега односи на убрзавање реализације вишегодишњих капиталних улагања (ВКУ) Министарства иностраних послова (МИП) која су намијењена за куповину, адаптацију и опремање објеката у власништву БиХ у свијету. Наставком провођења активности на реализацији датих препорука допринијет ће се заштити постојећих објеката од пропадања као и рационализацији и оптимизацији трошкова и услова смјештаја особља у ДКП мрежи.

1. УВОД

У уводном дијелу овог извјештаја образложен је општи циљ и сврха праћења реализације препорука ревизије учинка, предмет, обим, извор и методе праћења, те основне информације о извјештају који се прати.

1.1. Циљ и сврха праћења

Задатак ревизије учинка је извјештавање о ефикасности, ефективности и економичности програма или активности, а правовремена реализација препорука и унапређење рада је задатак ревидираних институција.

Praćenje realizacije preporuka iz izvještaja o provedenim revizijama učinka predstavlja finalnu fazu revizije učinka koja slijedi nakon ciklusa planiranja i izvršenja revizija učinka. Praćenje je neophodan element u reviziji učinka jer potiče na odgovornost institucija kojima su upućene preporuke i obezbjeđuje povratne informacije o efektima provedenih revizija.

Праћење извјештаја ревизије учинка¹ и анализа активности надлежних институција након објаве извјештаја предвиђено је и документима Канцеларије за ревизију: Принципи ревизије учинка, Водич за ревизију учинка и Водич за обезбјеђивање квалитета у ревизији учинка.²

Препоруке дате у извјештајима ревизије учинка се требају пратити како би се установило које мјере су надлежне институције предузеле по датим препорукама, које препоруке су реализоване и који ефекти су остварени. Вријеме, предмет и обим праћења реализације препорука је одлука врховних ревизионих институција.³

Праћење поступања институција БиХ по датим препорукама ревизије учинка је активност која је проведена с циљем обезбјеђивања ефективности ревизионих извјештаја, правовремене и ефикасне реализације препорука и пружања повратне информације за Канцеларију за ревизију, законодавну и извршну власт о реализацији датих препорука.

Од успоставе функције ревизије учинка, закључно са 31.12.2021. године објављено је укупно 55 извјештаја ревизије учинка, од чега осам извјештаја о праћењу реализације препорука из објављених извјештаја ревизија учинка.

Извјештаји о праћењу реализације препорука се разматрају и усвајају на сједницама Парламентарне скупштине БиХ (Парламентарна скупштина).

¹ Стандард ревизије учинка, ISSAI 300

² Одлуком Координационог одбора број: 12-50-1-19-2/09 усвојени су Принципи ревизије учинка; Одлуком Координационог одбора број: 06-50-1-4/13 усвојен је Водич за ревизију учинка; Одлуком Координационог одбора број: 06-50-1-5/13 усвојен је Водич за обезбјеђивање квалитета у ревизији учинка.

³ Смјерница ревизије учинка GUID 3920

1.2. Предмет и обим праћења

Канцеларија за ревизију је наставила с активностима праћења извјештаја ревизије учинка. Овога пута предмет праћења је извјештај ревизије учинка: “Управљање имовином и трошковима смјештаја у дипломатско-конзуларним представништвима БиХ” који је објављен 24.10.2017. године. Праћењем је обухваћен период од објаве извјештаја до краја 2021. године.

Канцеларија за ревизију је анализирала стање из подручја која су ревидирана и утврђивала је сљедеће:

- Које активности су предузимале надлежне институције (Парламентарна скупштина и Савјет министара БиХ) након објављивања извјештаја ревизије учинка?
- Да ли су и у којој мјери институције предузимале активности на реализовању препорука ревизије учинка и закључака надлежних институција?
- Имајући у виду циљеве ревизије, које су се промјене стања у ревидираним областима десиле у односу на стање утврђено у објављеном извјештају?

Ревизија је анализирала предузете активности без утврђивања разлога за предузимање истих, тј. није испитивано да ли су исте посљедица датих препорука ревизије или су посљедица других околности.

1.3. Извори и методе праћења

С циљем прикупљања података о реализацији препорука и закључака надлежних институција, МИП-у је достављено циркуларно писмо. У писму су наведене дате препоруке из извјештаја и закључци надлежних институција. Од МИП-а је тражено да у писаној форми представи активности које су предузимане, као и доказе којима се то поткрепљује.

Потребне информације су прикупљене и на основу анализе записника (закључака) са сједница Представничког дома Парламентарне скупштине БиХ (Представничког дома), Дома народа Парламентарне скупштине БиХ (Дома народа). Анализирани су трошкови које МИП има по овом основу у годинама након проведене ревизије, законски и подзаконски акти, извјештаји, информације, анализе, медијски натписи, објаве у Службеном гласнику БиХ, извјештаји финансијске ревизије и састанци и комуникација са субјектом ревизије.

У изабраном методолошком приступу терет доказивања предузетих активности на основу препорука је на институцији којој су препоруке биле упућене. На основу одговора институција на упит Канцеларије за ревизију о предузетим активностима на реализацији препорука, и достављених доказа, вршена је процјена степена предузетих активности. За наводе институција о предузетим активностима, додатно су тражени докази. Сматрали смо да активности које нису споменуте у одговору институције, нити су за њих достављени докази, а које је подразумијевала дата препорука или закључак надлежних институција, у конкретном извјештају, нису ни предузимане.

Утврђене су четири могуће категорије реализације препорука:

- Прва – **реализовано** - институције су окончале активности наведене у препоруци, односно препоручене континуиране активности се редовно проводе – стање у ревидираном подручју је значајно поправљено;

- Друга – **дјелимично** – у институцијама је у току реализација препорука, односно извјесна је реализација активности које воде реализацији препоруке – постигнут је напредак у ревидираном подручју;
- Трећа – **почетне активности** – институције су планирале или стварају предуслове за реализацију активности које воде реализацији препоруке – није било напретка у ревидираној области;
- Четврта – **нису предузете активности** – нису констатоване активности на реализацији препорука или нису достављене информације о предузетим активностима – није било напретка у ревидираном подручју.

Такође, у процесу процјене реализације препорука, консултоване су колеге из ревизорских тимова који су вршили предметну ревизију, као и колеге из финансијске ревизије, те је за оцјену стања прикупљана документација која је додатно послужила за оцјену реализације препорука.

Ради додатне провјере доказа, анализирани су планови рада МИП-а и Савјета министара од провођења првобитне ревизије до краја 2021. године. Анализирани су сви донесени акти МИП-а који се тичу ВКУ-а о куповини, обнови или опремању објеката у ДКП мрежи, планови јавних инвестиција, аналитика расхода ВКУ у овој области, одлуке и нацрти аката, трошкови закупа и накнада за закупе запослених у ДКП-у, анализу коју је креирао МИП, писани трагови активности које су ДКП-ови предузимали у циљу унапређења у овој области, средњорочни план рада МИП-а с пратећим акционим планом, документ оквирног буџета (ДОБ) МИП-а и сл.

За процјену стања у области управљања имовином и трошковима смјештаја у ДКП-у консултовани су извјештаји финансијске ревизије и годишњи извјештаји ревизије о извршењу буџета. Такође је обављен полуструктурирани интервју са особљем МИП-а, те је вршена анализа достављене документације која је пружила увид у стање области.

1.3.1. Основни подаци о извјештају који је предмет праћења

Извјештај је достављен ревидираним институцијама, Парламентарној скупштини, Савјету министара и Предсједништву БиХ (Предсједништво).

Извјештај је објављен на интернетској страници Канцеларије за ревизију и пропраћен је саопштењем за медије. У наредној табели презентовани су подаци о препорукама из извјештаја који је предмет текућег праћења.

Табела 2: Преглед броја датих препорука у извјештају ревизије учинка „Управљање имовином и трошковима смјештаја у дипломатско-конзуларним представништвима БиХ“

Назив извјештаја	Укупан број препорука	Укупан број препорука институцијама	Укупан број препорука Савјету министара
Управљање имовином и трошковима смјештаја у дипломатско-конзуларним представништвима БиХ	7	7	0

Извор: Канцеларија за ревизију

2. ПОСТУПАЊЕ НАДЛЕЖНИХ ИНСТИТУЦИЈА ПО ИЗВЈЕШТАЈУ

У овом поглављу представљене су активности надлежних институција, Парламентарне скупштине и Савјета министара по овом извјештају ревизије учинка.

2.1. Парламентарна скупштина

Представнички дом и Дом народа су разматрали и усвојили извјештај ревизије учинка који је предмет текућег праћења. Приликом усвајања извјештаја, Парламентарна скупштина је усвојила и закључке у којима се траже повратне информације надлежних институција о реализацији препорука Канцеларије за ревизију. МИП је поступио по споменутом закључку. Наведеним се врши додатан притисак на одговорне институције БиХ да реализују дате препоруке ревизије.

Усвајањем извјештаја ревизије учинка утврђена је обавеза одговорних институција да реализују препоруке из извјештаја ревизије учинка.

Слика 1. Разматрање извјештаја ревизије учинка „Управљање имовином и трошковима смјештаја у дипломатско-конзуларним представништвима“ на сједницама Парламентарне скупштине

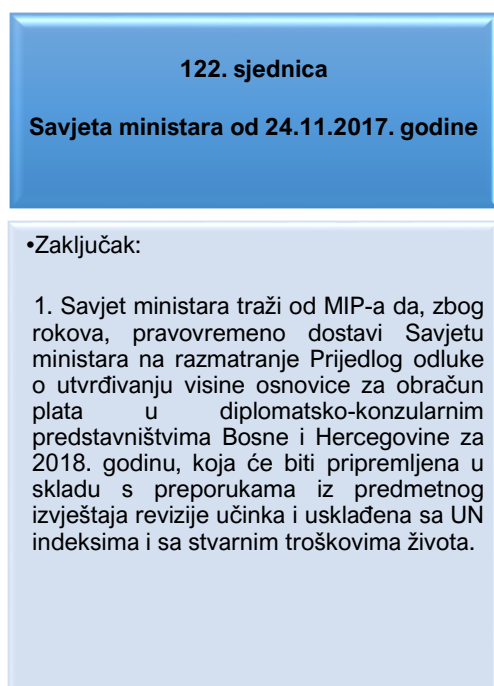
55. sjednica Predstavničkog doma od 21.12.2017., 17. i 31.01.2018. godine.	5. hitna sjednica Doma naroda od 22.12.2017. godine.
•Zaključak: 1. Predstavnički dom traži od MIP-a da u roku od šest mjeseci izvijesti Predstavnički dom Parlamentarne skupštine BiH o planiranim i preduzetim aktivnostima na realizaciji preporuka iz Izvještaja, te da o preduzetim aktivnostima upozna Kancelariju za reviziju institucija BiH.	•Zaključak • 1. Dom naroda traži od MIP-a da hitno pristupi realizaciji preporuka iz Izvještaja, te da u roku od šest mjeseci izvijesti Dom naroda Parlamentarne skupštine BiH o preduzetim aktivnostima na realizaciji preporuka iz Izvještaja, kao i da o preduzetim aktivnostima upozna Kancelariju za reviziju institucija BiH.

Извор: Канцеларија за ревизију на основу записника са сједница домова Парламентарне скупштине

2.2. Савјет министара

Савјет министара се упознао с Извјештајем ревизије учинка на тему „Управљање имовином и трошковима смјештаја у дипломатско-конзуларним представништвима“, који је припремила Канцеларија за ревизију, те за реализацију закључака и препорука из Извјештаја задужио МИП.

Слика 2. Разматрање извјештаја ревизије учинка „Управљање имовином и трошковима смјештаја у дипломатско-конзуларним представништвима“ на сједници Савјета министара



Извор: Канцеларија за ревизију на основу записника са сједнице Савјета министара

3. ПРЕДУЗЕТЕ АКТИВНОСТИ ИНСТИТУЦИЈА НА РЕАЛИЗАЦИЈИ ПРЕПОРУКА ПО ИЗВЈЕШТАЈУ

3.1. Оцјена реализације препорука – активности институције на реализацији препорука

Препоруке МИП-у:

Препорука 1.

МИП треба да обезбиди квалитетније анализе за одлуке које доноси или предлаже	
СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ:	ПОЧЕТНЕ АКТИВНОСТИ

Почетком 2018. године МИП је израдио елаборат под називом „Анализа компарације ДКП-а и резиденција“. Исти документ заједно с табеларним приказом реализованих активности из препорука ревизије учинка МИП је доставио домовима Парламентарне скупштине и Канцеларији за ревизију. Поменути елаборат обухвата преглед укупних и просјечних трошкова ДКП-а и резиденција, континенталну компарацију ДКП-ова када су у питању трошкови закупа, компарацију закупнина у ДКП-овима и резиденцијама у сусједним земљама, анализу потреба куповине објекта за потребе ДКП-ова, тржишне процјене вриједности објекта у власништву БиХ и анализу компарације ДКП-а и резиденција.

Иако израда елабората представља искорак у смислу управљања имовином и трошковима смјештаја у ДКП-у и нуди одређени преглед стања, овај елаборат не даје преглед свих могућих опција прије доношења одлуке о најбољој. МИП није донио стратешки план приоритета у овој области нити потпуни план куповине објекта. Поменути елаборат дефинише опредјељење и аргументе за куповину објекта само за државе у блиском региону и то на локацијама Подгорица, Љубљана и Скопље. Куповином објекта на ове три локације, МИП процјењује да би износ закупнина био умањен на годишњем нивоу за око 200.000 КМ, односно за око 4,1% укупних трошкова које МИП издваја за ову намјену. Реализација куповине објекта на споменутим локацијама није ни започела, осим у случају Подгорице гдје је СМ донио одлуку о куповини објекта на овој локацији те је формирао комисију за куповину објекта. Активности на куповини објекта у Подгорици су привремено обустављене због именовања новог члана комисије. Процјена МИП-а је да би годишња уштеда накнаде за закуп на овој локацији износила око 66.000 КМ. Саговорници у МИП-у истичу да постоје опредјељења за куповину објекта у непосредном региону као и улагање у објекте бивше СФРЈ које је БиХ наслиједила, међутим, анализа поступања у смислу приоритета у овој области није сачињена.

Када је ријеч о реализацији препоруке у дијелу квалитетнијих анализа за одлуке које се тичу висине накнада за смјештај у ДКП-овима, Правилник о платама, додацима и накнадама особља у ДКП-у није значајније мијењан од 2008. године и у односу на стање констатовано првобитном ревизијом.

Препорука 2.

Објекти наслијеђени у поступку сукцесије имовине требају се журно заштитити од пропадања и девастације

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ:

ПОЧЕТНЕ АКТИВНОСТИ

МИП, када је у питању реализација ове препоруке, је још увијек у фази процјене стања и потребних улагања у ове објекте.

Првобитном студијом ревизорски тим је посјетио амбасаде БиХ у Бечу и Мадриду да би се увјерили у стање објеката ДКП-а. У достављеном акционом плану поступања по препорукама, који је МИП доставио Канцеларији за ревизију у марту 2018. године, наводи се да је Савјет министара донио Одлуку о коришћењу средстава наплаћених од Републике Србије на име кориштења зграде амбасада бивше СФРЈ у Анкари. Износ од 555.300 USD ће бити усмјерен на реконструкцију објеката у Будимпешти и Мадриду кроз пројекте ВКУ-а за период од 2018. до 2020. године. Међутим, до тренутка праћења реализације ове препоруке није дошло до значајнијих радова на реконструкцији и оспособљавању ових објекта. Значајно је споменути да је обезбијеђено 400.000 КМ за хитну реконструкцију крова на објекту и кућишту лифта објекта у Мадриду те је урађен главни пројекат реконструкције и адаптације комплетног објекта са предрачуном потребних радова који износи око 1,3 мил. евра. Активности на реконструкцији, адаптацији и опремању овог објекта планиране су за период 2020–2022. године. У случају објекта у Будимпешти, 800.000 КМ је било намијењено за реконструкцију истог, потписан је уговор са одабраном пројектантском кућом за израду главног пројекта и предрачуна радова на основу којег ће се расписати јавни позив за избор извођача радова и надзор. Реконструкција објеката за ДКП у Бечу планирана је донесеном одлуком Савјета министара у 2020. години и то у износу од 2,1 мил. КМ, али до краја 2021. године није било реализације по овом основу те су средства остала неутрошена до краја 2021. године.

Иако није сачињена листа приоритета на реконструкцији и адаптацији објеката наслијеђених у поступку сукцесије⁴, МИП је у посматраном периоду проводио активности на реконструкцији и обнови објеката који су наслијеђени по основу сукцесије. Вршене су активности у мањем обиму на припреми за адаптацију и адаптацији објеката у Лондону, Отави, али пројекти на којим су потребни значајнији радови, као што су споменути објекти у Бечу, Мадриду и Будимпешти, још увијек су у почетној фази реконструкције и адаптације без прецизне процјене када ће бити у употреби и уз ризик даљег пропадања.

⁴ Објекти у Бечу, Ослу, Будимпешти, Мадриду, Анкари, Лондону, Отави, Милану.

Препорука 3.

МИП треба да припреми стратешки план за рјешавање питања смјештаја у којем ће да се утврде приоритети по питању улагања у објекте за смјештај ДКП-а

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ:

ДЈЕЛИМИЧНО

МИП нема интегрални документ стратешког плана у којем се утврђују приоритети по питању улагања и куповине објеката за смјештај ДКП-а. Постоји интерно одређивање, како наводе саговорници из МИП-а, у складу са закључцима Предсједништва, којим се даје приоритет куповини објеката у сусједним државама. Кроз ДОБ, МИП наводи да је, када је у питању куповина објеката, приоритет куповина објеката у сусједним државама, а што је видљиво и из ДОБ-а за 2021–2023. годину. Наиме, у овом периоду је планирана куповина објеката у Љубљани у износу од 2,3 мил. КМ, објекта у Скопљу 2 мил. КМ и објекта у Риму и Ватикану у износу од 4 мил. КМ. Куповином ових објеката планиране су уштеде на годишњем нивоу од 362.000 КМ. Међутим, из Извјештаја о раду МИП-а за период 2018, 2019. и 2020. година и наведеним пројектима јавних инвестиција, видљиво је да ова одређивања датирају и из претходних година. У средњорочном плану рада МИП-а за период од 2021. до 2023. године у оквиру специфичног циља Унапређење система заштите интереса Босне и Херцеговине, њених грађана и правних лица у иностранству, наведен је и програм Унапређење рада МИП-а, кроз преузимање објеката добијених сукцесијом те обезбјеђење прописаних стандарда за рад ДКП-а. Као показатељ успјеха провођења овог програма наводи се и смањење закупа објеката за потребе ДКП мреже, адаптација и опремање, без детаљнијег описа. Ни у Акционом плану за провођење овог документа нису прецизније наведени приоритети по питању улагања у објекте за смјештај.

Препорука 4.

МИП треба да дефинише јасне стандарде и критеријуме које објекти за смјештај ДКП-а требају испуњавати

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ:

ПОЧЕТНЕ АКТИВНОСТИ

МИП и даље није јасно дефинисао критеријуме и стандарде које објекти ДКП-а требају испуњавати (локација, распон прихватљиве квадратуре и друге карактеристике које различити објекти ДКП-а требају испуњавати – станови, резиденције, конзулати, мисије и амбасаде). МИП је у марту 2016. године донио одлуку о формирању радне групе за припрему правилника о некретнинама, међутим, документ није ступио на снагу ни до почетка 2022. године. Припремљен је нацрт одлуке о управљању некретнинама, који би требао јасно дефинисати критеријуме за закуп објеката за потребе смјештаја ДКП-а, али иста није никад донесена уз објашњење да би доношење такве одлуке изискивало додатна буџетска средства што у оквирима постојећег фискалног оквира није изводљиво. Из приједлога поменутих одлука видљиво је да је иста припремљена почетком 2020. године.

Препорука 5.

МИП треба да предложи нову одлуку о основицама која ће бити усклађена са УН индексима трошкова живота

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ:

РЕАЛИЗОВАНО

У посматраном периоду од 2018. године, МИП сваке године предлаже Савјету министара на усвајање и доношење нову Одлуку о основицама за обрачун плата и накнада у ДКП-у, што је унапријеђено у односу на стање констатовано првобитном ревизијом. Одлука се усклађује са УН индексима трошкова живота (базни индекс Њујорк = 100) и укључује индекс „тотал“ у који су урачунати трошкови живота за ренту.⁵

Одлуке о основицама за обрачун плата и накнада у ДКП-у су усвојене од стране Савјета министара за 2018. 2019. и 2020. годину, док је за 2021. годину МИП припремио и упутио одлуку Савјету министара на усвајање, али иста, како тврде саговорници из МИП-а, није донесена због неразматрања ове одлуке на сједницама Савјета министара. Одлука за 2022. годину треба бити упућена у процедуре добијања сагласности од надлежних институција. Током ревизије предмет анализе биле су и основице за обрачун плате у ДКП мрежи за 2019. и 2020. годину. Евидентно је смањење основица за већину земаља у којим се налазе представништва. Тако је основица за обрачун смањена у 35 од 53 сједишта ДКП-а у 2020. години у односу на 2019. годину.

Препорука 6.

МИП треба да повећа искориштеност простора објеката ДКП које посједује

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ:

ДЈЕЛИМИЧНО

Иако је БиХ у посједу значајног броја објеката, сви они и даље нису усељени. МИП није вршио анализе искористивости објеката ДКП-а ни након проведене ревизије којом је констатовано да више од половине стамбених јединица у власништву БиХ није усељено или је повремено усељено. Неусељени су углавном били стамбени простори у објектима амбасада наслијеђених сукцесијом имовине бивше СФРЈ. Разлог њихове неусељености је што ти стамбени простори нису обновљени и опремљени. Други разлог је што запосленици ДКП-а нису заинтересовани за становање у тим просторима, нити их по постојећим прописима на то неко може принудити. И даље не постоје прописи који би обезбиједили да запосленици ДКП-а не могу одбити смјештај у условним стамбеним јединицама у власништву БиХ.

Студијом праћења реализације препорука утврђено је да је ипак направљен одређени помак након почетно проведене ревизије те су усељене стамбене јединице у Ослу, Отави, Лондону, као и конзулат са становима у Штутгарту. Стамбена јединица у Милану још увијек није усељена, као ни резиденција у Бечу и Будимпешти и зграда амбасаде са становима у Мадриду. Преглед усељености објеката дат је у прилогу број 3.

⁵ <https://icsc.un.org/Home/GetDataFile/7049>

Препорука 7.

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

СТЕПЕН РЕАЛИЗАЦИЈЕ:

ДЈЕЛИМИЧНО

Првобитном ревизијом је констатовано да је одговорност ДКП-ова да чувају вриједност имовине коју имамо, те да континуирано прате и анализирају стање на тржишту некретнина с циљем предлагања бољих опција за смјештај ДКП-а. У студији праћења реализације препорука ревизорски тим је анализирао једини актуелни случај поступка куповине објекта за потребе ДКП-а у Подгорици. Увидом у кореспонденцију између сједишта и ДКП-а у Подгорици видљив је проактиван однос који ДКП у Подгорици има наспрам куповине објекта у овој држави. Присутна су прелиминарна истраживања тржишта као и прикупљања понуда од стране различитих агенција за некретнине које у понуди имају објекте који би могли одговарати потребама смјештаја у овој држави иако комисија за куповину објекта још увијек није у пуном сазиву. Потребна средства за куповину објекта у Подгорици износе 1,5 мил. КМ те је из кореспонденције између МИП-а и МФТ-а видљиво да је дошло до смањења износа са првобитно тражених 2,4 мил. КМ за куповину објекта у овом граду. Наводи се да је извршена детаљна анализа тржишта некретнина у Подгорици на основу чега је предложена вриједност и квадратура објекта. МИП је такође доставио и кореспонденцију између Амбасаде БиХ у Мадриду и сједишта МИП-а у којем су евидентне активности амбасада на смањењу износа ренте за стан у којем се налази ДКП Мадрид, што је и реализовано почетком 2021. године.

3.2. Тренутно стање у ревидираној области

Имајући у виду степен реализације препорука приказаних у поглављу 3.1. и предузете активности МИП-а, можемо констатовати да је уочен недовољан напредак у стању ове области у односу на период када је рађена првобитна ревизија. Иако су институције предузимале различите активности, исте нису окончане. Да би стање у ревидираној области могли оцијенити као задовољавајуће потребан је даљи ангажман МИП-а и других надлежних институција.

Када је ријеч о трошковима које МИП има по овом основу, у посљедње четири године исти се нису значајније мијењали. Међутим, евидентно је смањење износа у 2018. години у односу на 2017. годину за више од милион КМ. Према тврдњи саговорника из МИП-а разлози за евидентно смањење трошкова у 2018, у односу на 2017. годину, немају упориште у значајнијој промјени стања у овој области те се одређена одступања могу приписати смањењу особља у представништвима, девизно флукутирање које се огледа у јачању евра те је куповином објеката у Загребу и Београду остварена годишња уштеда од око 240.000 КМ по основу закупа. Смањење износа трошкова закупа није показатељ ефикаснијег приступа надлежних када је у питању реализација средстава за вишегодишње капиталне пројекте који су важни због потребе заштите већ постојећих објеката од пропадања, рационализације трошкова закупа простора и зграда, обезбјеђења адекватних услова за рад запослених у ДКП мрежи БиХ. Иако су активности предузимане исте нису окончане тако да и даље нису донесени ни јасни стандарди и критеријуми које објекти у ДКП-у требају испуњавати. Правилник о платама, додацима и накнадама особља у ДКП-у није значајније мијењан те су и даље запосленици у дестинацијама у којим су трошкови становања изразито велики у неповољнијој ситуацији.

Помак је евидентиран кад је у питању усељеност објеката као и предузимање активности на изради процјена потребних улагања у објекте као и реализације улагања у мањем обиму за реконструкцију и адаптацију објеката наслијеђених у поступку сукцесије.

Табела бр. 3. Унајмљивање простора или зграда и накнаде за смјештај особља у ДКП-у



Извор: Канцеларија за ревизију на основу података из ИСФУ система

Ревизорски тим анализирао је извјештаје о раду Савјета министара и МИП-а од 2018. до 2020. године и уочио да се одређени пројекти не реализују очекиваном динамиком. Наиме, видљиво је да пројекти и програми који се тичу унапређења рада МИП-а кроз ефикасније управљање имовином, преузимањем објеката добијених сукцесијом, обезбјеђивањем стандарда за рад ДКП-а, куповином, адаптацијом, опремањем с циљем смањења закупа објеката за потребе ДКП мреже, нису реализовани очекиваном динамиком. Илустрације ради, навест ћемо примјере куповине, адаптације и опремања објеката ДКП-а у Љубљани, Подгорици и Скопљу, који нису реализовани. Више у табели у прилогу бр. 4.

До промјене стања у области дошло је у дијелу заједничке продаје објеката у иностранству који су били у власништву некадашње СФРЈ. Продајом објеката у 2018. и 2019. години, БиХ је добила одређена средства, и то за Бон 1,1 мил. КМ, Токио 4,3 мил. КМ и Њујорк 2,2 мил. КМ. У 2022. години продат је још један објекат у Њујорку - цца. 7,5 мил. USD и Берну 0,7 мил. франака. Средства добијена продајом ових објеката намијењена су за куповину и адаптацију објеката ДКП-а. Тако је, примјера ради, Одлуком о одобравању вишегодишњег капиталног пројекта - куповина, адаптација и опремање објекта за смјештај дипломатско-конзуларног представништва Босне и Херцеговине у Црној Гори - Подгорица⁶, одобрено 1,5 мил. КМ за ову намјену која није реализована у предвиђеном периоду, иако су средства била на располагању. Предности куповине објеката видљиве су у случајевима куповине објеката у Загребу и Београду, у претходном периоду, гдје су на годишњем нивоу утврђене уштеде од око четвртине милиона КМ.

Тим ревизије учинка:

Елдина Плехо, вођа тима, с.р.

Елдин Субаша, ревизор учинка, с.р.

Радивоје Јеремић, с.р.

Руководилац Одјељења за контролу
квалитета, методологију и планирање
ревизије учинка

⁶ Службени гласник БиХ бг. 84/18

ПРИЛОЗИ

Прилог 1.

Табела број 1. Преглед донесених одлука СМ-а о вишегодишњим капиталним пројектима за куповину, адаптацију и опремање објеката ДКП-а

Одлука	Сл. гласник	Укупан износ који се одобрава	Назив пројекта	Извор финансирања	Престаје да важи/мијења се одлука
Одлука о одобравању капиталних улагања у 2010. години - куповина, адаптација и опремање објеката за ДКП БиХ у Берлину, Београду и Загребу	94/10	4.800.000	Куповина, адаптација и опремање објекта у Берлину	Буџет 2010.	
			Куповина, адаптација и опремање објекта у Београду		
			Куповина, адаптација и опремање објекта у Загребу		
Одлука о одобравању вишегодишњег пројекта пресељења мисије држава партнера НАТО-а у зграду "З" у Бриселу	74/15	1.106.000	Пресељење мисије држава партнера НАТО-а	Буџет 2016.	
				Буџет 2017.	
Одлука о вишегодишњем капиталном пројекту -куповина, адаптација и опремање објеката за дипломатско-конзуларна представништва БиХ	48/16	4.310.443	Куповина објекта у Београду	Пренесена буџетска средства из 2010.	Престаје да важи Одлука 94/10
			Куповина објекта у Загребу	Пренесена буџетска средства из 2010.	
			Адаптација објеката у Лондону	Средства од продаје објеката у Вашингтону из 2015.	
			Опремање објекта у Лондону	Средства од продаје објеката у Вашингтону из 2015.	
			Адаптација објеката у Отави	Средства од продаје објеката у Вашингтону из 2015.	
			Адаптација објеката у Аману	Средства од продаје објеката у Вашингтону из 2015.	
			Адаптација објеката у Штутгарту	Средства од продаје објеката у Вашингтону из 2015.	
			Санација система гријања у Бриселу	Средства од продаје објеката у Вашингтону из 2015.	
Одлука о вишегодишњем капиталном пројекту -куповина, адаптација и опремање објеката за дипломатско-конзуларна представништва БиХ	69/18	5.252.806	Опремање објекта у Београду, Загребу и Ослу	Средства од продаје објеката у Вашингтону из 2015.	Престаје да важи Одлука 48/16
			Куповина објекта у Београду	Одобрена и пренесена буџетска средства 2010-2018.	
			Реконструкција и адаптација објекта у Београду	Одобрена и пренесена буџетска средства 2010-2018.	
			Куповина објекта у Загребу	Одобрена и пренесена буџетска средства 2010-2018.	
			Адаптација објеката у Лондону	Одобрена и пренесена буџетска средства 2010-2018.	
			Адаптација објеката у Отави	Одобрена и пренесена буџетска средства 2010-2018.	
			Адаптација објекта у Аману	Одобрена и пренесена буџетска средства 2010-2018.	
			Адаптација објеката у Штутгарту	Одобрена и пренесена буџетска средства 2010-2018.	
			Санација система гријања у Бриселу	Одобрена и пренесена буџетска средства 2010-2018.	
			Реконструкција и адаптација објекта у Мадриду	Одобрена и пренесена буџетска средства 2010-2018. и средства која ће се планирати у буџету у 2019. години	

			Реконструкција и адаптација објекта у Будимпешти	Средства која ће се планирати у буџету за 2019. годину	
			Опремање објекта у Загребу, Лондону, Ослу, Мадриду и Будимпешти	Одобрена и пренесена буџетска средства 2010-2018.	
Одлука о вишегодишњем капиталном пројекту -куповина, адаптација и опремање објекта за дипломатско-конзуларна представништва БиХ у Црној Гори - Подгорица	84/18	1.500.000	Куповина, адаптација и опремање објекта за ДКП у Црној Гори - Подгорица	Средства уплаћена по Одлуци о заједничкој продаји резиденције сталног представништва бивше СФРЈ при УН-у у Њујорку у периоду 2019-2020. (динамика реализације пројекта)	
Одлука о одобравању вишегодишњег пројекта капиталних улагања - реконструкција и опремање објекта за дипломатско-конзуларно представништво БиХ у Бечу	51/20	2.100.000	Реконструкција и адаптација објекта за ДКП у Бечу	Средства уплаћена по основу Одлуке о покретању поступка продаје објекта дипломатске и конзуларне имовине бивше СФРЈ за коју не постоји заинтересованост нити једне државе наследице бивше СФРЈ, Одлуке Савјета министара Босне и Херцеговине о одобравању заједничке продаје Амбасаде и резиденције амбасадора бивше СФРЈ у Токију и Одлуке Савјета министара Босне и Херцеговине о одобравању заједничке продаје Амбасаде бивше СФРЈ у Бону (пројекат реализације 2020-2022.)	
			Опремање објекта за ДКП у Бечу		
Одлука о измјени одлуке о одобравању вишегодишњег пројекта "пресељење мисије држава партнера НАТО-а у зграду "3" у Бриселу	6/21	1.628.419	Пресељење мисије држава партнера НАТО-а		Измјена одлуке 74/15

Извор: Канцеларија за ревизију институција БиХ на основу одлука СМ-а БиХ

Прилог 2.

Табела број 2. Преглед ВКУ МИП-а за период 01.01-31.12.2021.

Naziv institucije: Ministarstvo vanjskih poslova BiH										
PREGLED VIŠEGODIŠNJIH KAPITALNIH ULAGANJA ZA PERIOD 01.01. - 31.12.2021. GODINE										
Tabela br. 1a. ZAVRŠNA REVIZIJA										
Rb.	Naziv VKU	Broj i datum SG u kome je objavljena odluka o odobrenju VKU	Period trajanja VKU po odluci (god.od...do)	Ukupna odobrena vrijednost VKU	Realizacija VKU do 31.12.2020. godine	Prenesena VKU u 2021. godinu	Sredstva odobrena za VKU u 2021. godini	Ukupna operativna VKU u 2021. (7+8)	Izvršenje VKU sa 31.12. 2021.	Neutrošena sredstva VKU 31.12.2021. (9-10)
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
1.	Izgradnja multifunkcionalnog atrija - rekonstrukcija i investiciono održavanje, 2013. godina	Sl. glasnik BiH broj 35/13	2013-2015	1.050.000	422.413	627.587	0	627.587	572.172	55.415
2.	Preseljenje država partnera NATO u zgradu "Z", 2016. godina	Sl. glasnik BiH broj 74/15; 6/21	2016-2017	1.628.419	1.628.419	0	0	0	0	0
3.	Kupovina DKP Beograd, 2015. godina	Sl. glasnik BiH broj 69/18;	2010-2018	1.600.000	1.600.000	0	0	0	0	0
4.	Kupovina DKP Zagreb, 2015. godina	Sl. glasnik BiH broj 69/18;	2010-2018	1.700.000	1.700.000	0	0	0	0	0
5.	Adaptacija objekta u Londonu	Sl. glasnik BiH broj 69/18	2010-2018	130.000	111.305	18.695	0	18.695	0	18.695
6.	Adaptacija objekta u Otavi	Sl. glasnik BiH broj 69/18	2010-2018	71.440	71.440	0	0	0	0	0
7.	Adaptacija objekta u Amanu	Sl. glasnik BiH broj 69/18	2010-2018	20.444	20.444	0	0	0	0	0
8.	Adaptacija objekta u Štutgartu	Sl. glasnik BiH broj 69/18	2010-2018	159.570	159.570	0	0	0	0	0
9.	Sanacija grijanja u Briselu	Sl. glasnik BiH broj 69/18	2010-2018	129.964	129.286	678	0	678	0	678
10.	Adaptacija Madrid	Sl. glasnik BiH broj 69/18	2010-2018	400.000	251.956	148.044	0	148.044	0	148.044
11.	Opremanje objekta - Zagreb, London, Oslo, Madrid i Budimpešta	Sl. glasnik BiH broj 69/18;	2010-2018	241.388	145.409	95.979	0	95.979	0	95.979
12.	Kupovina, adaptacija i opremanje objekta za smještaj DKP BiH u Crnoj Gori - Podgorica	Sl. glasnik BiH, broj 84/18	2019-2020	1.500.000	0	1.500.000	0	1.500.000	0	1.500.000
13.	** Adaptacija objekta u Budimpešti	Sl. glasnik BiH, broj 69/18	2010-2018	800.000	0	800.000	0	800.000	0	800.000
14.	Rekonstrukcija i opremanje objekta za potrebe DKP BiH u Beču	Sl. glasnik BiH broj 51/20	2020-2022	2.100.000	0	2.100.000	0	2.100.000	0	2.100.000
U K U P N O				11.531.225	6.240.242	5.290.983	0	5.290.983	572.172	4.718.811
Izveštaj sačinio:							Odgovorna osoba:			
* Vezano za projekat izgradnje multifunkcionalnog atrija, MVP BiH je potpisao Ugovor sa odabranim izvođačem i nadzornim organom, radovi su završeni u toku primopredaja radova										
** Vezano za adaptaciju objekta u Budimpešti potpisan je Ugovor sa odabranom projektantskom kućom za izradu glavnog projekta i predmjera i predračuna radova na osnovu kojeg će se raspisati javni poziv za izbor izvođača radova i nadzor.										
*** Na Programu posebne namjene "Kupovina objekata za potrebe DKP BiH" su raspoređena sredstva u iznosu od 3.305.701,00 KM										

Извор: МИП

Прилог 3.

Табела број 3. Преглед усељених објеката ДКП-а, резиденција и станова у власништву БиХ

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

Извор: Канцеларија за ревизију на основу информација МИП-а

Прилог 4.

Табела бр. 4. Јавне инвестиције планиране годишњим програмом рада Савјета министара и МИП-а

Год.	Пројекат јавних инвестиција	Очекивани период реализације	Завршен (ДА/НЕ)	Статус	Коментар
2018.	Куповина, адаптација и опремање објекта ДКП-а БиХ у Љубљани, Подгорици и Скопљу	2018-2020.	НЕ	У поступку	Савјет министара БиХ је на 156. сједници одржаној 5.11.2018. године, донио Одлуку о одобравању вишегодишњег капиталног пројекта – куповина, адаптација и опремање објекта за смјештај ДКП-а у Црној Гори – Подгорица.
2019.	Куповина, адаптација и опремање објекта ДКП-а БиХ у Љубљани, Подгорици и Скопљу	2019-2021.	НЕ	У поступку	Донесена Одлука СМ-а БиХ о вишегодишњем капиталном пројекту – куповина, адаптација и опремање објекта за смјештај ДКП-а БиХ у Подгорици (Сл. гласник БиХ број 84/18). У току је доношење одлуке о именовању Комисије за куповину објекта у Подгорици. Приједлог одлуке достављен је СМ-у БиХ на усвајање.
2020.	Куповина, адаптација и опремање објекта ДКП-а БиХ у Љубљани, Скопљу, Риму и Ватикану	2020-2022.	НЕ	Одложено	Недостатак средстава

Извор: Извјештаји о раду Савјета министара и МИП-а за 2018-2020. годину

КОНТАКТ

Канцеларија за ревизију институција
Босне и Херцеговине
Тешањска 24а/29
71000 Сарајево, Босна и Херцеговина

T: +387 33 275 400
Ф: +387 33 275 401
Е: saibih@revizija.gov.ba
W: www.revizija.gov.ba
 @UredzaReviziju