

IZVJEŠTAJ REVIZIJE UČINKA

UPRAVLJANJE SMJEŠTAJNIM KAPACITETIMA BUDŽETSKIH KORISNIKA FBiH

Broj: 10-14-5-1007/ 17

Sarajevo, juli 2017. godine

SADRŽAJ

PREDGOVOR	1
1 UVOD	5
1.1. Cilj revizije i revizorska pitanja.....	5
1.2. Obim i ograničenja revizije.....	6
1.3. Kriteriji za procjenu.....	6
1.4. Izvori podataka i metodologija.....	7
1.5. Struktura izvještaja.....	7
2 OPIS PREDMETA REVIZIJE	8
3 NALAZI	11
3.1. Nedostatak planskog pristupa prilikom planiranja smještaja budžetskih korisnika FBiH.....	11
3.2. Služba nije uspostavila kvalitetne evidencije o raspoloživim prostorima Vlade FBiH	13
3.3. Korištenje raspoloživog prostora Vlade FBiH.....	14
3.3.1 Korištenje prostora bivšeg ZPP/ZAP FBiH	14
3.3.2 Prostori bivšeg FMO koji se vode u evidenciji Službe	15
3.4. Ilustracija ulaganje budžetskih sredstava u (tuđe) objekte koji nisu iskorišteni za smještaj	17
3.5. Zakupljivanje poslovnih prostora za smještaj budžetskih korisnika FBiH	18
3.6. Neekonomično trošenje budžetskih sredstava za smještaj i mogućnost ostvarenja značajnih ušteda	20
4 ZAKLJUČCI	22
5 PREPORUKE	25
PRILOZI	27

LISTA SKRAĆENICA

FBiH	Federacija Bosne i Hercegovine
ISSAI	Međunarodni standardi vrhovnih revizorskih institucija
BiH	Bosna i Hercegovina
VLADA FBiH	Vlada Federacije Bosne i Hercegovine
URED ZA REVIZIJU	Ured za reviziju institucija u FBiH
FMO	Federalno ministarstvo odbrane
SLUŽBA	Služba za zajedničke poslove organa i tijela FBiH
UREDBA	Uredba o Službi za zajedničke poslove organa i tijela FBiH
ZAP/ZPP FBiH	Zavod za platni promet Federacije BiH
AFIP	Agencija za finansijske, informatičke i posredničke usluge d.d. Sarajevo
FIP	Agencija za finansijske, informatičke i posredničke usluge d.d. Mostar
SDP	Socijaldemokratska partija BiH
FZ PIO	Federalni zavod za penzijsko i invalidsko osiguranje
ZK	Zemljišne knjige

LISTA TABELA

Tabela 1. Troškovi zakupa za smještaj budžetskih korisnika FBiH po godinama

Tabela 2. Pregled zakupljenog prostora po budžetskim korisnicima FBiH koji se vode u evidenciji Službe

**IZVJEŠTAJ REVIZIJE UČINKA
„UPRAVLJANJE SMJEŠTAJNIM KAPACITETIMA BUDŽETSKIH KORISNIKA FBiH“**

Ured za reviziju institucija u Federaciji Bosne i Hercegovine proveo je reviziju učinka na temu „Upravljanje smještajnim kapacitetima budžetskih korisnika FBiH“. Revizija je provedena u skladu sa odredbama Zakona o reviziji institucija u Federaciji Bosne i Hercegovine („Službene novine FBiH“, broj 22/06), Okviru međunarodnih standarda vrhovnih revizorskih institucija – ISSAI okvira u Bosni i Hercegovini („Službene novine FBiH“, broj 30/11, 62/14), Načelima revizije učinka VRI u BiH, Vodiču za reviziju učinka i Vodiču za osiguranje kvaliteta u reviziji učinka VRI u BiH, koje je usvojio Koordinacioni odbor vrhovnih institucija za reviziju u Bosni i Hercegovini.

Cilj revizije bio je ispitati da li su Vlada Federacije Bosne i Hercegovine i Služba za zajedničke poslove organa i tijela Federacije Bosne i Hercegovine poduzimale adekvatne aktivnosti za ekonomično i efikasno upravljanje smještajnim kapacitetima budžetskih korisnika Federaciji Bosne i Hercegovine. U okviru postavljenog cilja, revizija je ispitala da li se upravlja smještajem budžetskih korisnika FBiH na odgovarajući način, kako bi se smanjili troškovi iz Budžeta Federacije Bosne i Hercegovine za ove namjene.

Provedena revizija za period 2013.-2015. godina pokazala je da su prisutni propusti u upravljanju smještajnim kapacitetima budžetskih korisnika Federacije Bosne i Hercegovine i da Vlada Federacije Bosne i Hercegovine i Služba za zajedničke poslove organa i tijela Federacije Bosne i Hercegovine, nisu u dovoljnoj mjeri preduzimali odgovarajuće aktivnosti, u cilju ekonomičnog i efikasnog smještaja budžetskih korisnika Federacije Bosne i Hercegovine.

Na osnovu utvrđenih nalaza i zaključaka, sačinjen je predmetni izvještaj revizije učinka i date su preporuke Vladi Federacije Bosne i Hercegovine i Službi za zajedničke poslove organa i tijela Federacije Bosne i Hercegovine. Implementacijom preporuka, trebalo bi se doprinijeti sistemskom rješavanju smještaja budžetskih korisnika Federacije Bosne i Hercegovine, svrsishodnijoj upotrebi raspoloživih prostora Vlade Federacije Bosne i Hercegovine i smanjenju utroška budžetskih sredstava za zakup.

U skladu sa odredbama Zakona o reviziji institucija u Federaciji Bosne i Hercegovine, Ured za reviziju institucija u Federaciji Bosne i Hercegovine, dostavio je Nacrt izvještaja revizije učinka subjektima revizije, Vladi Federacije Bosne i Hercegovine i Službi za zajedničke poslove organa i tijela Federacije Bosne i Hercegovine, sa ciljem da daju svoje komentare.

Komentare na Nacrt izvještaja revizije učinka blagovremeno je dostavila Služba za zajedničke poslove organa i tijela Federacije Bosne i Hercegovine, dok se Vlada Federacije Bosne i Hercegovine nije očitovala. Sa dužnom pažnjom, razmotreno je očitovanje Službe za zajedničke poslove organa i tijela Federacije Bosne i Hercegovine i argumentovani komentari su uzeti u obzir prilikom sačinjavanja konačnog teksta Izvještaja revizije učinka.

Sarajevo, 19. juli 2017. godine

Zamjenik generalnog revizora

Dragan Kolobarić, dipl.oec.

Generalni revizor

Dževad Nekić, dipl.oec.

PREGOVOR

Ured za reviziju institucija u Federaciji Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Ured za reviziju), u skladu sa članom 14. Zakona o reviziji institucija u Federaciji Bosne i Hercegovine, ima pravo izvršiti pregled ili ispitivanje određenog aspekta poslovanja cijele ili dijela institucije, programa ili aktivnosti u pogledu ekonomičnosti, efikasnosti i efektivnosti sa kojima ta institucija koristi svoje resurse i o tome izvještava na način koji određuje ovaj Zakon.

Prema ISSAI standardima, revizija učinka je nezavisno ispitivanje efikasnosti i efektivnosti vladinih mjera, programa ili organizacija uz praćenje ekonomičnosti, sa ciljem ostvarivanja poboljšanja i ista obuhvata:

- reviziju ekonomičnosti upravnih aktivnosti u skladu sa zdravim upravnim principima i praksom te politikom uprave;
- reviziju efikasnosti korištenja ljudskih, finansijskih i drugih resursa, uključujući ispitivanje informacijskih sistema, mjera učinka i kontrolnih postupaka, kao i procedura za otklanjanje uočenih nedostataka koje provodi subjekt koji je predmet revizije;
- reviziju efektivnosti učinka u odnosu na postignute ciljeve subjekta kod kojeg se obavlja revizija, te reviziju stvarnog uticaja aktivnosti u odnosu na očekivani.

Pored termina revizija učinka, u revizorskoj terminologiji i praksi, pojavljuju se i drugi termini kao što su: revizija uspjeha - uspješnosti, revizija 3E (revizija ekonomičnosti, efikasnosti i efektivnosti) i revizija vrijednosti za novac.

Cilj revizije učinka je utvrditi, da li korišteni resursi predstavljaju ekonomično korištenje javnih sredstava, da li se korištenjem raspoloživih resursa pružaju blagovremeno najbolje usluge, jesu li ispunjeni strateški ciljevi, te da li postoji uticaj na implementaciju tih ciljeva. Važna uloga revizije učinka je identifikovanje i ukazivanje na postojeće propuste i u skladu sa tim davanje odgovarajućih preporuka. Implementacija datih preporuka treba dovesti do pozitivnih promjena, stvaranja nove vrijednosti, što se ogleda u poboljšanju ekonomičnosti, efikasnosti i efektivnosti korištenja resursa.

Revizija učinka ne samo da pruža inicijativu za unapređenje i bolji učinak, ona promoviše i transparentnost i odgovornost rada javnog sektora. Ona daje odgovor na pitanje, da li se resursi, koje institucije javnog sektora angažuju, koriste za obavljanje osnovne funkcije, uvažavajući načela ekonomičnosti, efikasnosti i efektivnosti. Revizija učinka je način da porezni obveznici, investitori, zakonodavna tijela, mediji, kao i cjelokupna javnost, budu informisani o rukovođenju i rezultatima rada Vlade FBiH i budžetskih korisnika FBiH.

Budžetski korisnici FBiH imaju odgovornost da poboljšaju učinkovitosti u izvršavanju svojih funkcija. U tom smislu, sve više pažnje treba posvetiti osiguranju kvalitetnijih usluga uz istovremeno i permanentno iznalaženje ušteda. Tako, u uslovima ograničenih resursa i kada je evidentan jaz između raspoloživih sredstava i potreba, a posebno u uslovima reformskih procesa u mnogim segmentima javnog sektora, revizija učinka dobiva poseban značaj.

IZVRŠNI REZIME

Ured za reviziju proveo je reviziju učinka sa fokusom na ekonomičnost i efikasnost upravljanja smještajem budžetskih korisnika FBiH. Cilj revizije bio je ispitati da li su Vlada FBiH i Služba za zajedničke poslove organa i tijela FBiH preduzimali adekvatne aktivnosti za ekonomično i efikasno upravljanje smještajnim kapacitetima budžetskih korisnika FBiH. Revizija je analizirala upravljanje smještajnim kapacitetima koji se koriste za rad budžetskih korisnika, bilo da je riječ o prostorima u vlasništvu FBiH, odnosno sa pravom raspolaganja/korištenja Vlade FBiH, ili zakupljenim poslovnim prostorima.

Revizija je utvrdila, da **Vlada FBiH raspolaže sa značajnim brojem poslovnih prostora**, koji pored vlastitih prostora čini i imovina bivšeg Zavoda za platni promet FBiH i bivšeg Federalnog ministarstva odbrane. Poslovni prostori u vlasništvu FBiH, koji se vode u evidenciji Službe, a koje koriste budžetski korisnici FBiH imaju površinu **cca. 28.500 m²**, a prostori bivšeg ZAP/ ZPP, koji su također, najvećim dijelom dati na korištenje budžetskim korisnicima FBiH imaju površinu **cca. 41.000 m²**. Ukupna površina raspoloživih prostora bivšeg FMO nije evidentirana. Na osnovu raspoložive dokumentacije može se konstatovati da se radi o prostorima velike površine. Primjera radi, navodi se da zemljišta i objekti bivšeg FMO, koje je preuzela Služba i koje evidentira kao „neperspektivnu vojnu imovinu“, imaju ukupnu površinu **cca. 7,8 miliona m²**. Revizija je konstatovala da raspoloživi prostori **nisu adekvatno iskorišteni za smještaj budžetskih korisnika FBiH, niti su izvršene analize i procjene o mogućnostima optimalnog korištenja ovih prostora, a u svrhu postizanja ušteta u Budžetu FBiH.**

Revizijom je utvrđeno da je u 2015. godini, od ukupno **59** budžetskih korisnika FBiH (koji su imali 7.361 zaposlenih), **32** budžetska korisnika FBiH (sa 3.279 zaposlenih) su smještene u raspoložive poslovne prostore Vlade FBiH. Ostalih **27** budžetska korisnika FBiH (sa 4.082 zaposlenih), smještaj nisu riješili u okviru raspoloživih prostora Vlade FBiH, zbog čega se već godinama iz Budžeta FBiH plaća zakupnina.

Vlada FBiH i Služba su, u prethodnim godinama uglavnom, razmatrali mogućnosti kupovine ili zakupa objekata koji nisu u vlasništvu FBiH i nisu izradili detaljnu analizu i procjenu mogućnosti iskorištavanja raspoloživih objekata za rješavanje smještaja budžetskih korisnika FBiH.

Troškovi zakupa su imali trend rasta i u posmatranom periodu revizije (2013.-2015. godina) iznosili su **cca. 12,5 miliona KM**. Ukupna površina zakupljenih poslovnih prostora koji se vode u evidenciji Službe iznosi **cca. 18.080 m²**. Međutim, važno je napomenuti da, evidencije o zakupljenom prostoru nisu sveobuhvatne i potpune, zbog činjenice da Služba raspolaže samo sa podacima o zakupu za koje je ona zadužena da plaća zakupninu.

Vlada FBiH nije usvojila propise, normative i smjernice za potrebe regulisanja zakupa prostora za rad budžetskih korisnika FBiH. Navedeno je imalo za posljedicu, da se zakup u prethodnim godinama realizovao od slučaja do slučaja, zbog čega su utvrđene značajne razlike u kvadraturi i cijeni zakupljenog radnog prostora po pojedinim institucijama. Vlada FBiH nije ni svoj smještaj riješila u okviru raspoloživih poslovnih prostora, nego **već 20 godina koristi prostor** od stranke SDP, za čiji zakup je do sada iz Budžeta FBiH utrošeno **cca. 9,5 milijuna KM**.

Pored utroška budžetskih sredstva za zakup prostora, kao primjer neekonomičnog i neefikasnog upravljanja smještajem budžetskih korisnika FBiH navode se **ulaganja u objekte „Vila Braun“ u iznosu od cca. 105 hiljada KM; „Hotel Hercegovina“ u Mostaru u iznosu od cca. 3 miliona KM i JP „Geodetski zavod“ u Sarajevu u iznosu od cca. 3,6 miliona KM**. Iako su u predmetne objekte uložena značajna budžetska sredstva, ovi objekti nikada nisu iskorišteni za smještaj budžetskih korisnika FBiH.

Vlada FBiH i nakon perioda obuhvata revizije, dalje nastavlja sa praksom ulaganja u tuđe objekte, te je u 2016. godini odlučila da po cijeni od **cca. 6 miliona KM kupi objekat „Staklena banka“ u Mostaru, na**

kojem nisu riješeni imovinsko-pravni odnosi. Također, procijenjeno je da će stavljanje u funkciju ovog objekta za smještaj budžetskih korisnika FBiH, zahtijevati dodatna ulaganja u iznosu cca 9,5 miliona KM.

Na osnovu provedene revizije, zaključeno je slijedeće:

- **Vlada FBiH nije preduzela odgovarajuće aktivnosti, kako bi sistemski upravljala smještajnim kapacitetima budžetskih korisnika FBiH, što je rezultiralo neopravdanom potrošnjom sredstava iz Budžeta FBiH, za zakup poslovnih prostora, kupovinu i adaptaciju tuđih objekata.**
- **Vlada FBiH i Služba nisu preduzele potrebne aktivnosti, kako bi se raspoloživi smještajni kapaciteti Vlade FBiH iskoristili na odgovarajući način, za rješavanje trajnog smještaja budžetskih korisnika FBiH.**
- **Vlada FBiH i Služba nisu osigurale ekonomično, efikasno i transparentno ugovaranje zakupa prostora za smještaj budžetskih korisnika FBiH.**

Ured za reviziju cijeni da postoji značajan prostor za unapređenje ekonomičnosti i efikasnosti upravljanja smještajem budžetskih korisnika FBiH, te se daju slijedeće preporuke:

Preporuke za Vladu FBiH

- **U što kraćem vremenskom periodu izraditi sveobuhvatnu analizu smještaja svih budžetskih korisnika FBiH i izvršiti procjenu optimalnog korištenja raspoloživih prostora Vlade FBiH, u cilju racionalnije upotrebe ovih prostora i restrikcije potrošnje budžetskih sredstava koja se izdvajaju za zakup prostora.**
- **Izraditi plan upravljanja smještajem budžetskih korisnika FBiH kako bi se sistemski, ekonomično i trajno riješilo ovo pitanje. Imenovati nosioca aktivnosti za realizaciju plana upravljanja smještajem budžetskih korisnika FBiH, sa precizno utvrđenim zadacima i rokovima izvršenja plana.**
- **Definisati normative za korištenje radnog prostora po zaposleniku, kako bi se osiguralo racionalno korištenje smještajnih kapaciteta.**

Preporuke za Službu za zajedničke poslove organa i tijela FBiH

- **Uspostaviti kvalitetne i pouzdane evidencije o prostorima u vlasništvu FBiH i prostorima na kojima pravo raspolaganja imaju Vlada FBiH, odnosno federalna tijela. Evidencije trebaju biti sveobuhvatne, redovno ažurirane i trebaju pružati pouzdane podatke o vlasništvu prostora, njihovom stanju, funkcionalnosti i trenutnim korisnicima.**
- **Izvršiti detaljnu analizu pojedinačnih ugovora o zakupu svih budžetskih korisnika FBiH, kako bi se osigurala transparentnost informacija o ugovorenom zakupu i procijenila opravdanost trošenja budžetskih sredstava za zakup prostora.**
- **Izraditi plan upravljanja i korištenja prostora bivšeg Federalnog ministarstva odbrane, kako bi se na najbolji način iskoristili svi potencijali ove imovine i ostvarili pozitivni finansijski efekti na Budžet FBiH.**

1 UVOD

Već duži vremenski period prisutan je problem smještaja budžetskih korisnika Federacije Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: budžetski korisnici FBiH). Prema saznanjima revizije, Vlada FBiH ima na raspolaganju određeni broj poslovnih objekata, koji bi se mogli iskoristiti za trajno rješenje smještaja budžetskih korisnika FBiH (npr. objekti bivšeg Federalnog ministarstva odbrane). Međutim, znatan broj budžetskih korisnika FBiH smješten je u zakupljene objekte za koje Vlada FBiH i budžetski korisnici FBiH plaćaju zakup.

Iz dostupnih finansijskih pokazatelja¹, vidljivo je da se izdvajaju značajna sredstva za zakup poslovnih prostora i troškovi zakupnine iz godine u godinu imaju trend rasta. Finansijski revizori Ureda za reviziju već godinama ukazuju na ovaj problem i daju preporuke u cilju racionalnijeg trošenja javnog novca i efikasnijeg rješenja smještaja budžetskih korisnika FBiH. U revidiranom periodu od 2013. godine do 2015. godine potrošeno je cca. **12 miliona KM**², samo za troškove zakupa za smještaj budžetskih korisnika FBiH.

U svijetu postoje različiti pristupi organizovanja smještaja vlada i njihovih institucija, ali je osnovni princip u rješavanju ove problematike efikasno i ekonomično korištenje javnih sredstava. Sistemsko rješavanje smještaja svih budžetskih korisnika FBiH, stvorilo bi pretpostavke za svrsishodniju upotrebu raspoloživih prostora Vlade FBiH, efikasniji rad Vladinih institucija, te ekonomičnije korištenje budžetskih sredstava. Bilo bi korisno pažnjom dobrog domaćina razmotriti svaki utrošak budžetskih sredstava, koji se izdvaja za smještaj budžetskih korisnika FBiH i iznaći racionalnije rješenje za trajni smještaj.

Vlada FBiH je, u skladu sa odredbama sadržanim u „Stand by aranžmanu“, potpisanom sa MMF-om³, iskazala spremnost da će provesti politiku restriktivne budžetske potrošnje, povećati budžetsku disciplinu i jačati fiskalnu odgovornost. Nezavisno od iskazane spremnosti, Vlada FBiH je po pitanju smještaja budžetskih korisnika FBiH, nastavila dugogodišnju praksu ulaganja značajnih budžetskih sredstava za zakup poslovnih prostora. Istovremeno, Vlada FBiH i Služba, učinile su malo na uspostavi evidencija cjelokupne imovine u vlasništvu FBiH kao i imovine na kojoj pravo raspolaganja ima Vlada FBiH, a koja bi se mogla koristiti i kao jedan od načina rješavanja pitanja smještaja budžetskih korisnika. Potvrdu za ovo nalazimo u činjenici da Vlada FBiH nije za sve ovo vrijeme, usvojila dokumente upravljanja i raspolaganja državnom imovinom.

Navedene indikacije problema opredijelile su Ured za reviziju da provede reviziju učinka na temu „Upravljanje smještajnim kapacitetima budžetskih korisnika FBiH“.

1.1. Cilj revizije i revizorska pitanja

Cilj revizije bio je ispitati, da li su Vlada FBiH i Služba preduzimale adekvatne aktivnosti za ekonomično i efikasno upravljanje smještajnim kapacitetima budžetskih korisnika FBiH.

U okviru postavljenog cilja, revizija je ispitivala da li se smještajem budžetskih korisnika FBiH upravlja na odgovarajući način. Također, cilj je bio izvršiti analizu upravljanja zakupom za potrebe smještaja budžetskih korisnika FBiH, kako bi se smanjili troškovi iz Budžeta FBiH za ove namjene.

U skladu sa definisanim ciljem, formulisana su slijedeća revizorska pitanja:

1. Da li je Vlada FBiH preduzela odgovarajuće aktivnosti kako bi sistemski upravljala smještajnim kapacitetima budžetskih korisnika FBiH?

¹ Podaci iz Službe, knjigovodstvenih podataka budžetskih korisnika FBiH kao i iz izvještaja o reviziji finansijskih izvještaja

² Analitičke kartice budžetskih korisnika FBiH za 2013, 2014 i 2015. godinu

³ IV Stand by aranžman 2012. -2014., odobren 26.09.2012.

2. Da li su poduzete potrebne aktivnosti, kako bi se raspoloživi smještajni kapaciteti Vlade FBiH na odgovarajući način iskoristili za smještaj budžetskih korisnika FBiH?
3. Da li su Vlada FBiH i Služba osigurali ugovaranje zakupa prostora za smještaj budžetskih korisnika FBiH u skladu sa principima ekonomičnosti i efikasnosti?

1.2. Obim i ograničenja revizije

Revizijom su obuhvaćene aktivnosti Vlade FBiH i aktivnosti Službe, koje se odnose na rješavanje trajnog smještaja budžetskih korisnika FBiH. U okviru navedenog, revizija je ispitivala da li Vlada FBiH raspolaže sa adekvatnim informacijama, analizama i finansijskim procjenama potrebnim za donošenje adekvatnih odluka, za rješavanje pitanja smještaja budžetskih korisnika FBiH. Revizija je posebnu pažnju posvetila ispitivanju zakupa prostora za rad i smještaj budžetskih korisnika FBiH.

Revizijom je obuhvaćen period od 2013. godine do 2015. godine. Ispitivanjem su obuhvaćene aktivnosti vezane za smještaj budžetskih korisnika FBiH, koje imaju sjedište u Sarajevu i Mostaru, u skladu sa Zakonom o federalnim ministarstvima i drugim tijelima federalne uprave⁴.

Ograničavajući faktor u predmetnoj reviziji bile su nesređene evidencije o smještaju budžetskih korisnika FBiH, zbog čega nije bilo moguće sa preciznošću utvrditi realno stanje smještaja budžetskih korisnika FBiH. Fokus ove revizije usmjeren je na upravljanje smještajnim kapacitetima budžetskih korisnika u FBiH i nije obuhvatio upravljanje cjelokupnom imovinom FBiH. Revizija, zbog obimnosti ispitivanja, također, nije obuhvatila pitanje davanja u zakup prostora u vlasništvu FBiH. Navedena problematika mogla bi biti predmetom posebne revizije.

1.3. Kriteriji za procjenu

Revizija je postavila slijedeće kriterije:

- Vlada FBiH ima jasnu viziju i definisala je politiku o načinu upravljanja smještajnim kapacitetima budžetskih korisnika FBiH, na osnovu koje se izrađuju i definišu planovi vezani za smještaj budžetskih korisnika FBiH.
- Vlada FBiH je preduzela aktivnosti i osigurala izradu sveobuhvatnih analiza o fizičkom stanju i pravnom statusu prostora u vlasništvu FBiH, kao i prostora na kojima pravo raspolaganja/korištenja ima Vlada FBiH. Na osnovu navedenih analiza, Vlada FBiH raspolaže sa podacima o mogućem korištenju navedenih prostora, bilo za smještaj budžetskih korisnika FBiH, za davanje u zakup od kojeg će se puniti Budžet FBiH ili za eventualnu prodaju.
- Vlada FBiH je osigurala usvajanje potrebnih akata, koji sistemski regulišu načine i moguće uzimanje u zakup prostora za rad i smještaj budžetskih korisnika FBiH. Usvojeni su standardi i normativi za korištenje kancelarijskog prostora po zaposleniku i uslovi za kvalitetnije planiranje smještaja budžetskih korisnika FBiH.
- Vlada FBiH raspolaže sa podacima o realno potrebnom prostoru za rad i smještaj budžetskih korisnika FBiH, kao i detaljnim podacima o prostorima u kojima su trenutno smješteni budžetski korisnici FBiH.
- Služba u okviru svoga mandata vodi detaljne, precizne i redovno ažurirane evidencije o prostorima na kojima pravo raspolaganja/korištenja imaju Vlada FBiH i njene institucije, kao i o prostorima u vlasništvu FBiH, koje pružaju vjerodostojan uvid u obim i strukturu prostora u vlasništvu ili na kojima ima pravo raspolaganja Vlada FBiH. Navedene evidencije, za Vladu

⁴ "Službene novine Federacije BiH", br. 8/95 ; 2/96 ;58/02; 19/03; 38/05; 2/06 i 8/06

FBiH predstavljaju kvalitetnu osnovu za donošenje odluka i zaključaka u cilju adekvatnog smještaja budžetskih korisnika FBiH.

1.4. Izvori podataka i metodologija

U fazi planiranja i provođenja revizije, analizirani su raspoloživi podaci iz Službe o upravljanju smještajnim kapacitetima budžetskih korisnika FBiH. Također, analizirani su i podaci o troškovima zakupa prostora za smještaj budžetskih korisnika FBiH, ugovorenim cijenama za zakup prostora i veličini zakupljenog prostora.

Za potrebe revizije analizirani su programi i izvještaji o radu Vlade FBiH i Službe, zaključci Vlade FBiH, pismena korespondencija između Vlade FBiH i Službe, statistički podaci i drugi dokumenti koji se odnose na oblast smještaja budžetskih korisnika FBiH, te pojedinačni ugovori o zakupu.

Sa predstavnicima Službe obavljani su intervjui, a korišten je i Upitnik kao metoda prikupljanja podataka. Na Upitnik koji je dostavljen Vladi FBiH, revizija prvobitno nije dobila odgovor. Vlada FBiH je Upitnik Ureda za reviziju službenom korespondencijom prosljedila Službi, radi postupanja po istom. Služba nije dostavila odgovore na ovaj Upitnik, nego su nadležni iz Službe usmeno obavijestili tim za reviziju da smatraju kako nije obaveza Službe dati odgovore na pitanja upućena Vladi FBiH. Na ponovni zahtjev revizije, Sekretarijat Vlade FBiH dostavio je odgovore na Upitnik.

Za potrebe prikupljanja podataka kontaktirani su i članovi Interresorne grupe, koju je imenovala Vlada FBiH, za potrebe priprema prijedloga trajnog smještaja budžetskih korisnika FBiH, kao i Sekretarijat Vlade FBiH. Korištene su i druge dostupne informacije i izvještaji iz predmetne oblasti, kao i informacije o praksama zemalja u okruženju.

1.5. Struktura izvještaja

Izvještaj je strukturiran na slijedeći način:

- Poglavlje jedan odnosi se na uvod, cilj revizije, revizorska pitanja, obim i ograničenja, kriterije i izvore podataka i metodologiju;
- Poglavlje dva opisuje predmet revizije;
- U poglavlju tri su predstavljani nalazi revizije koji daju odgovor na revizorska pitanja i pod pitanja;
- U poglavlju četiri, iz nalaza revizije izvedeni su zaključci;
- U poglavlje pet se daju preporuke, čijim implementiranjem bi se unaprijedilo upravljanje smještajnim kapacitetima budžetskih korisnika FBiH;
- Prilozi sadrže dodatne tabele i statističke pokazatelje.

Na kraju Izvještaja revizije učinka, date su Reference korištenih materijala u ovoj studiji sa navedenim podacima o izvoru istih.

2 OPIS PREDMETA REVIZIJE

U ovom poglavlju prezentovana je uloga Vlade FBiH i Službe, vezano za upravljanje smještajnim kapacitetima budžetskih korisnika FBiH.

Pod smještajnim kapacitetima podrazumijevaju se prostori u kojima budžetski korisnici FBiH obavljaju svoje poslove. Dio budžetskih korisnika FBiH smješten je u prostorima koji su u vlasništvu FBiH ili na kojima pravo raspolaganja/korištenja ima Vlada FBiH i isti za smještaj ne plaćaju zakupninu. Međutim, značajan dio budžetskih korisnika svoje poslove obavlja u zakupljenim prostorima za koje se plaća zakupnina.

U skladu sa Zakonom⁵ o Vladi Federacije Bosne i Hercegovine, Vlada FBiH upravlja imovinom u vlasništvu FBiH. Uredbom⁶ o Službi za zajedničke poslove organa i tijela FBiH i naknadnim izmjenama i dopunama Uredbe, Vlada FBiH je osnovala Službu, koja **vrši poslove za potrebe Vlade FBiH** i njene urede, federalna ministarstva i druga tijela federalne uprave, Parlament FBiH, kao i za potrebe Predsjednika i potpredsjednika FBiH.

U skladu sa navedenom Uredbom, kao i njenim izmjenama i dopunama, propisano je da Služba, između ostalog, obavlja slijedeće poslove:

- **Vođenje evidencije o nekretninama na kojima pravo raspolaganja imaju federalna tijela;**
- Održavanje stanova vezanih za vršenje službene dužnosti, odnosno vršenja određene funkcije;
- Investiciono i tekuće održavanje službenih objekata, kancelarijskog prostora, instalacija i inventara i drugih objekata u vlasništvu federalnih tijela;
- Unutrašnje osiguranje poslovnih zgrada, kojima raspolažu ili koje koriste federalna tijela, ako to nije riješeno na drugi način;
- **Vođenje evidencija i upravljanje pokretnom i nepokretnom imovinom bivšeg Federalnog ministarstva odbrane;**

U skladu sa Odlukom⁷ Vlade FBiH o davanju na korištenje nekretnina Zavoda za platni promet Federacije Bosne i Hercegovine u likvidaciji, koje su u vlasništvu Federacije Bosne i Hercegovine, Služba je bila dužna potpisati odgovarajuće ugovore sa korisnicima dodijeljenih prostora i ustrojiti evidenciju korisnika tih prostora.

Pored toga, Služba je po nalogu Vlade FBiH, ugovarala zakup prostora za smještaj određenih budžetskih korisnika FBiH i za ugovoreno vršila plaćanje zakupnine. U skladu sa Zaključkom Vlade⁸, sa pozicije Službe od drugog tromjesečja 2015. godine, plaća se i zakupnina za smještaj Vlade FBiH, koja je u zakupljenom prostoru još od 1997. godine.

Prilikom analiziranja podataka vezanih za predmet ispitivanja, revizija je analizirala zakone i propise koji su relevantni za predmetnu oblast, a između ostaloga :

- Zakon o Vladi FBiH⁹;
- Zakon o federalnim ministarstvima i drugim tijelima federalne uprave¹⁰;
- Uredba o Službi za zajedničke poslove organa i tijela FBiH¹¹;

⁵ „Službene novine Federacije BiH”, br. 1/94; 8/95; 58/02; 19/03 i 2/06; 8/06

⁶ „Službene novine Federacije BiH”, br. 1/94; 8/95; 15/97; 110/97; 46/06; 10/07; 17/09 i 12/14

⁷ „Službene novine Federacije BiH”, br. , 65/ 06

⁸ Zaključak Vlade Federacije BiH 29.10.2014. godine

⁹ „Službene novine Federacije BiH”, br. 1/94; 8/95; 58/02; 19/03 i 2/06; 8/06

¹⁰ „Službene novine Federacije BiH”, br. 58/02; 19/03; 38/05; 2/06; 8/06; 61/06 i 48/11

¹¹ „Službene novine Federacije BiH”, br. 15/97

- Uredba o uslovima, postupku i kriterijima davanja u zakup poslovnih prostora na kojima pravo upravljanja i korištenja ima Vlada Federacije Bosne i Hercegovine¹² sa izmjenama i dopunama;
- Odluka o davanju na korištenje nekretnina Zavoda za platni promet FBiH u likvidaciji koje su u vlasništvu FBiH;
- Budžet FBiH za 2013, 2014. i 2015. godinu¹³;
- Odluke i zaključci Vlade FBiH o zakupu poslovnog prostora za smještaj institucija FBiH.

Napominje se da Zakon o državnoj imovini na nivou države BiH, koji je trebao riješiti pitanje imovine bivše SR BiH i SFRJ, još uvijek nije donesen. Neriješeni imovinsko-pravni status velikoga broja objekata u FBiH, rezultat je započetog, a nedovršenog procesa pretvaranja društvenog u državno vlasništvo. Zakon o pretvorbi društvene svojine nikad nije proveden u cijeloj BiH, odnosno nikad nije izvršeno uknjižavanje prava vlasništva na državnoj imovini u korist BiH. Navedena činjenica već dugi vremenski period predstavlja poteškoću u rješavanju vlasničkih i imovinsko-pravnih pitanja nad objektima u FBiH¹⁴.

- **Prakse zemalja iz okruženja**

U zemljama u okruženju, rađene su analize i utvrđeni standardi potrebnog prostora po zaposleniku. Ovi standardi, najčešće služe kao okvirna mjera i u nekim zemljama regulisani su propisima o zaštiti na radu, a izraženi su u m² ili m³ po zaposleniku. Primjera radi, u Republici Hrvatskoj¹⁵ predviđeno je da svaki zaposlenik mora imati najmanje 10 m³ prostora.

U velikom broju zemalja u EU, u novije vrijeme kao način smanjivanja troškova zakupa prostora, sve se više koristi i novi način organizovanja radnog procesa kao što je primjera radi „rad na daljinu“.

Obzirom na povezanost teme upravljanje smještajem budžetskih korisnika FBiH sa pitanjem upravljanja ukupnom državnom imovinom, posmatrane su i prakse iz susjednih zemalja (Republika Hrvatska, Republika Srbija i Crna Gora) u vezi rješavanja pitanja upravljanja i raspolaganja imovinom u vlasništvu države.

U Republici Hrvatskoj pitanje vezano za imovinu riješeno je usvajanjem Zakona o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske¹⁶. Navedenim zakonom propisano je da se upravljanje državnom imovinom zasniva na načelima javnosti, predvidljivosti, učinkovitosti i odgovornosti. Propisani su i dokumenti upravljanja i raspolaganja državnom imovinom, koji se odnose na: Strategiju upravljanja i raspolaganja državnom imovinom, Plan upravljanja i Izvještaj o provedbi Plana upravljanja. U cilju provođenja Strategije i boljeg uvida u obim i strukturu imovine u vlasništvu Republike Hrvatske, osnovano je Ministarstvo državne imovine, i objavljen je Registar državne imovine, koji predstavlja transparentan način upravljanja imovinom. „Registrom državne imovine“ je omogućen uvid u obim i strukturu imovine u vlasništvu Republike Hrvatske, redovno ažuriranje pravnih, fizičkih, ekonomskih i finansijskih podataka o imovini, nadzor nad stanjem imovine.

U Crnoj Gori, Zakon o državnoj imovini, koji je usvojila Skupština Crne Gore, stupio je na snagu u 2009. godini. Ovim zakonom, propisana je obaveza za organe i javne službe čiji je osnivač Crna Gora, odnosno općine, da popišu i procijene nepokretnosti koje su u njihovoj nadležnosti i u roku od godine da dostave o tome podatke organu uprave nadležnom za poslove imovine. Zakonom je propisano da je organ uprave, koji je nadležan za poslove imovine, dužan uspostaviti jedinstvenu evidenciju nepokretnosti državne imovine u roku od 90 dana od isteka roka koji je postavljen državnim i općinskim organima. U skladu sa

¹² „Službene novine Federacije BiH“, br. 35/13, 48/14

¹³ „Službene novine Federacije BiH“, br. 106/12; 99/13; 45/14; 66/14; 25/15; 86/15

¹⁴ Izvor: Fondacija centar za javno pravo (točka 3-pretvorba, privatizacija i denacionalizacija)

¹⁵ Zakon o zaštiti na radu, NNRH, br.59/96, 94/96, 114/03, 100/04, 86/08, 116/08 i, 75/09

¹⁶ Narodne novine Republike Hrvatske, br., 94/13; 18/16 od 15.07.2013.godine

navedenim Zakonom, registar državne imovine trebao je biti u funkciji do ljeta 2010. godine, međutim prema raspoloživim podacima još uvijek nije uspostavljen.

U Srbiji je pitanje imovine u vlasništvu države regulisano Zakonom o javnoj svojini¹⁷ i Uredbom o evidenciji nepokretnosti u javnoj svojini¹⁸. Republička direkcija za imovinu nadležna je za vođenje jedinstvene evidencije o nepokretnostima i zbirne evidencije pokretnih stvari u državnoj svojini.

U sva tri navedena primjera vidljivo je da su za potrebe brige o imovini u državnoj svojini imenovani nosioci aktivnosti zaduženi za upravljanje imovinom.

¹⁷ „Službeni glasnik RS“, br. 72/11, 88/13, 105/14, 104/16 i 108/16

¹⁸ „Službeni glasnik RS“, br. 70/14, 17/15 i 83/15

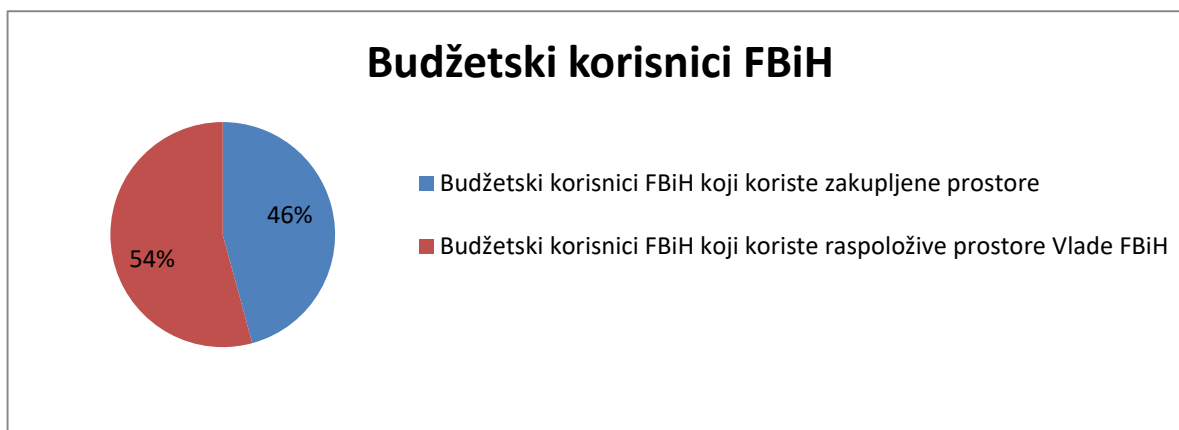
3 NALAZI

U ovom poglavlju prezentuju se nalazi do kojih se došlo tokom obavljanja revizije.

Detaljnom analizom raspoložive dokumentacije, revizija je konstatovala da zbog nesređenih evidencija iz Službe i neizrađenog registra imovine FBiH, nije moguće utvrditi tačne i precizne podatke o smještaju budžetskih korisnika FBiH. Na osnovu utvrđenog činjeničnog stanja, nije moguće imati precizne podatke o tome koliko budžetski korisnici stvarno koriste prostora za rad/smještaj zaposlenika, a koliko prostora se odnosi na sale za sastanke, arhivu, hodnike i sl. Shodno navedenom, ne može se precizno izračunati koliko se prostora koristi po zaposleniku i na osnovu čega se utvrđuje površina potrebnog prostora za smještaj budžetskih korisnika FBiH, bilo da se radi o zakupu prostora ili korištenju vlastitog prostora. Također, iz raspoložive dokumentacije, nejasno je da li se prilikom ugovaranja zakupa prostora koriste podaci o trenutnom broju zaposlenih, ili se koriste podaci o broju zaposlenih prema aktima o sistematizaciji.

Revizija je, analizom raspoloživih podataka, utvrdila da od ukupno **59** budžetskih korisnika FBiH¹⁹, koji imaju 7.361²⁰ zaposlenih, **32** budžetska korisnika FBiH (sa 3.279 zaposlenih) su smještena u raspoložive poslovne prostore Vlade FBiH. Ostalih **27** budžetskih korisnika FBiH (sa 4.082 zaposlenih) smještaj nisu riješili u okviru raspoloživih prostora Vlade FBiH, zbog čega se, pored djelimičnog korištenja vlastitih prostora, već godinama iz Budžeta FBiH plaća zakupnina (Detaljnije u prilogima: Tabela 1. i Tabela 2.)

Grafikon 1: Omjer budžetskih korisnika FBiH koji plaćaju/ne plaćaju zakupninu



Izvor: Ured za reviziju institucija u FBiH

Shodno podacima prezentovanim u grafikonu, gotovo polovina korisnika Budžeta FBiH, za svoj rad koristi zakupljene prostore za koje se, već godinama, izdvajaju značajna budžetska sredstva.

3.1. Nedostatak planskog pristupa prilikom planiranja smještaja budžetskih korisnika FBiH

Analizom planova i programa rada Vlade FBiH, utvrđeno je da Vlada FBiH, u posmatranom periodu revizije, niti u jednom programu rada, kao cilj nije definisala utvrđivanje politike smještaja budžetskih korisnika FBiH. Revizija je utvrdila da **Vlada FBiH ne raspolaže sveobuhvatnim podacima o realno potrebnom prostoru za rad i smještaj budžetskih korisnika FBiH, kao i detaljnim podacima o prostorima u kojima su trenutno smješteni budžetski korisnici FBiH. Također, nije propisala standarde i normative za korištenje kancelarijskog prostora po zaposlenom i uslove za kvalitetnije planiranje smještaja budžetskih korisnika FBiH.**

¹⁹ Podaci se odnose na 2015. godinu

²⁰ Broj zaposlenih prema Budžetu FBiH za 2015. godinu

Vlada FBiH je u posmatranom periodu preduzimala određene aktivnosti u vezi rješavanja trajnog smještaja budžetskih korisnika FBiH, delegiranjem zadataka na nadležnu Službu i formiranjem Interresorne i drugih grupa. Zadatak ovih grupa je bio priprema prijedloga trajnog smještaja federalnih organa i tijela u Sarajevu i Mostaru i prijedloga za rješavanje pitanja ostalih nekretnina koje su u vlasništvu, ili posjedu Vlade FBiH i drugih federalnih institucija.

Analizom izvještaja²¹ o radu imenovane Interresorne grupe, koji su usvojeni na Vladi FBiH, revizija je konstatovala da predmetni **izvještaji ne sadrže detaljne, precizne i relevantne podatke i prijedloge za rješavanje pitanja nekretnina koje su u vlasništvu ili posjedu Vlade FBiH i njenih institucija, na osnovu kojih bi Vlada FBiH, mogla donijeti odgovarajuće odluke o trajnom smještaju budžetskih korisnika FBiH.** Navedeni izvještaji ne sadrže detaljne analize stanja raspoloživih objekata Vlade FBiH, a ni podatke o procjeni ukupnih ulaganja za stavljanje u funkciju objekata koji su na raspolaganju Vladi FBiH. Analizom raspoložive dokumentacije radnih grupa, **konstatovano je da su za rješavanje smještaja budžetskih korisnika FBiH predlagani objekti koji nisu u vlasništvu FBiH.**

Tako je Vlada FBiH, krajem 2013. godine, obavezala Službu da zajedno sa Agencijom za privatizaciju u FBiH i Federalnim ministarstvom energije, rudarstva i industrije, izradi **analizu opravdanosti moguće kupovine zgrade Direkcije preduzeća „Hidrogradnja,, d.d. Sarajevo za potrebe smještaja budžetskih korisnika FBiH.** Služba je formirala radnu grupu koja je za potrebe Vlade FBiH trebala sačiniti informaciju o mogućnostima kupovine ovog objekta.

Vlada FBiH je, istovremeno, sa Savezom samostalnih sindikata BiH i Sindikatom preduzeća „Hidrogradnja“ d.d. Sarajevo, potpisala sporazum i imenovala je novu radnu grupu sa zadatkom razmatranja **mogućeg zakupljivanja prostora** preduzeća „Hidrogradnja“ d.d. Sarajevo, za potrebe smještaja budžetskih korisnika FBiH.

Vlada FBiH je usvojila informacije od obje radne grupe i dala zadatak Službi, da zajedno sa Federalnim ministarstvom energije, rudarstva i industrije i Federalnim ministarstvom finansija, razmotri i definiše moguću kupovinu prostora preduzeća „Hidrogradnja“ d.d. Sarajevo, ili da realizuje koncept zakupa. Prema izjavama sagovornika iz Službe, Vlada FBiH je na kraju odustala od ovog projekta.

U daljem pokušaju rješavanja trajnog smještaja Vlade FBiH i njenih ministarstava u Sarajevu i Mostaru, Vlada FBiH je krajem 2015. godine, imenovala Interresornu grupu²², u cilju procjene isplativosti zakupljivanja dijela objekta „**Energoinvesta**“ za rješavanje pitanja smještaja Vladinih ministarstava u Sarajevu. Za rješavanje pitanja smještaja u Mostaru, razmatrana je mogućnost kupovine devastiranog objekta tzv. „**Staklena banka**“. Prema izjavama sagovornika iz Službe, Vlada FBiH nije dala dovoljno ulaznih podataka radnoj grupi o tačnom broju institucija i zaposlenih, čiji bi se smještaj trebao riješiti²³.

Članovi Interresorne grupe izvršili su pregled objekta „Energoinvest“ i konstatovali da samo djelomično ispunjava uslove za smještaj budžetskih korisnika FBiH i da su potrebna znatna novčana ulaganja (cca 7,4 miliona KM) da bi se prostor prilagodio za rad budžetskih korisnika FBiH.

Prema izjavama sagovornika iz Službe, zatraženo je mišljenje Federalnog pravobranilaštva u pogledu mogućeg korištenja objekta „Energoinvest“ Sarajevo za smještaj budžetskih korisnika FBiH. U odgovoru Federalnog pravobranilaštva navedeno je da upisane hipoteke u ZK dokumentaciji na objektu „Energoinvest“ i ugovori o zakupu, onemogućavaju zakupodavca u raspolaganju nekretninom. Zbog naprijed navedenih činjenica Vlada FBiH je odustala i od mogućeg korištenja objekta „Energoinvest“.

²¹ Izvještaji dostavljeni Vladi FBiH i zapisnici sa sastanaka Interresorne grupe

²² Interresorna radna grupa za pripremu prijedloga trajnog smještaja federalnih organa i tijela u Sarajevu i Mostaru i prijedloga za rješavanje pitanja ostalih nekretnina koje su u vlasništvu ili posjedu Vlade Federacije Bosne i Hercegovine i drugih federalnih tijela

²³ Intervju sa predstavnicima Službe

Prema naknadnim saznanjima, u periodu nakon vremenskog obuhvata revizije, Vlada FBiH je u 2016. godini donijela Zaključak²⁴, na osnovu Oglasa o prodaji nekretnine Gospodarske banke d.d. Mostar- u likvidaciji, kojim izražava zainteresovanost za kupovinu objekta „Staklena banka“ u Mostaru, s ciljem smještaja Vlade FBiH i njenih ministarstava sa sjedištem u Mostaru. Riječ je o objektu površine 8.829 m², koji nikada nije u potpunosti izgrađen, a prema saznanjima revizije tokom i nakon rata je dodatno devastiran. Također, iz raspoložive dokumentacije, evidentno je da na navedenom objektu nikada nije upisano vlasništvo i da je pokrenut sudski postupak, odnosno izjavljivanje žalbe na rješenje ZK Ureda u Mostaru od strane Pravobranilaštva BiH²⁵. Uprkos svim navedenim činjenicama, Vlada FBiH je nastavila dalje aktivnosti na kupovini ovog objekta, po definisanoj kupoprodajnoj cijeni u iznosu od **cca. 6 miliona KM**²⁶. **Iz Budžeta FBiH za 2016.godinu, uplaćen je avans u iznosu od cca. 590 hiljada KM, ali ugovor o kupoprodaji nije potpisan zbog neriješenih imovinsko-pravnih odnosa.** Kako navode nadležni iz Službe, uplata preostalog iznosa od **cca. 5,4 miliona KM** bit će izvršena po zaključivanju kupoprodajnog ugovora²⁷. Važno je napomenuti, da će prema definisanim uslovima iz Oglasa o prodaji predmetne nekretnine, proglašeni kupac (Vlada FBiH)²⁸ izgubiti pravo na povrat depozita ukoliko odustane od kupovine ili ako ne plati cijenu u ugovorenom roku. Pored toga, procijenjeno je da će za rekonstrukciju i adaptaciju ovog objekta biti potrebno uložiti još **dodatnih cca. 9,5 miliona KM**²⁹, kako bi se objekat priveo namjeni smještaja budžetskih korisnika FBiH.

3.2. Služba nije uspostavila kvalitetne evidencije o raspoloživim prostorima Vlade FBiH

Služba je u okviru svog mandata imala obavezu uspostaviti i voditi evidencije o prostorima na kojima pravo raspolaganja imaju federalna tijela, kao i o prostorima u vlasništvu FBiH. Navedene evidencije su trebale biti kvalitetna osnova za donošenje odluka i zaključaka Vlade FBiH, u cilju adekvatnog smještaja budžetskih korisnika FBiH. Uvidom u raspoloživu dokumentaciju iz Službe, utvrđeno je da se evidencije vode u pojedinačnim tabelarnim prikazima, ali da iste nisu sveobuhvatne i precizne. Na upit revizije, **nadležni u Službi nisu mogli sa preciznošću dati informaciju sa koliko ukupno poslovnih prostora Vlada FBiH raspolaže, kakav je njihov pravni status, koliko se prostora koristi za rad budžetskih korisnika FBiH, ima li i koliko neiskorištenih prostora.**

Prema izjavama rukovodstva Službe, Planom rada za 2017. godinu, planirana je uspostava registra imovine, koja se nalazi u vlasništvu FBiH, kao i imovine koja nije u vlasništvu FBiH, a koju trenutno koriste budžetski korisnici FBiH.

Revizija je, također, konstatovala da Služba u svojim knjigovodstvenim evidencijama na poziciji stalnih sredstava evidentira i objekte na kojima nema uknjiženo pravo vlasništva³⁰. Kao primjer navodi se, da se u evidencijama stalnih sredstava vode zgrade Kluba poslanika („Vila Braun“) i Geodetskog zavoda, u koje je Vlada FBiH za rekonstrukciju uložila značajna sredstva (**cca. 3,9 miliona KM**), iako nisu u njenom vlasništvu (detaljnije u Poglavlju 3.4. Izvještaja).

Kao posljedicu nepostojanja odgovarajućih evidencija, revizija je konstatovala da pojedini budžetski korisnici FBiH, imaju uknjižene nekretnine u svojim bilansama za koje nemaju potrebnu dokumentaciju o

²⁴ V.broj 1248/2016 od 08.06.2016.g.

²⁵ Poslovna zgrada „Staklena banka“ prema ZK izvratku u A listu ima upisano vlasništvo zemljišta u korist državnog vlasništva u zabilježeno je rješenje o upotrebi poslovnog objekta do konačne izgrađenosti tj.do rješenja o upotrebi cijelog objekta u korist Gospodarske banke d.d. Mostar . U C popisnom listu uknjiženo je pravo korištenja građevinskog zemljišta opisanog u A listi u korist Gospodarske banke d.d. Mostar-izvor Oglas o prodaji nekretnine – Gospodarske banke d.d.Mostar u likvidaciji prema Odluci likvidacionog upravitelja broj 008/16 od 08.01.2016.g.

²⁶ Izvor :Služba za zajedničke poslove organa i tijela FBiH : ponuda broj 01-23-170/16 od 18.07.2016.g.Odluka o izboru kupca poslovnog objekta pod nazivom „Staklena banka“ u Mostaru br. 74/16 od 27.07.2016.g. potpisana od strane likvidacionog upravitelja Gospodarske banke d.d. Mostar.

²⁷ Služba za zajedničke poslove organa i tijela FBiH. Komentar na Nacrt izvještaja revizije učinka br. 01-23-43/17 od 30.06.2017.godine.

²⁸ Likvidacioni upravitelj : Odluka o izboru kupca broj 74/16 od 27.07.2016.godine

²⁹ Izvor: poodaci iz Službe za zajedničke poslove organa i tijela FBiH- idejno rješenje sa procjenom vrijednosti potrebnih radova za smještaj federalnih institucija u Mostaru u objekat „Staklena banka“.

³⁰Služba za zajedničke poslove organa i tijela FBiH : Pregled stalnih sredstava za konto: 011211 Zgrade - Radi se o slijedećim objektima Klub poslanika (ulica Alipašina), Carinska uprava (ulica Đoke Mazalića 5), Federalni zavod za statistiku, Zgrada pravosudnih organa (ulica Valtera Perića 15), Pravosudna palača (ulica Šenoina 1), Federalne agencije za CZ, Sala u objektu Parlamenta FBiH.

vlasništvu navedenih objekata, informacije o tome tko trenutno koristi ove objekte, niti su ovi prostori na raspolaganju budžetskim korisnicima FBiH. Ilustracije radi, navodi se primjer Federalnog ministarstva obrazovanja i nauke koje ima u svojim bilansama evidentirane poslovne zgrade, za koje nema prateću dokumentaciju o vlasništvu i posjedu. Uvidom u službenu korespondenciju između Federalnog ministarstva obrazovanja i nauke i Službe, utvrđeno je da ni Služba nema navedenu dokumentaciju, iako su predmetni objekti bili evidentirani u knjigovodstvu Službe do 2004. godine.

Prema izjavama sagovornika iz Službe, među razlozima neuspostavljanja evidencija navode se neriješen imovinsko-pravni status objekata, nedostavljanje podataka Službi od strane budžetskih korisnika FBiH, nekompletirana dokumentacija objekata koji su na raspolaganju ili u vlasništvu Vlade FBiH, odnosno FBiH i nedovoljno jasan stav Vlade FBiH, u kom pravcu rješavati ova pitanja.

3.3. Korištenje raspoloživog prostora Vlade FBiH

Revizija je utvrdila da **Vlada FBiH raspolaže sa smještajnim kapacitetima značajne površine**. Dio prostora je u vlasništvu FBiH, a na dijelu prostora Vlada FBiH ima pravo raspolaganja/korištenja. Revizija je konstatovala da **Vlada FBiH nije izvršila procjenu optimalne iskorištenosti raspoloživih smještajnih kapaciteta, kako bi u okviru vlastitih kapaciteta riješila pitanje trajnog smještaja budžetskih korisnika FBiH**.

Prema podacima dobivenim iz Službe, u vlasništvu FBiH i federalnih tijela vode se objekti i poslovni prostori ukupne površine **cca. 28.500 m²**. Analizom podataka utvrđeno je da je riječ o 46 objekata (kvadrature od cca. 30 m² do 3.968 m²) koje koristi 13 budžetskih korisnika FBiH. Najveći prostor odnosi se na zgradu Vlade FBiH u Mostaru, ukupne površine od 3.968 m²³¹, koju za svoje potrebe koristi Vlada FBiH i šest budžetskih korisnika sa ukupno 112 zaposlenih (Detaljnije u Tabeli br. 5 u Prilogu).

Dio budžetskih korisnika FBiH smješten je u prostorima na kojima Vlada FBiH nema upisano vlasništvo, ali budžetski korisnici FBiH koriste iste kao pravni sljednici bivših institucija. O navedenim prostorima ne postoje sveobuhvatni podaci, obzirom da se neki od njih ne vode u evidencijama Službe, niti u knjigovodstvu budžetskih korisnika FBiH. Kao primjer, navode se zgrada Federalnog ministarstva unutrašnjih poslova (ul. Mehmeda Spahe, Sarajevo), zgrada Federalnog ministarstva kulture i sporta (ul. Obala Maka Dizdara, Sarajevo), zgrada Federalnog ministarstva zdravstva (ul. Maršala Tita, Sarajevo). Osim navedenih zgrada, koje se ne vode u evidenciji Službe, objekat u kojem je smješteno Federalno ministarstvo pravde (ul. Valtera Perića, Sarajevo), vodi se u knjigovodstvenoj evidenciji Službe iako, također, nema upisano pravo vlasništva.

Revizija je utvrdila, kako Vlada FBiH raspolaže i sa značajnom imovinom bivšeg ZPP/ZAP FBiH i bivšeg FMO. Naime, Zakonom o pretvorbi društvene svojine³², prostori ZPP/ZAP postali su vlasništvo FBiH i dati su na korištenje na neodređeno vrijeme Vladi FBiH.

3.3.1 Korištenje prostora bivšeg ZPP/ZAP FBiH

Odlukom³³ Vlade FBiH o davanju na korištenje nekretnina Zavoda za platni promet FBiH u likvidaciji, koje su u vlasništvu FBiH, iz 2006. godine, **prostori površine cca. 41.000 m²**, dati su na korištenje na neodređeno vrijeme najvećim dijelom federalnim budžetskim korisnicima. Za smještaj budžetskih korisnika u Sarajevu i Mostaru dati su **prostori površine cca. 12.500 m²**. (Detaljnije u prilogima: Tabela 3)

³¹Vlada FBiH je etažni vlasnik predmetnog objekat, izuzev prizemlja (Izvor: Služba za zajedničke poslove organa i tijela FBiH, juli 2016. godine)

³² „Službeni list R BiH“, br. 33/94

³³ „Službene novine FBiH“, br. 65/2006

Važno je napomenuti da u periodu, koji je u fokusu revizije, **Vlada FBiH nije razmatrala mogućnost racionalnijeg korištenja predmetnih prostora u cilju ekonomičnijeg i efikasnijeg rješavanja smještaja budžetskih korisnika FBiH.**

Ilustracije radi, navodi se kako je od raspoloživog prostora ZPP/ZAP FBiH samo jednom ministarstvu (Federalno ministarstvo finansija koje ima 125 zaposlenih)³⁴ dat na korištenje prostor površine **cca. 3.550 m²** sa dvorištem **cca. 850 m²** (ulica M. Spahe, Sarajevo).³⁵ Istovremeno Vlada FBiH koristi zakupljeni prostor slične površine, (ukupne površine **cca. 3.700 m²** i **590 m²** pomoćnog prostora, ulica Alipašina, Sarajevo) za koji **već 20 godina plaća značajnu godišnju zakupninu.**

Nadležni iz Službe navode da se postupak likvidacije ZPP/ZAP FBiH završio tek u 2017.godini³⁶. Međutim, revizija je konstatovala da navedeni postupak završetka likvidacije nije uticao na raspodjelu i raspolaganje objektima, jer su isti, kako je naprijed navedeno, Odlukom Vlade FBiH raspodijeljeni u periodu 2006.-2007. godine.

3.3.2 Prostori bivšeg FMO koji se vode u evidenciji Službe

Uredbom Vlade FBiH³⁷ o izmjenama Uredbe o Službi za zajedničke poslove organa i tijela FBiH, Službi je dato u nadležnost vođenje evidencija i upravljanje pokretnom i nepokretnom imovinom prijašnjeg Federalnog ministarstva odbrane. Služba je formirala evidencije poslovnih prostora imovine bivšeg FMO u vidu pojedinačnih tabelarnih prikaza³⁸. Međutim, iz tih evidencija nije moguće pouzdano utvrditi stvarno stanje raspoloživog prostora preuzetog od FMO-a. Služba posebno vodi evidencije poslovnih prostora bivšeg FMO-a, a posebno evidencije o tzv. neperspektivnim lokacijama FMO (zemljišta i objekti).

Revizija je konstatovala da ovakav način evidentiranja ne omogućava precizan zbirni uvid u stvarno stanje raspoloživih prostora. Primjera radi, u tabelarnim prikazima nisu iskazani podaci o kvadraturi za sve evidentirane poslovne prostore FMO-a, tako da se ne može tačno utvrditi ukupna površina preuzetog prostora. Prema navodima nadležnih u Službi, evidentiranje ove imovine je usložnjeno činjenicom da je preuzeta evidencija od bivšeg FMO bila u određenim dijelovima manjkava, da ista nije bila popraćena odgovarajućom dokumentacijom i informacijama, što je predstavljalo otežavajuću okolnost za uspostavu i vođenje evidencija³⁹.

Revizija je pojedinačnim zbrajanjem podataka iz tabela⁴⁰ ustanovila da je broj poslovnih prostora bivšeg FMO-a, na kojima Služba ima pravo upravljanja i korištenja 31.12.2015. godine iznosio **236** prostora. Prema raspoloživim informacijama za **52** prostora vršeno je fakturisanje zakupnine. Odlukama Vlade FBiH **58** prostora je dodijeljeno na korištenje bez naknade, a **2** prostora su bez naknade dodijeljena odlukama bivšeg FMO. Uvidom u odluke, na osnovu kojih je Vlada FBiH dodijelila na korištenje bez plaćanja naknade 58 poslovnih prostora bivšeg FMO, revizija je utvrdila kako su navedeni prostori najvećim dijelom dati na korištenje kantonima i općinama, za potrebe raznih udruženja i saveza. Za **84** korisnika prostora podnesena je tužba zbog neplaćanja zakupnine. Preostalih **40** prostora odnosi se na one za koje postoje indicije da su otkupljeni (18), prostori koji su slobodni i nisu dodijeljeni (18) i prostori čiji imovinsko-pravni status nije riješen (4).

³⁴ Prema podacima iz izvještaja finansijske revizije Ministarstvo finansija je na dan 31.12.2015. godine imalo ukupno 125 zaposlenika.

³⁵ Prema raspoloživim podacima Federalno ministarstvo finansija je naknadno postalo vlasnik predmetne nekretnine.

³⁶ Služba za zajedničke poslove organa i tijela FBiH, Komentar na Nacrt izvještaja revizije učinka br. 01-23-43/17 od 30.06.2017. godie.

³⁷ „Službe novine Federacije BiH“, br. 17/2009

³⁸ Evidencije poslovnih prostora sadrže tabelarne preglede bespravnih korisnika, preglede tužbi po osnovu trenutnih i ranijih korisnika poslovnih prostora, preglede tužbi za poslovne prostore za koje se ispostavljaju fakture, preglede uplata i dugovanja za poslovne prostore za koje se ispostavljaju fakture kao i preglede uplata i dugovanja poslovnih prostora po sporazumima.

³⁹ Služba za zajedničke poslove organa i tijela FBiH, Komentar na Nacrt izvještaja revizije učinka broj. 01-23-43/17 od 30.06.2017. godine.

⁴⁰ Informacija o poslovnim prostorima FMO-a na dan 31.12.2015. godine, dostavljeno od Službe 16.05.2017. godine.

Revizija je, na osnovu raspoložive dokumentacije, konstatovala da veliki broj korisnika prostora bivšeg FMO, već godinama ne izmiruje obaveze za zakupninu. **Dugovanja za zakupninu korisnika bivših i trenutnih korisnika prostora FMO iznose cca. 4,8 miliona KM⁴¹.** Prema podacima iz Službe, vidljivo je da su putem Pravobranilaštva pokrenuti postupci naplate dugovanja za korištenje prostora. Međutim, procesi još uvijek traju i nije izvjesno kada će biti okončani.

Također, ustanovljeno je da, među korisnicima prostora bivšeg FMO, ima i 9 bespravnih korisnika. Prema prezentovanim podacima za svih devet bespravnih korisnika putem Federalnog pravobranilaštva pokrenut je postupak iseljenja bespravnog korisnika. Zbog nepotpunih evidencija nije moguće utvrditi kolika je ukupna kvadratura prostora koji se bespravno koristi.

Kada je riječ o tzv. neperspektivnoj imovini bivšeg FMO⁴², uvidom u raspoložive podatke može se konstatovati da se radi o prostoru velike površine (zemljišta i objekti). Prema dostupnim podacima iz Službe, **Služba je preuzela cca. 7.5 miliona m² zemljišta i objekte ukupne površine cca. 279 tisuća m².** Još uvijek **nije preuzeto cca. 13 miliona m² zemljišta i cca. 13,7 hiljada m² prostora.**

Posmatrano po broju lokacija, prema dostupnim tabelama iz Službe⁴³, vidljivo je da, od ukupno **180 lokacija** „neperspektivne vojne imovine“ (zemljište i objekti) kao **preuzeto vodi se 78 lokacija, nije preuzeto 76 lokacija**, a za **3 lokacije** nema podataka. Daljom analizom konstatovano je da su **83** „neperspektivne lokacije“ dodijeljene na korištenje odlukama Vlade FBiH, najvećim dijelom kantonalnim i općinskim organima. Takođe, ističe se da se podaci o „neperspektivnoj vojnoj imovini“, koje je Služba prezentovala revizorima finansijske revizije Ureda za reviziju, razlikuju u konačnom broju. Prema navedenom tabelarnom prikazu iz Službe, koji je prezentovan finansijskoj reviziji, broj lokacija „neperspektivne vojne imovine,“ nije isti i iznosi 187 lokacija. Ovo dodatno ukazuje da evidencije nisu pouzdane i precizne.

Dostupni podaci pokazuju da još uvijek, **veliki dio imovine bivšeg FMO ima neriješen status, odnosno dio imovine nije preuzet od strane Službe. Također, Služba do sada nije preduzimala planske aktivnosti na iskorištavanju prostora bivšeg FMO za smještaj budžetskih korisnika FBiH.**

Kako navode nadležni iz Službe, iskoristivost poslovnih prostora bivšeg FMO limitirana je višestrukim faktorima, kao što su struktura, veličina, stepen devastiranosti i lokacija navedenih objekata. Također, naveli su da je i rješavanje imovinskih odnosa jedan od najvećih opterećenja i uslova da bi se ovaj problem riješio u kratkom vremenskom periodu ⁴⁴. Međutim, revizijom je utvrđeno da Vlada FBiH još 2005.godine donijela Odluku o preuzimanju nepokretne i pokretne imovine, na kojoj je pravo korištenja imalo FMO ⁴⁵, a Zaključkom Vlade iz 2006.godine ⁴⁶, utvrđeno je da poslove vezano za pokretnu i nepokretnu imovinu bivšeg FMO preuzima Služba. Uprkos proteklom dugom vremenskom periodu, **Služba nikada nije izvršila detaljnu analizu iskorištenosti predmetne imovine, koja bi potvrdila navode da nije bilo moguće svrsishodnije iskoristiti objekte date im na upravljanje i raspolaganje . Revizija konstatuje da pomenuti razlozi, koje je Služba navela kao ograničavajuće faktore za efikasniju upotrebu raspoloživih prostora, ne mogu se smatrati argumentovanim, posebno kada se ima u vidu činjenica da Vlada FBiH, istovremeno ulaže budžetska sredstva u tuđe (devastirane) objekte i zemljišta, koji nemaju riješene imovinsko-pravne odnose.**

⁴¹ Podaci iz evidencija Službe

⁴² Termin koji se koristi u tabelarnom prikazu iz Službe

⁴³ Podaci iz 2016. godine

⁴⁴ Služba za zajedničke poslove organa i tijela u FBiH: Komentar na Nacrt izvještaja revizije učinka br. 01-23-43/17 od 30.06.2017.godine

⁴⁵ Odluka Vlade FBiH V br. 738/05 od 29.12.2005.godine

⁴⁶ Zaključak Vlade FBiH V br. 396/06 od 27.07.2006.godine

Reviziji je prezentovano da Služba tek ima namjeru pristupiti aktivnijem rješavanju ovog pitanja. Naime, odgovorni iz Službe⁴⁷, navode da su Planom rada za 2017. godinu, a u skladu sa raspoloživim sredstvima, planirali angažovati ovlaštene sudske vještake građevinske struke za izradu elaborata, koji će sadržavati procjenu tržišne vrijednosti predmetnih nekretnina. Ukoliko iste po svojoj strukturi budu odgovarale za smještaj federalnih organa i tijela, sačinit će se i procjena visine sredstava potrebnih za dovođenje ovih objekata u funkciju.

3.4. Ilustracija ulaganje budžetskih sredstava u (tuđe) objekte koji nisu iskorišteni za smještaj

U nedostatku sveobuhvatnih analiza i prijedloga radnih grupa, Vlada FBiH je po potrebi parcijalno pokušavala riješiti pojedinačne slučajeve smještaja budžetskih korisnika FBiH.

Vlada FBiH je, u periodu koje je bilo predmet revizije, trebala riješiti pitanje smještaja **Predsjednika FBiH i dva potpredsjednika FBiH**, koji su imali odobren smještaj u zgradi Predsjedništva BiH do kraja 2015. godine. Za pronalaženje rješenja Vlada FBiH je imenovala Službu koja je (na prijedlog Predsjednika) izvršila pregled objekta „Vila Braun“, (bivša zgrada Ambasade SAD), koji se vodi u knjigovodstvu Službe.

Međutim, ispostavilo se da je Općina Centar Sarajevo nositelj prava raspolaganja na navedenom objektu „Vila Braun“. U nastavku realizacije i pokušaja smještaja, Služba se obratila Federalnom pravobranilaštvu kao i Zavodu za zaštitu kulturno-istorijskog i prirodnog naslijeđa Sarajevo. Po mišljenju Federalnog pravobranilaštva, a na osnovu utvrđenog stanja u katastru i zemljišnim knjigama, navedeni objekat nije ispunjavao uslove propisane članovima 338. i 341. Zakona o stvarnim pravima⁴⁸, da bi se upisalo pravo vlasništva u korist FBiH na predmetnoj nekretnini. Na osnovu mišljenja Federalnog pravobranilaštva, moglo se konstatovati da nije opravdano izvršiti pribavljanje sredstava za adaptaciju prostora, nabavku namještaja i pokretanje postupka za odabir najpovoljnijeg dobavljača za radove adaptacije, prije rješavanja imovinsko-pravnih odnosa, u vezi sa prostorom i pripadajućim zemljištem.

Vlada FBiH nije uvažila **stav Federalnog pravobranilaštva i uprkos svim činjenicama uputila je zahtjev Federalnom ministarstvu finansija za osiguranje sredstava. Sredstva su osigurana iz tekuće rezerve Budžeta FBiH.** Važno je istaknuti da, u skladu sa važećim propisima, koji regulišu utrošak tekuće rezerve, ista se mogu koristiti isključivo za finansiranje nepredviđenih rashoda, izvanrednih situacija ili neočekivanih događaja i u tu svrhu se planiraju u Budžetu FBiH. Prema raspoloživim podacima iz Službe, u 2015. godini, iz tekuće rezerve Budžeta FBiH za potrebe adaptacije ovog objekta i nabavku opreme **utrošeno je 105.436 KM⁴⁹. Usprkos utrošenim budžetskim sredstvima u adaptaciju objekta „Vila Braun“, preseljenje Predsjednika i potpredsjednika FBiH, u navedeni objekat nije izvršeno ni do trenutka pisanja ovog izvještaja.** Prema izjavama sagovornika iz Službe do preseljenja nije došlo zbog neusaglašenih stavova potpredsjednika FBiH.

Revizija cijeni potrebnim istaknuti da je **Vlada FBiH i u ranijim godinama ulagala značajna budžetska sredstva u objekte u koje nije smjestila svoje institucije.** Ilustracije radi, navodi se nabavka devastiranog „Hotela Hercegovina“ u Mostaru (2007. godine), po cijeni od **3 miliona KM**, a u svrhu izgradnje zgrade Vlade FBiH u Mostaru. **Iako su uložena značajna budžetska sredstva, nikada nije započeta izgradnja zgrade Vlade FBiH na ovoj lokaciji.** Prema izjavama nadležnih iz Službe, nije osigurana potrebna dokumentacija (urbanistička suglasnost) za početak izgradnje zgrade. Primjer neekonomičnog i neefikasnog utroška budžetskog novca je i ulaganje u **objekat „Geodetski zavod BiH“ u Sarajevu** (2007. i 2008. godine). Vlada FBiH, je bez prethodno urađene „cost – benefit“ analize, donijela odluku da se izvrši adaptacija predmetnog objekta, te je za tu namjenu utrošila sredstva iz Budžeta FBiH u iznosu **cca. 3,6 miliona KM.** Prema saznanjima revizije, predmetni objekat je bio u vlasništvu JP „Geodetski zavod BiH“ Sarajevo, koji je

⁴⁷ Odgovor na Uпитnik revizije učinka od Službe, broj: 01-23-72/17

⁴⁸ „Službene novine FBiH“, br.66/13;100/13

⁴⁹ Služba za zajedničke poslove organa i tijela FBiH :Komentar na Nacrt izvještaja revizije učinka br. 01-23-43/17 od 30.06.2017.godine

dao saglasnost Vladi FBiH da useli svoje institucije. Međutim, nakon izvršenih ulaganja u objekat nisu se smjestile institucije Vlade FBiH. Služba je u svojim knjigovodstvenim evidencijama (na poziciji stalnih sredstava) uknjižila predmetni objekat „Geodetski zavod BiH“ u Sarajevu. Međutim, prema informacijama dobijenim iz Službe, JP „Geodetski zavod BiH“ u Sarajevu je 2015. godine objekat prodao Fudbalskom savezu BiH, a Služba putem suda traži povrat uloženi sredstava.

3.5. Zakupljivanje poslovnih prostora za smještaj budžetskih korisnika FBiH

Vlada FBiH, u posmatranom periodu revizije, a ni u prethodnim godina nije u cjelini iskoristila vlastite kapacitete za trajni smještaj budžetskih korisnika FBiH. Zbog toga je pitanju rješavanja smještaja pristupala zakupljivanjem poslovnih prostora. Na osnovu raspoloživih podataka revizija je utvrdila da su troškovi zakupa prostora za smještaj i rad budžetskih korisnika FBiH značajni, što se vidi iz priložene tabele:

Tabela 1. Troškovi zakupa za smještaj budžetskih korisnika FBiH po godinama

Troškovi zakupa po godinama	2013.	2014.	2015.	Ukupno
UKUPNO:	3.934.282	4.266.891	4.373.271	12.574.444

Izvor: Analitičke kartice budžetskih korisnika FBiH za 2013, 2014 i 2015. godinu

Kako se vidi iz prezentovanih podataka, troškovi zakupa za smještaj budžetskih korisnika FBiH imali su trend rasta, **uprkos iskazanim namjerama Vlade FBiH o „provedenju oštrih mjera štednje u svim segmentima javne potrošnje“ i držanju troškova pod kontrolom, zbog preuzetih obaveza iz „Stand by aranžmana“⁵⁰.** U 2015. godini troškovi zakupa su povećani za **cca. 376 hiljada KM** u odnosu na 2013. godinu.

Revizijom je utvrđeno da Vlada FBiH, nije usvojila potrebne propise (uredbe, odluke) za potrebe regulisanja uzimanja u zakup prostora za rad budžetskih korisnika FBiH. Navedeno je imalo za posljedicu, da se zakup u prethodnim godinama realizovao od slučaja do slučaja, bez definisanih standarda i kriterija za korištenje kancelarijskog prostora po zaposlenom, zbog čega su utvrđene značajne razlike u kvadraturi iznajmljenog radnog prostora po zaposlenom, po pojedinim institucijama.

Prema izjavama Vlade FBiH, citat: „Vlada FBiH ima namjeru izraditi propise kojima će se urediti jedinstveni standardi za korištenje poslovnih prostora, ali su te aktivnosti **zaustavljene do konačnog rješavanja pitanja trajnog smještaja**“⁵¹. Reviziji nije predloženo na koji način Vlada FBiH, planira riješiti trajni smještaj budžetskih korisnika, bez prethodno definisanih standarda za korištenje poslovnih prostora.

Za potrebe revizije, analiziran je način rješavanja smještaja budžetskih korisnika FBiH, putem zakupa. Analiza je izvršena za budžetske korisnike koji su smješteni u Sarajevu i Mostaru. Prema dostupnim podacima za 2015. godinu, za smještaj budžetskih korisnika FBiH u Sarajevu i Mostaru, zakupljeno je ukupno **18.854 m² i 93** parkirna mjesta ⁵². Zakup za navedene prostore proveden je u okviru nadležnosti Službe. Prema navodima sagovornika iz Službe, **postoji još zakupljenog prostora za koje Služba nema podatke, jer joj budžetski korisnici FBiH ne dostavljaju podatke o zakupu koji su sklopili sa zakupodavcem, tako da nije moguće utvrditi o koliko se zakupljenog prostora doista radi.** Kako ističu sagovornici iz Službe, traženo je od svih budžetskih korisnika FBiH, koji su samostalno sklopili ugovore o zakupu prostora, da dostave podatke o zakupu, međutim, isti nisu odgovorili na zahtjev Službe. Ovakav postupak ukazuje na nedovoljnu transparentnost u postupcima ugovaranja zakupa.

⁵⁰ Stand - by aranžman BiH sa Međunarodnim monetarnim fondom (MMF)

⁵¹ Odgovor Sekretarijata Vlade FBiH

⁵² Pregled zakupa poslovnih prostora i parking - mjesta za smještaj federalnih institucija za 2015.godiunu dostavljen od strane Službe

Tabela 2. Pregled zakupljenog prostora po budžetskim korisnicima FBiH koji se vode u evidenciji Službe

Redni broj	Budžetski korisnici FBiH	Vlasnik prostora	Broj zaposlenih *	Površina prostora (m ²)	Cijena zakupa KM/m ² 2013.g.	Cijena zakupa KM/m ² 2014.g.	Cijena zakupa KM/m ² 2015.g.	Ukupni prostor po zaposlenom
1.	Federalno ministarstvo energije, rudarstva i industrije	"Grandex" i F.Ćupina Mostar	64	994	15,00	15,00	13,90	16 m ² /dj
2.	Federalno ministarstvo obrazovanja i nauke	"Hotel Ero" Mostar	37	1.024	14,40	14,40	14,40	28 m ² /dj
3.	Federalno ministarstvo razvoja, poduzetništva i obrta	"Hotel Ero" Mostar	38	877	14,40	14,40	14,40	23 m ² /dj
4.	Federalna porezna uprava	"Hotel Ero" Mostar	27	436	14,40	14,40	14,40	16 m ² /dj
5.	Federalno ministarstvo prometa i komunikacija	"Medžlis islamske zajednice" Mostar	35	663	14,58	14,58	13,58	19 m ² /dj
6.	Federalno ministarstvo prostornog uređenja	"Unipromet" Sarajevo	43	989	17,55	17,55	16,96	23 m ² /dj
7.	Federalno ministarstvo okoliša i turizma	"Unipromet" Sarajevo	45	1.163	17,55	17,55	16,96	25 m ² /dj
8.	Federalno ministarstvo poljopr., vodoprivrede i šumarstva	"Unipromet" Sarajevo	99	1.820	17,55	17,55	16,96	18 m ² /dj
9.	Federalno ministarstvo rada i socijalne politike	"Unipromet" Sarajevo	61	1.166	17,55	17,55	16,96	19 m ² /dj
10.	Federalna uprava za inspeksijske poslove	"E.Kantardžić Sarajevo"	106	1.130	17,51	17,55	15,21	11 m ² /dj
11.	Federalna uprava za geodet. i imovinsko-pravne poslove	"Unipromet" Sarajevo	26	897	-	14,63	14,63	35 m ² /dj
12.	Služba za zajedničke poslove organa i tijela FBiH	"Unipromet" Sarajevo	80	1.234	-	14,63	14,63	15 m ² /dj
13.	Arhiv FBiH	"Unipromet" Sarajevo	16	670	-	14,63	14,63	42 m ² /dj
14.	Federalno pravobranilaštvo (kancelar. i arhivski prostor)	"Privredna banka" Sarajevo	32	573	-	-	18,00	18 m ² /dj
15.	Vlada FBiH (kanc.i arhivski prostor)	"SDP" Sarajevo	185	3.709 587	10,63 3,16	10,63 3,16	10,63 3,16	20 m ² /dj
16.	Ured za saradnju sa Ustavnim sudom BiH	"Arhitekt invest" Sarajevo	12	148	17,55	17,55	17,55	12 m ² /dj
	Ukupno:		906	18.080			Prosječna cijena kanc.prost. 15,23	

*broj zaposlenih koji koriste prostor za rad, izvor: Služba za zajedničke poslove organa i tijela FBiH

** Kancelarijski prostor, arhivski prostor i zajedničke prostorije

Kako se vidi iz podataka u tabeli, evidentne su značajne razlike u cijenama po kvadratu zakupa i površini zakupljenog prostora po zaposlenom. Cijena zakupa po kvadratu u navedenim objektima bila je različita za pojedine institucije i kretala se u rasponu od 10,6 KM/m² do 17,5 KM/m², dok se površina po zaposlenom kretala u rasponu od 11-42 m². Ističe se da se iz raspoloživih evidencija Službe ne može utvrditi koliko se prostora odnosi na radnu površinu po zaposlenom, a koliko se prostora koristi za sale za sastanke, arhivu i zajedničke prostore. Prilikom analize dobijenih podataka iz Službe, za potrebe izračuna raspoloživog prostora po zaposlenom, kao primjer nedovoljno preciznog evidentiranja

zakupljenog prostora navodi se Arhiv FBiH (redni br. 13 u Tabeli 2.), za koji se nije moglo utvrditi koliko prostora se koristi za smještaj zaposlenih, a koliko za arhivsku građu.

Na pitanje revizije o uzrocima evidentiranih razlika u cijeni zakupljenog prostora u istom objektu, nadležni iz Službe odgovorili su da su određene razlike u cijeni zakupa uzrokovane položajem kancelarijskih prostora unutar zgrade, odnosno da je cijena prostora od prvog do četvrtog sprata veća, u odnosu na zakup u prizemlju i na galeriji zbog kvalitetnijeg radnog prostora (prozračnost prostora, osunčanost, manja buka itd.)⁵³. Sa druge strane, kao razlog neujednačenih površina zakupljenog prostora po zaposlenom, navodi se neadekvatna ponuda prostora, ali i neažurirani i nepouzdana podaci o broju zaposlenih kod budžetskih korisnika FBiH.

Postoje indicije da većina zakupljenih objekata nije odgovarajuća za smještaj budžetskih korisnika FBiH, jer nije namjenski građena. Sagovornici iz Službe, kao primjer naveli su zakupljene prostore u objektima „Unipromet“ Sarajevo i „Hotel Ero“ u Mostaru. **Iako je Vlada FBiH imala informaciju da pomenuti objekti nisu strukturno prilagođeni potrebama kancelarijskog poslovanja, donijela je odluku o zakupu predmetnih prostora za smještaj budžetskih korisnika FBiH.**

- **Zakup prostora za smještaj Vlade FBiH**

Vlada FBiH, u okviru prostora na kojima ima pravo raspolaganja ili vlasništvo, nije riješila ni pitanje svog trajnog smještaja. Nastavila je koristiti zakupljeni prostor od zakupodavca (stranka SDP) još od 1997. godine, za koji izdvaja značajna sredstva iz Budžeta FBiH. U skladu sa sklopljenim ugovorom sa SDP-om, **Vlada FBiH za zakup prostora površine 3.709 m² i pomoćnog prostora 587 m², plaća zakupninu u iznosu od cca. 41.300 KM mjesečno, što na godišnjem nivou iznosi 495.654 KM.** Cijena zakupnine, prema saznanjima revizije, nije se mijenjala od dana sklapanja ugovora. Za period od sklapanja ugovora do danas utrošena je znatna suma budžetskog novca (cca. 9,5 miliona KM).

Prema podacima iz Službe, u predmetnom objektu smješteno je ukupno 185 zaposlenih. Pored vladinih ureda, ovaj objekat koriste i četiri federalna ministarstva, koja pored ovog prostora, koriste i druge prostore. Tako Federalno ministarstvo energije, rudarstva i industrije i Federalno ministarstvo saobraćaja i komunikacija, koja imaju sjedišta u Mostaru, u ovoj zgradi koriste prostore površine 118 m² i 66 m². Federalno ministarstvo raseljenih lica i izbjeglica i Federalno ministarstvo za pitanje boraca i invalida odbrambeno-oslobodilačkog rata, također, koriste prostor u ovoj zgradi površine 130 m² i 261 m², uz istovremeno zakupljivanje po dva dodatna poslovna prostora u Sarajevu. U ovoj zgradi smješten je i Federalni fond za pomoć nastradalima od prirodne nesreće i koristi prostor površine 30 m².

3.6. Neekonomično trošenje budžetskih sredstava za smještaj i mogućnost ostvarenja značajnih ušteda

Revizija je pokazala da Vlada FBiH ima na raspolaganju veliki broj poslovnih objekata, ali nije preduzela dovoljno aktivnosti, da u okviru vlastitih raspoloživih kapaciteta, riješi pitanje smještaja svojih institucija. Umjesto planskog iskorištavanja raspoloživih objekata, Vlada FBiH je u prethodnim godinama donosila odluke o ulaganju budžetskih sredstava u objekte koji nisu u vlasništvu ili na raspolaganju Vladi FBiH. Sredstava iz Budžeta FBiH ulagana su u adaptacije tuđih objekata i kupovinu devastiranih objekata koji se nisu iskoristili za smještaj. Također, značajna sredstva su ulagana u zakup tuđih prostora za smještaj.

Shodno navedenom, revizija cijeni potrebnim još jednom ukazati na neekonomično trošenje javnih sredstava za ove namjene, (detaljnije obrazloženo u poglavlju Nalaza), kojima Vlada FBiH nije uspjela riješiti pitanje trajnog smještaj budžetskih korisnika FBiH. Revizija naglašava, da se prezentovani podaci zasnivaju

⁵³Služba za zajedničke poslove organa i tijela FBiH: Komentar na Nacrt izvještaja revizije učinka br. 01-23-43/17 od 30.06.2017. godine



na dokazima koji su prikupljeni tokom provođenja predmetne revizije, uz napomenu da prezentovana ulaganja ne predstavljaju sveukupnu dosadašnju potrošnju javnog novca za rješavanje smještaja budžetskih korisnika FBiH, koja su prema procjeni revizije znatno veća.

Neuspješne investicije (investicije koje nisu rezultirale smještajem budžetskih korisnika FBiH):

Ulaganje u objekat „Geodetski zavod BiH“ u Sarajevu u iznosu cca. 3,6 miliona KM.

Kupovina devastiranog hotela „Hercegovina“ u Mostaru po cijeni od 3 miliona KM.

Adaptacija objekta i nabavka opreme u objektu „Vila Braun“ u Sarajevu u iznosu cca. 105 hiljada KM.

Potrošnja budžetskih sredstava za zakup prostora:

Troškovi zakupa samo u posmatranim godinama revizije (2013.-2015. godina) iznosili su cca. 12,5 miliona KM. Imajući u vidu da se ovaj podatak odnosi samo na tri godine, može se konstatovati da su ukupni troškovi zakupa iz Budžeta FBiH znatno veći.

Ilustracije radi, navodi se podatak da sama Vlada FBiH već 20 godina zakupljuje prostor u Sarajevu, za čiji zakup je do sada iz Proračuna FBiH utrošeno cca. 9,5 miliona KM.

Nova investicija:

U 2016. godini Vlada FBiH se odlučila na kupovinu objekta „Staklena banka“ u Mostaru po cijeni od cca 6 miliona KM za potrebe smještaja Vlade FBiH i njenih ministarstava sa sjedištem u Mostaru. Iz Budžeta FBiH za 2016.godinu uplaćen je avans u iznosu od cca.590 hiljada KM, ali ugovor o kupoprodaji nije potpisan zbog neriješenog imovinsko-pravnog statusa navedenog objekta. Uplata preostalog iznosa od cca. 5,4 miliona KM, bit će izvršena po potpisivanju kupoprodajnog ugovora. Navedeni objekat će, nakon kupovine, zahtijevati i dodatna ulaganja u iznosu cca. 9,5 miliona KM, kako bi se prilagodio potrebama smještaja budžetskih korisnika FBiH.

Prezentovani pregled utroška budžetskih sredstava, ukazuje na činjenicu da značajna potrošnja sredstava iz Budžeta FBiH, nije doprinijela rješavanju smještaja budžetskih korisnika FBiH. Revizija je konstatovala da kupovina novih poslovnih prostora, te zakupljivanje i ulaganje u tuđe objekte nisu opravdani, jer se prethodno, nisu maksimalno i na najbolji način iskoristili raspoloživi smještajni kapaciteti Vlade FBiH. Racionalnim korištenjem vlastitih poslovnih prostora moguće je ostvariti značajne uštede u Budžetu FBiH.

4 ZAKLJUČCI

Smještaj budžetskih korisnika FBiH predstavlja aktuelno i neriješeno pitanje, koje je rezultiralo **neekonomičnom potrošnjom budžetskih sredstava i neefikasnim korištenjem raspoloživih prostora Vlade FBiH**. Uprkos činjenici da Vlada FBiH ima na raspolaganju veliki broj poslovnih prostora značajne površine, nije posvetila dovoljnu pažnju racionalnijem korištenju ovih prostora, kako bi se pitanje smještaja riješilo u okviru raspoloživih kapaciteta i time troškovi zakupa sveli na najmanji mogući nivo.

Revizija cijeni, da je Vlada FBiH imala mogućnost koristiti raspoložive prostore za smještaj budžetskih korisnika i na taj način racionalizovati potrošnju budžetskih sredstava, koja se godinama izdvajaju bilo za kupovinu tuđih objekata, ili plaćanje zakupnine. Ograničavajući faktori za korištenje raspoloživih prostora, koje su navodili nadležni iz Službe (npr. imovinsko-pravni status imovine bivšeg FMO), nisu potvrđeni odgovarajućim dokazima i činjenicama. Navedeni argumenti ne mogu biti opravdanje za neefikasnost u korištenju raspoloživih prostora Vlade FBiH, posebno kada se ima u vidu činjenica da Vlada FBiH, istovremeno, ulaže budžetska sredstva u tuđe (devastirane) objekte koji nemaju riješene imovinsko-pravne odnose.

Utvrđeno je da su značajna budžetska sredstva (**cca. 6,7 miliona KM**) uložena u tuđe objekte, koji nisu iskorišteni za rješavanje smještaja. Pored toga, iz Budžeta FBiH se godinama izdvajaju sredstva za plaćanje zakupnine za korištenje tuđih objekata. Troškovi zakupa u posmatrane tri godine iznosili su **cca. 12,5 miliona KM** i imali su trend rasta.

Vlada FBiH i dalje nastavlja sa praksom ulaganja u tuđe objekte, te je u 2016. godini odlučila po cijeni od **cca. 6 miliona KM**, kupiti objekat „Staklena banka“ u Mostaru, koji nema riješene imovinsko-pravne odnose. Za kupovinu ovog objekta iz Budžeta FBiH uplaćena je avans u iznosu od **10% kupoprodajne cijene**, a navedeni objekat će nakon kupovine zahtijevati i dodatna ulaganja u iznosu **cca. 9,5 miliona KM**, kako bi bio funkcionalan za smještaj budžetskih korisnika FBiH.

Shodno definisanom cilju, provedena revizija je ukazala na značajnost problema upravljanja smještajnim kapacitetima budžetskih korisnika FBiH. Sistemskim rješavanjem ovog pitanja dodat će se nova vrijednost, postizanjem ušteta u Budžetu FBiH i efikasnijim upravljanjem smještajem.

Na osnovu provedene revizije i utvrđenih nalaza daju se slijedeći zaključci:

4.1. Vlada FBiH nije preduzela odgovarajuće aktivnosti, kako bi sistemski upravljala smještajnim kapacitetima budžetskih korisnika FBiH, što je rezultiralo neopravdanom potrošnjom sredstava iz Budžeta FBiH, za zakupljivanje poslovnih prostora, kupovinu i adaptaciju tuđih objekata.

Vlada FBiH nema jasnu viziju, niti je definisala politike, smjernice i normative za odgovarajuće upravljanje smještajnim kapacitetima. Također, ne raspolaže sa sveobuhvatnim podacima o realno potrebnom prostoru za smještaj budžetskih korisnika FBiH. Navedeno je imalo za posljedicu da se već dugi niz godina pitanje smještaja institucija rješavalo bez prethodno izrađenih analiza, na osnovu kojih bi se donosile kvalitetne odluke o smještaju budžetskih korisnika FBiH. Revizija cijeni da nedostatak ovih informacija usložnjava rješavanje pitanja smještaja budžetskih korisnika FBiH. U nedostatku sistemskog pristupa, Vlada FBiH je donosila parcijalne odluke i zaključke, koji su prouzrokovali trošenje značajnih budžetskih sredstava za zakup, kupovinu i adaptaciju tuđih objekata.

4.2. Vlada FBiH i Služba nisu preduzeli potrebne aktivnosti, kako bi se raspoloživi smještajni kapaciteti Vlade FBiH iskoristili na odgovarajući način, za rješavanje trajnog smještaja budžetskih korisnika FBiH.

- **Vlada FBiH je donosila pojedinačne odluke o smještaju budžetskih korisnika, kojima nisu prethodile analize i procjene o mogućnostima korištenja svih smještajnih kapaciteta u vlasništvu FBiH, ili na kojima pravo raspolaganja ima Vlada FBiH.**

Vlada FBiH nema sveobuhvatne podatke o raspoloživim poslovnim prostorima, na osnovu kojih bi se mogao trajno riješiti smještaj budžetskih korisnika FBiH. Preduzimane su određene aktivnosti imenovanjem radnih grupa, sa zadatkom da izvrše procjenu raspoloživog prostora i daju prijedlog rješavanja smještaja FBiH i njenih institucija. Međutim, rezultati rada imenovanih radnih grupa nisu dali dovoljno informacija i analiza za donošenje konačnih i kvalitetnih odluka o korištenju raspoloživih smještajnih kapaciteta. Zbog nedostatka potrebnih analiza o statusu i trenutnom stanju raspoloživih smještajnih kapaciteta, gotovo polovina budžetskih korisnika FBiH za svoj rad koristi zakupljene poslovne prostore, za koje se već godinama, izdvajaju značajna budžetska sredstva.

Vlada FBiH, također, nije iskazala spremnost da preispita ranije donesene odluke o davanju na korištenje prostora za smještaj budžetskih korisnika, radi procjene da li ove odluke predstavljaju najsvrsishodnije rješenje za trajni smještaj budžetskih korisnika. Imajući u vidu podatke o velikoj površini poslovnih prostora bivših Zavoda za platni promet FBiH i Federalnog ministarstva odbrane, koji su na raspolaganju Vladi BiH, revizija cijeni značajnim preispitati mogućnosti boljeg korištenja navedenih smještajnih kapaciteta.

- **Služba nije uspostavila sveobuhvatne evidencije na osnovu kojih bi se svrsishodnije iskoristili raspoloživi smještajni kapaciteti Vlade FBiH, u cilju trajnog rješavanja smještaja budžetskih korisnika FBiH.**

Služba je, u okviru svog mandata, imala obavezu uspostaviti i voditi evidencije o prostorima na kojima pravo raspolaganja imaju federalna tijela. Međutim, evidencije Službe nisu sveobuhvatne, da bi predstavljale osnovu za donošenje kvalitetnih odluka i zaključaka o smještaju budžetskih korisnika FBiH. Naime, Služba evidencije vodi u pojedinačnim tabelarnim prikazima, koji ne daju cjelovitu sliku o tome koliko je ukupno poslovnih prostora na kojima raspolaganje imaju federalna tijela, koliko se prostora koristi za njihov smještaj, koliko se daje u zakup, te da li ima neiskorištenog prostora, koji bi se mogao staviti u funkciju (npr. prostori bivšeg FMO i ZPP/ZAP). Evidencije, također, ne prikazuju stvarno stanje vlasništva pojedinih objekata, tako da se u knjigovodstvenim evidencijama Službe i određenih budžetskih korisnika vode pojedini objekti za koje ne postoje dokazi o vlasništvu, a nisu ni u posjedu budžetskih korisnika ili Službe.

- **Služba nije poduzimala planske aktivnosti kako bi unaprijedila upravljanje i korištenje prostora prijašnjeg Federalnog ministarstva odbrane, koji bi se mogli svrsishodnije iskoristiti za smještaj budžetskih korisnika FBiH.**

Službi je dato u nadležnost vođenje evidencija i upravljanje pokretnom i nepokretnom imovinom prijašnjeg Federalnog ministarstva odbrane, međutim utvrđeno je da Služba do sada nije preduzimala značajnije planske aktivnosti na iskorištavanje ovih prostora za smještaj budžetskih korisnika FBiH.

4.3. Vlada FBiH i Služba nisu osigurale ekonomično, efikasno i transparentno ugovaranje zakupa prostora za smještaj budžetskih korisnika FBiH.

- **Zakup prostora za smještaj budžetskih korisnika FBiH nije se vršio na jedinstven, sistemski i ekonomski opravdan način, zbog nedostatka standarda, normativa i smjernica za ugovaranje zakupa.**

Vlada FBiH, nije usvojila potrebne propise (uredbe, odluke, normative) u cilju regulisanja uzimanja u zakup prostora za rad budžetskih korisnika FBiH, što je rezultiralo zakupom prostora različitih površina i cijena, bez odgovarajuće procjene ekonomske prihvatljivosti pojedinačnih ugovora o zakupu. Revizijom je ustanovljeno, da su se javljale značajne razlike u kvadraturi zakupljenog radnog prostora po zaposlenom, po pojedinim institucijama. Zakup se ugovarao, od slučaja do slučaja, bez procjena isplativosti ulaganja budžetskih sredstava za ove namjene, tako da se događalo da su ugovorene cijene zakupa bile različite, čak i u istom objektu. Također, Vlada FBiH je donosila odluke o uzimanju u zakup pojedinih prostora koji nisu prilagođeni potrebama kancelarijskog poslovanja. **Postojeći način ugovaranja zakupa rezultirao je velikim utroškom budžetskih sredstava za ove namjene, koji se iz godine u godinu povećavao.**

- **Ugovaranje zakupa prostora za smještaj budžetskih korisnika nije u potpunosti transparentno.**

Služba ne raspolaže sveobuhvatnim podacima o ukupno zakupljenom prostoru za koji se plaća zakup iz Budžeta FBiH, jer ne raspolaže preciznim pokazateljima koliko budžetskih korisnika koristi zakupljeni prostor i po kojim uslovima. Na osnovu dokaza prikupljenih u reviziji, može se zaključiti da zakup prostora nije u potpunosti transparentan, zbog činjenice da Služba raspolaže samo sa podacima o zakupu prostora za koje je ona zadužena da plaća zakupninu. **Budžetski korisnici, koji individualno zakupljuju prostor, Službi ne dostavljaju podatke o zakupu.** Nedovoljno transparentan način ugovaranja zakupa, može otvoriti prostor za pojavu korupcije i neekonomično trošenje budžetskih sredstava.

5 PREPORUKE

Rezultati revizije pokazali su da postoji značajan prostor za unapređenje ekonomičnosti i efikasnosti upravljanja smještajem budžetskih korisnika FBiH. Uzimajući u obzir iskazana opredjeljenja Vlade FBiH da će pristupiti racionalizaciji budžetske potrošnje, **Ured za reviziju cijeni da se u ovom segmentu budžetske potrošnje mogu ostvariti velike uštede i postići odgovornije upravljanje javnim novcem.**

Shodno navedenom daju se slijedeće preporuke:

Preporuke za Vladu FBiH:

- **U što kraćem vremenskom periodu izraditi sveobuhvatnu analizu smještaja svih budžetskih korisnika FBiH i izvršiti procjenu optimalnog korištenja raspoloživih prostora Vlade FBiH, u cilju racionalnije upotrebe ovih prostora i restrikcije potrošnje budžetskih sredstava koja se izdvajaju za zakup prostora.** U cilju efikasnog i ekonomičnog rješavanja smještaja budžetskih korisnika potrebno je žurno prikupiti podatke o raspoloživim prostorima Vlade FBiH i izvršiti procjenu optimalnog korištenja ovih prostora, uzimajući u obzir i sve zaključene ugovore o korištenju prostora bez naknade (prostori bivših ZPP/ZAP i FMO).
- **Izraditi plan upravljanja smještajem budžetskih korisnika FBiH kako bi se sistemski, ekonomično i trajno riješilo ovo pitanje. Imenovati nosioca aktivnosti za realizaciju plana upravljanja smještajem budžetskih korisnika FBiH, sa precizno utvrđenim zadacima i rokovima izvršenja plana.** Plan upravljanja smještajem treba se zasnivati na sveobuhvatnoj analizi potrebnog prostora za smještaj budžetskih korisnika FBiH i detaljnim podacima o raspoloživim smještajnim kapacitetima Vlade FBiH. Dobro izrađenim planom i njegovom efikasnom realizacijom potrebno je osigurati maksimalne uštede u Budžetu FBiH i na efikasan način urediti smještaj budžetskih korisnika.
- **Definisati normative za korištenje radnog prostora po zaposleniku, kako bi se osiguralo racionalno korištenje smještajnih kapaciteta.** Jasno definisanim normativima za korištenja radnog prostora, osigurat će se ujednačeni uslovi rada budžetskih korisnika, te efikasno i ekonomično korištenje raspoloživih resursa.

Preporuke za Službu za zajedničke poslove organa i tijela FBiH:

- **Uspostaviti kvalitetne i pouzdane evidencije o prostorima u vlasništvu FBiH i prostorima na kojima pravo raspolaganja imaju Vlada FBiH, odnosno federalna tijela.** Evidencije trebaju biti sveobuhvatne, redovno ažurirane i pružati pouzdane podatke o vlasništvu prostora, njihovom stanju, funkcionalnosti i trenutnim korisnicima.
- **Izvršiti detaljnu analizu pojedinačnih ugovora o zakupu svih budžetskih korisnika FBiH, kako bi se osigurala transparentnost informacija o ugovorenom zakupu i procijenila opravdanost trošenja budžetskih sredstava za zakup prostora.** U cilju realizacije ove preporuke, potrebno je u saradnji sa Vladom FBiH, preduzeti konkretnije aktivnosti koje će rezultirati prikupljanjem informacija o svim pojedinačnim ugovorima o zakupu, kojima je regulisan smještaj budžetskih korisnika FBiH. Svrha analize ovih informacija je planiranje ekonomičnijih rješenja, u cilju restrikcije potrošnje budžetskih sredstava koja se izdvajaju za potrebe zakupljivanja prostora.



- **Izraditi plan upravljanja i korištenja prostora bivšeg Federalnog ministarstva odbrane, kako bi se na najbolji način iskoristili svi potencijali ove imovine i ostvarili pozitivni finansijski efekti na Budžet FBiH.** S namjerom rješavanja trajnog smještaja budžetskih korisnika FBiH, potrebno je iskoristiti sve potencijale prostora bivšeg Federalnog ministarstva odbrane, kako bi se osiguralo optimalno korištenja ove imovine. Planskim upravljanjem prostorima bivšeg Federalnog ministarstva odbrane, pored smanjenja troškova za smještaj budžetskih korisnika, potrebno je osigurati i maksimalno ubiranje prihoda u Budžet FBiH, na osnovu prostora koji se daju u zakup.

Koordinator u Sektoru za reviziju učinka:

Aida Đozić

Tim za reviziju:

Snježana Dubravka Barbarić, vođa tima

Amela Bungur, član tima

PRILOZI

Tabela 1. Budžetski korisnici FBiH koji plaćaju zakupninu

Redni broj	Budžetski korisnici FBiH	Broj zaposlenih⁵⁴
1	2	3
1.	Vlada Federacije BiH	98
2.	Služba za zajedničke poslove organa i tijela u FBiH	463
3.	Ured Vlade FBiH za zakonodavstvo i usklađenost sa propisima EU	10
4.	Ured Vlade FBiH za odnose sa javnošću	10
5.	Ured za saradnju i zastupanje pred Ustavnim sudom BiH	12
6.	Federalna uprava policije	795
7.	Porezna uprava	1.344
8.	Federalno ministarstvo energije, rudarstva i industrije	83
9.	Federalno ministarstvo saobraćaja i komunikacija	47
10.	Zavod za javno zdravstvo Federacije BiH	129
11.	Federalno ministarstvo prostornog uređenja	43
12.	Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva	99
13.	Fed. ministarstvo za pitanja branitelja i invalida obrambeno –oslobodilačkog rata	258
14.	Federalno pravobranilaštvo	32
15.	Federalna uprava za geodetske i imovinsko - pravne poslove	27
16.	Arhiv FBiH	16
17.	Federalna direkcija robnih rezervi	23
18.	Gender centar FBiH	10
19.	Federalna novinska agencija FENA	73
20.	Federalno ministarstvo razvoja, poduzetništva i obrta	38
21.	Ured Vlade FBiH za evropske integracije	5
22.	Federalno ministarstvo rada i socijalne politike	87
23.	Federalno ministarstvo raseljenih lica i izbjeglica	66
24.	Federalno ministarstvo obrazovanja i nauke	44
25.	Agencija za državnu službu	53
26.	Federalno ministarstvo okoliša i turizma	45
27.	Federalna uprava za inspeksijske poslove	172
	Ukupno:	4.082

⁵⁴ Broj zaposlenih prema Budžetu FBiH za 2015. godinu

Tabela 2. Budžetski korisnici FBiH koji su smješteni u prostorima za koje se ne plaća zakupnina

Redni broj	Budžetski korisnici FBiH za koje se ne plaća zakupnina	Broj zaposlenih ⁵⁵
1.	Parlament Federacije BiH – Dom naroda	78
2.	Parlamenta Federacije BiH - Zastupnički dom	128
3.	Predsjednik Federacije BiH	17
4.	Potpredsjednik Federacije BiH	12
5.	Potpredsjednik Federacije BiH	11
6.	Komisija za koncesije FBiH	8
7.	Zajedničke službe Parlamenta Federacije BiH	35
8.	Federalno ministarstvo pravde	45
9.	Ustavni sud FBiH	26
10.	Vrhovni sud FBiH	109
11.	Federalno tužilaštvo FBiH	45
12.	Federalni hidrometeorološki zavod	94
13.	Federalni zavod za programiranje razvoja	21
14.	Federalna uprava za civilnu zaštitu	225
15.	Štab civilne zaštite	-*
16.	Federalni zavod za geologiju	34
17.	Federalni zavod za poljoprivredu Sarajevo	43
18.	Agencija za reviziju privatizacije u FBiH	10
19.	Federalni zavod za statistiku	185
20.	Federalno ministarstvo unutrašnjih poslova	184
21.	Federalno ministarstvo finansija	148
22.	Finansijska policija	39
23.	Federalno ministarstvo trgovine	35
24.	Ured za reviziju institucija u FBiH	61
25.	Federalni zavod za agropedologiju	29
26.	Federalno ministarstvo zdravstva	45
27.	Federalni agromediteranski zavod Mostar	46
28.	Kazneno-popravni zavodi	952
29.	Sudska policija	543
30.	Federalna direkcija za civilno vazduhoplovstvo	2
31.	Federalno ministarstvo kulture i sporta	54
32.	JU Centar za edukaciju sudaca i tužilaca	15
	Ukupno:	3.279

*Broj zaposlenika prikazan je u okviru broja zaposlenika Federalne uprave za civilnu zaštitu

⁵⁵ Broj zaposlenih prema Budžetu FBiH za 2015. godinu

Tabela 3. Podaci iz Odluke¹ o davanju na korištenje prostora Zavoda za platni promet FBiH u likvidaciji koje su u vlasništvu FBiH

Redni broj	Objekat i adresa	Budžetski korisnici kojima su dati prostori na korištenje	Površina koju koriste fed. pror.korisnici m ²
1.	Poslovna zgrada u Sarajevu-Centar, Ul. M.Tita 62	Vlada FBiH; Agencija AFIP, Federalni zavod za statistiku	2.450
2.	Poslovna zgrada u Novom Sarajevu, Ul. Ložionička 3	Agenciji AFIP; Ured za reviziju institucija u FBiH	2.999
3.	Poslovna zgrada u Novom Sarajevu, Ul.Envera Šehovića 2	Agenciji AFIP	658
4.	Poslovna zgrada u Novom Gradu u Sarajevu, Ul.Trg međunarodnog prijateljstva 17	Agenciji AFIP	262
5.	Poslovna zgrada u Hadžićima, Ul. Hadželi 157	Agenciji AFIP	191
6.	Poslovna zgrada na Ilidži, Ul. Rustem Pašina 52	Agenciji AFIP	352
7.	Pomoćno objekt-garaža u Sarajevu, Hrasno, Ul. B. Ribar	Agenciji AFIP	20
8.	Pomoćni objekt-garaža u Sarajevu, Ul .Antuna Hangija 61	Agenciji AFIP	19
9.	Poslovna zgrada Sarajevo , Ul. Mehmeda Spahe 5	Federalno ministarstvo finansija	3.551
10.	Pomoćni prostor- etažni dijelovi u Mostaru, ul. Maršala Tita 91	Agenciji AFIP; Poreznoj upravi	621
11.	Poslovna zgrada u Mostaru, Ul. M. Tita 91	Agenciji AFIP	79
12.	Pomoćni prostor- etažni dijelovi u Mostaru, Ul. Dubrovačka bb	Agenciji FIP; Uredu za reviziju institucija u FBiH; Porezna uprava	1.187
	Ukupno:		12.389

¹ Odluka o davanju na korištenje nekretnina Zavoda za platni promet FBiH u likvidaciji koje su u vlasništvu Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“ , broj 65/06, 5/07, 69/08, 53/09, 35/10, 14/12)

Tabela 4. a) Poslovni prostori u zakupu koje koriste budžetski korisnici FBiH u Sarajevu, koji se se vode u evidenciji Službe

Redni broj	Naziv zakupodavca	Naziv korisnika	Adresa	Površina m ²	Zakupnina KM/m ²	Mjesečna zakupnina KM
1.	Elvedin Kantardžić	Federalna uprava za inspekcijske poslove	Fehima ef. Čurčića 6	1.130,00	15,21	17.187,30
2.	Arhitekt invest d.o.o.	Ured za saradnju i zastupanje pred Ustavnim sudom BiH	Mustafe Bašeskije 6	148,00	16,00	2.368,00
3.	Unipromet d.d. Sarajevo	FM prostornog uređenja; FM okoliša i turizma	M. Marulića 2	2.592,61	16.965	43.983,63
4.	Unipromet d.d. Sarajevo	FM poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva	M. Marulića 2	1.819,97	16.965	30.875,79
5.	Unipromet d.d. Sarajevo	FM rada i socijalne politike	M. Marulića 2	1.166,36	16.965	19.787,30
6.	Unipromet d.d. Sarajevo	FU za geodetske i imovinsko-pravne poslove; Arhiv Federacije BiH; Služba za zajedničke poslove organa i tijela FBiH	M. Marulića 2	2.750,80	14.625	40.230,45
7.	Unipromet d.d. Sarajevo	Arhivski prostor : FM poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva; FM prostornog uređenja; FU za geodetske i imovinsko - pravne poslove	M. Marulića 2	235,00	12,00	2.820,00
8.	Socijaldemokratska partija BiH, Sarajevo	Vlada FBiH i federalne institucije (Ured za zakonodavstvo i usklađenost sa EU propisima, Ured za odnose sa javnošću, Ured za EU integracije, FM energije, rudarstva i industrije, FM raseljenih osoba i izbjeglica, FM prometa i komunikacija, FM boraca i invalida odbrambenog rata)	Alipašina 41	3.709,34 587,07	10,630 3.159	41.304,50
9.	Privredna banka d.d. Sarajevo	Federalno pravobranilaštvo	Alipašina 6	572,65	18,00	10.307,70
	Ukupno:			14.711,80		208.864,67

Tabela 4. b) Poslovni prostori u zakupu koje koriste budžetski korisnici FBiH u Mostaru, koji se vode u evidenciji Službe

Redni broj	Naziv zakupodavca	Naziv korisnika	Adresa	Površina m ²	zakupnina KM/m ²	Mjesečna zakupnina u KM
1.	Federalni zavod za PIO/MIO - "Hotel Ero"	FM obrazovanja i nauke; FM razvoja, poduzetništva i obrta; Federalna porezna uprava - Porezna uprava HNŽ	„Hotel ERO“ Ante Starčevića bb	2.484,60	14,40	35.778,24
2.	GRANDEX d.o.o. i Faruk Ćupina	FM energije, rudarstva i industrije	„Korzo“ Mostarskog bataljona bb	994,48	12,90	12.828,79
3.	Islamska zajednica u BiH, Medžlis iz Mostara	FM saobraćaja i komunikacije	„Vakufski dvor“ Fejićeva bb	662,90	11,84	7.848,74
	Ukupno:			4.141,98		56.455,77

Tabela 5 – Pregled objekata i poslovnih prostora u vlasništvu Federacije Bosne i Hercegovine, ili sa pravom raspolaganja koje koriste budžetski korisnici

R.broj	Adresa	Vlasnik/nosilac prava raspolaganja	Korisnik	Površina m ²	Broj zaposlenih
1.	Ante Starčevića bb, Mostar	Vlada FBiH (vlasnik etažnih dijelova objekta izuzev prizemlja)	Vlada FBiH i 6 federalnih institucija (Fed. porezna uprava, Fed.min.trgovine, Financijska policija, Agencija za državnu službu, Zajednički ured predsjednika i potpredsjednika FBiH, Ured za poslove Službe u Mostaru)	3.968,35	112 (3 +23 + 33 +6 +5 + 42)
2.	Zelenih Beretki 26, Sarajevo	Federalni zavod za statistiku (nosilac prava raspolaganja)	Federalni zavod za statistiku	1.200,00	185
3.	Mehmeda Spahe 6, Sarajevo ¹	Federalno ministarstvo finansija	Federalno ministarstvo finansija	3.549,38	148
4.	Vitomira Lukića 65, Sarajevo	Federalna uprava civilne zaštite (objekti u postupku legalizacije)	Operativni centar civilne zaštite i Federalni štab	1.805,22	225
5.	Vojnička 65, Sarajevo	Federalna uprava civilne zaštite (objekti u postupku legalizacije)	Deminerski centar FUCZ	1.906,50	
6.	Ustanička 11, Sarajevo	Federalni zavod za geologiju (nosilac prava raspolaganja)	Federalni zavod za geologiju, UNIS-GROUP d.o.o. i Agencija za reviziju privatizacije	1.367,00	34 10
7.	Ustanička bb, Sarajevo	Federalni zavod za geologiju (nosilac prava raspolaganja)	Federalni zavod za geologiju i Općinski sud Sarajevo	1.163,00	34
8.	Azize Šaćirbegović 8b, Sarajevo	Federalni zavod za geologiju (nosilac prava raspolaganja)	Federalno ministarstvo energije, rudarstva i industrije – Zavod za mjeriteljstvo	252,50	83
9.	Dolina 6, Sarajevo	Federalni zavod za agropedologiju (nosilac prava raspolaganja)	Federalni zavod za agropedologiju	976,12	29
10.	Više poslovnih objekata u Mostaru	Federalni agromediteranski zavod Mostar (nosilac prava raspolaganja)	Federalni agromediteranski zavod Mostar	4.141,55	46
11.	Butmirska cesta 40, Sarajevo	Federalni zavod za poljoprivredu (nosilac prava raspolaganja); UPI poljoprivredni institut djl. Sarajevo	Federalni zavod za poljoprivredu	2.898,00	43
12.	Vukovarska 46, Mostar	Zavod za javno zdravstvo FBiH	Zavod za javno zdravstvo FBiH	1.040,00	129
13.	Više objekata u FBiH	Federalni hidrometeorološki zavod (nosilac prava raspolaganja)	Federalni hidrometeorološki zavod Sarajevo	4.196,00	94
		Ukupno:		28.463,42	1.172

¹ Riječ je o objektu koji je Federalnom ministarstvu finansija dat Odlukom o davanju na korištenje prostora Zavoda za platni promet FBiH u likvidaciji koje su u vlasništvu FBiH i na kojem je Ministarstvo naknadno upisalo vlasništvo

REFERENCE:

1. Zakon o Vladi FBiH ("Službene novine Federacije BiH", br. 1/94; 8/95; 58/02; 19/03; 2/06 i 8/06).
2. Zakon o organizaciji organa uprave FBiH i pojedinačne odluke o zakupu poslovnog smještaja federalnih institucija („Službene novine Federacije BiH“, br. 35/05).
3. Zakon o federalnim ministarstvima i drugim tijelima federalne uprave („Službene novine Federacije BiH“, br. 58/02; 19/03; 38/05; 2/06; 8/06; 61/06 i 48/11).
4. Uredba o uslovima, postupku i kriterijima davanja u zakup poslovnih prostora na kojima pravo upravljanja i korištenja ima Vlada Federacije Bosne i Hercegovine sa izmjenama i dopunama („Službene novine Federacije BiH“, br. 35/13; 48/14).
5. Uredba o Službi za zajedničke poslove organa i tijela FBiH ("Službene novine Federacije BiH", br. 1/94; 8/95; 15/97; 46/06; 10/07; 17/09 i 12/14).
6. Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji Službe za zajedničke poslove organa i tijela Federacije Bosne i Hercegovine broj: 01-02-2289/12 od 10.09.2012. godine i broj: 01-02-2653/13 od 21.06.2013. godine.
7. Elementi arhitektonskog planiranja, Ernest Neufert, Golden marketing, Zagreb, 2002. godine.
8. Efficiency Standards for Office Space, a Report for Office of Government Commerce, November 2007.