

IZVJEŠĆE REVIZIJE UČINKA

UPRAVLJANJE SMJEŠTAJNIM KAPACITETIMA PRORAČUNSKIH KORISNIKA FBiH

Broj: 10-14-5-1007/ 17

Sarajevo, srpanj 2017. godine

KAZALO

PREDGOVOR	1
1 UVOD	5
1.1. Cilj revizije i revizijska pitanja	5
1.2. Obujam i ograničenja revizije.....	6
1.3. Kriteriji za procjenu.....	6
1.4. Izvori podataka i metodologija	7
1.5. Struktura izvješća	7
2 OPIS PREDMETA REVIZIJE	8
3 NALAZI	11
3.1. Nedostatak planskog pristupa prigodom planiranja smještaja proračunskih 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 ZAP/ZPP FBiH	14
3.3.2 Prostoru bivšeg FMO koji se vode u evidenciji Službe	15
3.4. Ilustracija ulaganja proračunskih sredstava u (tuđe) objekte koji nisu iskorišteni za smještaj	17
3.5. Unajmljivanje poslovnih prostora za smještaj proračunskih korisnika FBiH.....	18
3.6. Neekonomično trošenje proračunskih sredstava za smještaj i mogućnost ostvarenja značajnih ušteta	20
4 ZAKLJUČCI	22
5 PREPORUKE	25
PRIVICI	27

LISTA SKRAĆENICA

FBiH	Federacija Bosne i Hercegovine
ISSAI	Međunarodni standardi vrhovnih revizijskih institucija
BiH	Bosna i Hercegovina
VLADA FBiH	Vlada Federacije Bosne i Hercegovine
URED ZA REVIZIJU	Ured za reviziju institucija u FBiH
FMO	Federalno ministarstvo obrane
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 financijske, informatičke i posredničke usluge d.d. Sarajevo
FIP	Agencija za financijske, informatičke i posredničke usluge d.d. Mostar
SDP	Socijaldemokratska partija BiH
FZ MIO	Federalni zavod za mirovinsko i invalidsko osiguranje
ZK	Zemljišne knjige

LISTA TABELA

Tabela 1. Troškovi najma za smještaj proračunskih korisnika FBiH po godinama

Tabela 2. Pregled unajmljenog prostora po proračunskim korisnicima FBiH koji se vode u evidenciji Službe

**IZVJEŠĆE REVIZIJE UČINKA
„UPRAVLJANJE SMJEŠTAJNIM KAPACITETIMA PRORAČUNSKIH KORISNIKA FBiH“**

Ured za reviziju institucija u Federaciji Bosne i Hercegovine proveo je reviziju učinka na temu „Upravljanje smještajnim kapacitetima proračunskih korisnika FBiH“. Revizija je provedena sukladno odredbama Zakona o reviziji institucija u Federaciji Bosne i Hercegovine („Službene novine FBiH“, broj 22/06), Okviru međunarodnih standarda vrhovnih revizijskih 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 Koordinacijski odbor vrhovnih institucija za reviziju u Bosni i Hercegovini.

Cilj revizije bio je ispitati jesu li 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 proračunskih korisnika Federaciji Bosne i Hercegovine. U okviru postavljenog cilja, revizija je ispitivala upravlja li se smještajem proračunskih korisnika FBiH na odgovarajući način, kako bi se smanjili troškovi iz Proračuna Federacije Bosne i Hercegovine za ove namjene.

Provedena revizija za razdoblje 2013.-2015. godina pokazala je da su prisutni propusti u upravljanju smještajnim kapacitetima proračunskih 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 poduzimali odgovarajuće aktivnosti, u cilju ekonomičnog i efikasnog smještaja proračunskih korisnika Federacije Bosne i Hercegovine.

Temeljem utvrđenih nalaza i zaključaka, sačinjeno je predmetno izvješće revizije učinka i date su preporuke Vladi Federacije Bosne i Hercegovine i Službi za zajedničke poslove organa i tijela Federacije Bosne i Hercegovine. Implementiranjem preporuka, trebalo bi se doprinijeti sustavnom rješavanju smještaja proračunskih korisnika Federacije Bosne i Hercegovine, svrsishodnijoj uporabi raspoloživih prostora Vlade Federacije Bosne i Hercegovine i smanjenju utroška proračunskih sredstava za najam.

Sukladno odredbama Zakona o reviziji institucija u Federaciji Bosne i Hercegovine, Ured za reviziju institucija u Federaciji Bosne i Hercegovine dostavio je Nacrt izvješća revizije učinka subjektima revizije, Vladi Federacije Bosne i Hercegovine i Službi za zajedničke poslove organa i tijela Federacije Bosne i Hercegovine, kako bi dali svoje komentare.

Komentare na Nacrt izvješća 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. S dužnom pažnjom, razmotreno je očitovanje Službe za zajedničke poslove organa i tijela Federacije Bosne i Hercegovine i argumentirani komentari su uzeti u obzir prilikom sačinjavanja konačnog teksta Izvješća revizije učinka.

Sarajevo, 19. srpanj 2017. godine

Zamjenik generalnog revizora

Dragan Kolobarić, dipl.oec.

Generalni revizor

Dževad Nekić, dipl.oec.

PREDGOVOR

Ured za reviziju institucija u Federaciji Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Ured za reviziju), sukladno članku 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 neovisno ispitivanje efikasnosti i efektivnosti vladinih mjera, programa ili organizacija uz praćenje ekonomičnosti, sa ciljem ostvarivanja poboljšanja i ista obuhvaća:

- reviziju ekonomičnosti upravnih aktivnosti sukladno zdravim upravnim principima i praksom te politikom uprave;
- reviziju efikasnosti korištenja ljudskih, finansijskih i drugih resursa, uključujući ispitivanje informacijskih sustava, 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 utjecaja aktivnosti u odnosu na očekivani.

Pored termina revizija učinka, u revizijskoj 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, predstavljaju li korišteni resursi ekonomično korištenje javnih sredstava, pružaju li se korištenjem raspoloživih resursa blagovremeno najbolje usluge, jesu li ispunjeni strateški ciljevi, te postoji li utjecaj na implementiranje tih ciljeva. Važna uloga revizije učinka je identificiranje i ukazivanje na postojeće propuste i sukladno s tim davanje odgovarajućih preporuka. Implementiranje 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 unaprjeđenje i bolji učinak, ona promovira i transparentnost i odgovornost rada javnog sektora. Ona daje odgovor na pitanje, koriste li se resursi, koje institucije javnog sektora angažiraju, za obavljanje temeljne funkcije, uvažavajući načela ekonomičnosti, efikasnosti i efektivnosti. Revizija učinka je način da porezni obveznici, investitori, zakonodavna tijela, mediji, kao i cjelokupna javnost, budu informirani o rukovođenju i rezultatima rada Vlade FBiH i proračunskih korisnika FBiH.

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

IZVRŠNI SAŽETAK

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

Revizija je utvrdila, kako **Vlada FBiH raspoloža sa značajnim brojem poslovnih prostora**, koje pored vlastitih prostora čini i imovina bivšeg Zavoda za platni promet FBiH (ZAP/ZPP) i bivšeg Federalnog ministarstva obrane (FMO). Poslovni prostori u vlasništvu FBiH, koji se vode u evidenciji Službe, a koje koriste proračunski korisnici FBiH imaju površinu **cca. 28.500 m²**, a prostori bivšeg ZAP/ ZPP, koji su također, najvećim dijelom dati na korištenje proračunskim korisnicima FBiH imaju površinu **cca. 41.000 m²**. Ukupna površina raspoloživih prostora bivšeg FMO nije u potpunosti evidentirana. Na temelju raspoložive dokumentacije može se konstatirati 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 milijuna m²**. Revizija je konstatirala da raspoloživi prostori **nisu adekvatno iskorišteni za smještaj proračunskih korisnika FBiH, niti su izvršene analize i procjene o mogućnostima optimalnog korištenja ovih prostora, a u svrhu postizanja ušteda u Proračunu FBiH.**

Revizijom je utvrđeno da je u 2015. godini, od ukupno **59** proračunskih korisnika FBiH (koji su imali 7.361 uposlenih), **32** proračunska korisnika FBiH (sa 3.279 uposlenih) su smještene u raspoložive poslovne prostore Vlade FBiH. Ostalih **27** proračunskih korisnika FBiH (sa 4.082 uposlena), smještaj nije riješilo u okviru raspoloživih prostora Vlade FBiH, zbog čega se iz Proračuna FBiH, već godinama plaća najamnina.

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

Troškovi najma su imali trend rasta i u posmatranom razdoblju revizije (2013.-2015. godina) iznosili su **cca. 12,5 milijuna KM**. Ukupna površina unajmljenih poslovnih prostora koji se vode u evidenciji Službe iznosi **cca. 18.080 m²**. Međutim, važno je napomenuti da **evidencije o unajmljenom prostoru nisu sveobuhvatne i potpune**, zbog činjenice da Služba raspoloža samo sa podacima o najmu prostora za koje je ona zadužena da plaća najmninu.

Vlada FBiH nije usvojila propise, normative i smjernice za potrebe reguliranja unajmljivanja prostora za rad proračunskih korisnika FBiH. Navedeno je imalo za posljedicu, da se najam u prethodnim godinama realizirao od slučaja do slučaja, zbog čega su utvrđene značajne razlike u kvadraturi i cijeni unajmljenog radnog prostora po pojedinim institucijama. Vlada FBiH nije ni svoj smještaj riješila u okviru raspoloživih poslovnih prostora, nego **već 20 godina unajmljuje prostor** od stranke SDP, za čiji najam je do sada iz Proračuna FBiH utrošeno **cca. 9,5 milijuna KM**.

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

Vlada FBiH i nakon razdoblja obuhvata revizije, dalje nastavlja sa praksom ulaganja u tuđe objekte, te je u 2016. godini odlučila po cijeni od **cca. 6 milijuna KM** kupiti objekat „Staklena banka“ u Mostaru, na kojem nisu riješeni imovinsko-pravni odnosi. Također je procijenjeno da će stavljanje u funkciju ovog objekta, za smještaj proračunskih korisnika FBiH, zahtijevati dodatna ulaganja u iznosu **cca. 9,5 milijuna KM**.

Temeljm provedene revizije, zaključeno je slijedeće:

- **Vlada FBiH nije poduzela odgovarajuće aktivnosti, kako bi sustavno upravljala smještajnim kapacitetima proračunskih korisnika FBiH, što je rezultiralo neopravdanom potrošnjom sredstava iz Proračuna FBiH, za unajmljivanje poslovnih prostora, kupovinu i adaptaciju tuđih objekata.**
- **Vlada FBiH i Služba nisu poduzele potrebne aktivnosti, kako bi se raspoloživi smještajni kapaciteti Vlade FBiH iskoristili na odgovarajući način, za rješavanje trajnog smještaja proračunskih korisnika FBiH.**
- **Vlada FBiH i Služba nisu osigurale ekonomično, efikasno i transparentno ugovaranje najma prostora za smještaj proračunskih korisnika FBiH.**

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

Preporuke za Vladu FBiH

- **U što kraćem vremenskom razdoblju izraditi sveobuhvatnu analizu smještaja svih proračunskih korisnika FBiH i izvršiti procjenu optimalnog korištenja raspoloživih prostora Vlade FBiH, u cilju racionalnije uporabe ovih prostora i restrikcije potrošnje proračunskih sredstava, koja se izdvajaju za najam prostora.**
- **Izraditi plan upravljanja smještajem proračunskih korisnika FBiH kako bi se sustavno, ekonomično i trajno riješilo ovo pitanje.** Imenovati nositelja aktivnosti za realizaciju plana upravljanja smještajem proračunskih korisnika FBiH, sa precizno utvrđenim zadacima i rokovima izvršenja plana.
- **Definirati normative za korištenje radnog prostora po djelatniku, 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, redovito ažurirane i pružati pouzdane podatke o vlasništvu prostora, njihovom stanju, funkcionalnosti i trenutnim korisnicima.
- **Izvršiti detaljnu analizu pojedinačnih ugovora o najmu svih proračunskih korisnika FBiH, kako bi se osigurala transparentnost informacija o ugovorenom najmu i procijenila opravdanost trošenja proračunskih sredstava za najam prostora.**
- **Izraditi plan upravljanja i korištenja prostora bivšeg Federalnog ministarstva obrane, kako bi se na najbolji način iskoristili svi potencijali ove imovine i ostvarili pozitivni finansijski efekti na Proračun FBiH.**

1 UVOD

Već duže vremensko razdoblje prisutan je problem smještaja proračunskih korisnika Federacije Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: proračunski korisnici FBiH). Prema saznanjima revizije, Vlada FBiH ima na raspolaganju određeni broj poslovnih objekata, koji bi se mogli iskoristiti za trajno rješenje smještaja proračunskih korisnika FBiH (npr. objekti bivšeg Federalnog ministarstva obrane). Međutim, znatan broj proračunskih korisnika FBiH smješten je u unajmljene objekte za koje Vlada FBiH i proračunski korisnici FBiH plaćaju najamninu.

Iz dostupnih finansijskih pokazatelja¹, vidljivo je da se izdvajaju značajna sredstva za najam poslovnih prostora i troškovi najamnine 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 proračunskih korisnika FBiH. U revidiranom razdoblju od 2013. godine do 2015. godine potrošeno je cca. **12,5 milijuna KM²**, samo za troškove najma za smještaj proračunskih korisnika FBiH.

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

Vlada FBiH je, sukladno odrednicama sadržanim u „Stand by aranžmanu“, potpisanom sa MMF-om³, iskazala spremnost da će provesti politiku restriktivne proračunske potrošnje, povećati proračunsku disciplinu i jačati fiskalnu odgovornost. Neovisno od iskazane spremnosti, Vlada FBiH je po pitanju smještaja proračunskih korisnika FBiH, nastavila dugogodišnju praksu ulaganja značajnih proračunskih sredstava za najam 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 proračunskih korisnika. Potvrdu za ovo nalazimo u činjenici da Vlada FBiH nije za svo 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 proračunskih korisnika FBiH“.

1.1. Cilj revizije i revizijska pitanja

Cilj revizije bio je ispitati, jesu li Vlada FBiH i Služba poduzimale adekvatne aktivnosti za ekonomično i efikasno upravljanje smještajnim kapacitetima proračunskih korisnika FBiH.

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

Sukladno definiranom cilju, formulirana su sljedeća revizijska pitanja:

1. Je li Vlada FBiH poduzela odgovarajuće aktivnosti kako bi sustavno upravljala smještajnim kapacitetima proračunskih korisnika FBiH?

¹ Podaci iz Službe, knjigovodstvenih podataka proračunskih korisnika FBiH kao i iz izvješća o reviziji finansijskih izvješća

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

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

2. Jesu li poduzete potrebne aktivnosti, kako bi se raspoloživi smještajni kapaciteti Vlade FBiH na odgovarajući način iskoristili za smještaj proračunskih korisnika FBiH?
3. Jesu li Vlada FBiH i Služba osigurali ugovaranje najma prostora za smještaj proračunskih korisnika FBiH sukladno principima ekonomičnost i efikasnosti?

1.2. Obujam i ograničenja revizije

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

Revizijom je obuhvaćeno razdoblje od 2013. godine do 2015. godine. Ispitivanjem su obuhvaćene aktivnosti vezane za smještaj proračunskih korisnika FBiH, koje imaju sjedište u Sarajevu i Mostaru, sukladno Zakonu o federalnim ministarstvima i drugim tijelima federalne uprave⁴.

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

1.3. Kriteriji za procjenu

Revizija je postavila slijedeće kriterije:

- Vlada FBiH ima jasnu viziju i definirala je politiku o načinu upravljanja smještajnim kapacitetima proračunskih korisnika FBiH, temeljem koje se izrađuju i definiraju planovi vezani za smještaj proračunskih korisnika FBiH.
- Vlada FBiH je poduzela 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. Temeljem navedenih analiza, Vlada FBiH raspolaže sa podacima o mogućem korištenju navedenih prostora, bilo za smještaj proračunskih korisnika FBiH, za iznajmljivanje od kojeg će se puniti Proračun FBiH ili za eventualnu prodaju.
- Vlada FBiH je osigurala usvajanje potrebnih akata, koji sustavno reguliraju načine i moguće uzimanje u najam prostora za rad i smještaj proračunskih korisnika FBiH. Usvojeni su standardi i normativi za korištenje uredskog prostora po uposlenom i uvjeti za kvalitetnije planiranje smještaja proračunskih korisnika FBiH.
- Vlada FBiH raspolaže sa podacima o realno potrebnom prostoru za rad i smještaj proračunskih korisnika FBiH, kao i detaljnim podacima o prostorima u kojima su trenutno smješteni proračunski korisnici FBiH.
- Služba u okviru svoga mandata vodi detaljne, precizne i redovito 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 opseg 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 kvalitetan temelj za donošenje odluka i zaključaka u cilju adekvatnog smještaja proračunskih korisnika FBiH.

1.4. Izvori podataka i metodologija

U fazi planiranja i provođenja revizije, analizirani su raspoloživi podaci iz Službe o upravljanju smještajnim kapacitetima proračunskih korisnika FBiH. Također, analizirani su i podaci o troškovima najma prostora za smještaj proračunskih korisnika FBiH, ugovorenim cijenama za najam prostora i veličini unajmljenog prostora.

Za potrebe revizije analizirani su programi i izvješća 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 proračunskih korisnika FBiH, te pojedinačni ugovori o najmu.

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 izvijestili tim za reviziju da smatraju kako nije obveza Službe dati odgovore na pitanja upućena Vladi FBiH. Na ponovni zahtjev revizije, Tajništvo Vlade FBiH dostavilo je odgovore na Upitnik.

Za potrebe prikupljanja podataka kontaktirani su i članovi Interresorne skupine, koju je imenovala Vlada FBiH, za potrebe priprema prijedloga trajnog smještaja proračunskih korisnika FBiH, kao i Tajništvo Vlade FBiH. Korištene su i druge dostupne informacije i izvješća iz predmetne oblasti, kao i informacije o praksama zemalja u susjedstvu.

1.5. Struktura izvješća

Izvješće je strukturirano na slijedeći način:

- Poglavlje jedan odnosi se na uvod, cilj revizije, revizijska pitanja, obujam i ograničenja, kriterije i izvore podataka i metodologiju;
- Poglavlje dva opisuje predmet revizije;
- U poglavlju tri su predstavljeni nalazi revizije koji daju odgovor na revizijska 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 proračunskih korisnika FBiH;
- Prilozi sadrže dodatne tabele i statističke pokazatelje.

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

2 OPIS PREDMETA REVIZIJE

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

Pod smještajnim kapacitetima podrazumijevaju se prostori u kojima proračunski korisnici FBiH obavljaju svoje poslove. Dio proračunskih 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 najamninu. Međutim, značajan dio proračunskih korisnika svoje poslove obavlja u unajmljenim prostorima za koje se plaća najamnina.

Sukladno Zakonu⁵ 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 dopredsjednika FBiH.

Sukladno navedenoj Uredbi, kao i njenim izmjenama i dopunama, propisano je da Služba, između ostalog, obavlja sljedeće poslove:

- **Vođenje evidencije o nekretninama na kojima pravo raspolaganja imaju federalna tijela;**
- Održavanje stanova vezanih za vršenje službene dužnosti, odnosno vršenja određene funkcije;
- Investicijsko i tekuće održavanje službenih objekata, uredskog prostora, instalacija i inventara i drugih objekata u vlasništvu federalnih tijela;
- Unutarnje 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 obrane.**

Sukladno Odluci⁷ 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 najam prostora za smještaj određenih proračunskih korisnika FBiH i za ugovoreno vršila plaćanje najamnina. Sukladno Zaključku Vlade FBiH⁸, sa pozicije Službe od drugog tromjesečja 2015. godine, plaća se i najamnina za smještaj Vlade FBiH, koja je u unajmljenom 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 uvjetima, postupku i kriterijima davanja u najam 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;
- Proračun FBiH za 2013., 2014. i 2015. godinu¹³;
- Odluke i zaključci Vlade FBiH o najmu poslovnog prostora za smještaj institucija FBiH.

Napominje se da Zakon o državnoj imovini na razini 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 pretvorbe društvenog u državno vlasništvo. Zakon o pretvorbi društvene svojine nikad nije proveden u cijeloj BiH, odnosno nikad nije izvršena uknjižba prava vlasništva na državnoj imovini u korist BiH. Navedena činjenica već dugo vremensko razdoblje predstavlja poteškoću u rješavanju vlasničkih i imovinsko-pravnih pitanja nad objektima u FBiH.¹⁴

- **Prakse zemalja iz okružja**

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

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

S obzirom na povezanost teme upravljanje smještajem proračunskih korisnika FBiH sa pitanjem upravljanja ukupnom državnom imovinom, posmatrane su i prakse iz susjednih zemalja (Republika Hrvatska, Republika Srbija i Crna Gora) u svezi 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 temelji 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 Izvješće o provedbi Plana upravljanja. U cilju provedbe Strategije i boljeg uvida u opseg 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 opseg i strukturu imovine u vlasništvu Republike Hrvatske, redovito ažuriranje pravnih, fizičkih, ekonomskih i financijskih 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 obveza za organe i javne službe čiji je utemeljitelj 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. Sukladno

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

navedenom Zakonu, 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 regulirano 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 nositelji 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

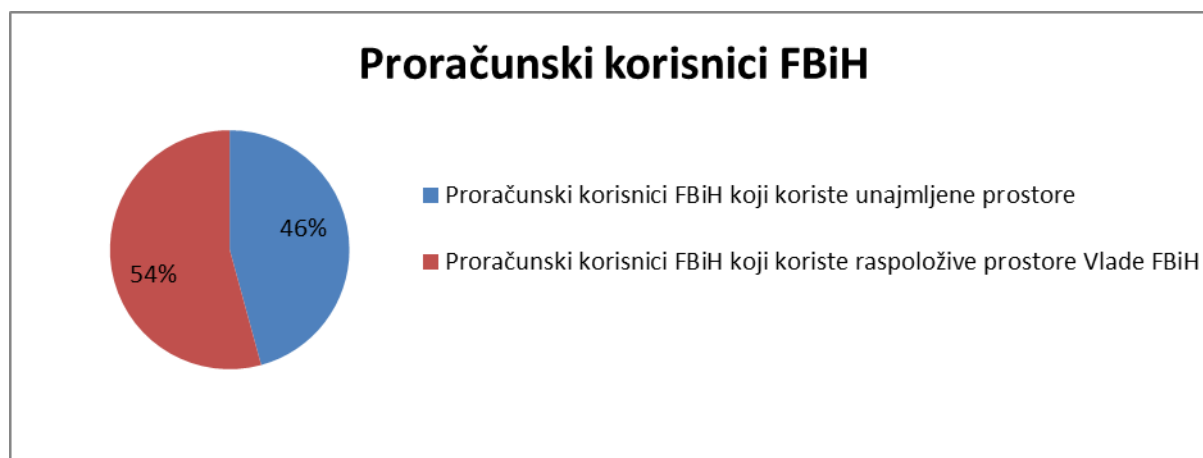
3 NALAZI

U ovom poglavlju prezentiraju se nalazi do kojih se došlo tijekom obavljanja revizije.

Detaljnom analizom raspoložive dokumentacije, revizija je konstatala da zbog nesređenih evidencija iz Službe i neizrađenog registra imovine FBiH, nije moguće utvrditi točne i precizne podatke o smještaju proračunskih korisnika FBiH. Temeljem utvrđenog činjeničnog stanja, nije moguće imati precizne podatke o tomu koliko proračunski korisnici stvarno koriste prostora za rad/smještaj uposlenika, 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 uposleniku i temeljem čega se utvrđuje površina potrebnog prostora za smještaj proračunskih korisnika FBiH, bilo da se radi o unajmljivanju prostora ili korištenju vlastitog prostora. Također, iz raspoložive dokumentacije, nejasno je da li se prilikom ugovaranja najma prostora koriste podaci o trenutnom broju uposlenih, ili se koriste podaci o broju uposlenih prema aktima o sistematizaciji.

Revizija je, analizom raspoloživih podataka, utvrdila da od ukupno **59** proračunskih korisnika FBiH¹⁹, koji imaju 7.361²⁰ uposlenih, **32** proračunska korisnika FBiH (sa 3.279 uposlenih), su smještene u raspoložive poslovne prostore Vlade FBiH. Ostalih **27** proračunskih korisnika FBiH (sa 4.082 uposlenih) smještaj nije riješilo u okviru raspoloživih prostora Vlade FBiH, zbog čega se, pored djelimičnog korištenja vlastitih prostora, već godinama iz Proračuna FBiH plaća najamnina (Detaljnije u privicima: Tabela 1. i Tabela 2.)

Grafikon 1: Omjer proračunskih korisnika FBiH koji plaćaju/ne plaćaju najamninu



Izvor: Ured za reviziju institucija u FBiH

Shodno podacima prezentiranim u prethodnom grafikonu, gotovo polovina korisnika Proračuna FBiH, za svoj rad koristi unajmljene prostore, za koje se, već godinama, izdvajaju značajna proračunska sredstva.

3.1. Nedostatak planskog pristupa prigodom planiranja smještaja proračunskih korisnika FBiH

Analizom planova i programa rada Vlade FBiH, utvrđeno je da Vlada FBiH, u promatranom razdoblju revizije, niti u jednom programu rada, kao cilj nije definirala utvrđivanje politike smještaja proračunskih korisnika FBiH. Revizija je utvrdila da **Vlada FBiH ne raspolaže sveobuhvatnim podacima o realno potrebnom prostoru za rad i smještaj proračunskih korisnika FBiH, kao i detaljnim podacima o prostorima u kojima su trenutno smješteni proračunski korisnici FBiH. Također, nije propisala standarde i normative za korištenje uredskog prostora po uposlenomu i uvjetima za kvalitetnije planiranje smještaja proračunskih korisnika FBiH.**

¹⁹ Podaci se odnose na 2015. godinu

²⁰ Broj uposlenih prema Proračunu FBiH za 2015. godinu

Vlada FBiH je u promatranom razdoblju poduzimala određene aktivnosti glede rješavanja trajnog smještaja proračunskih korisnika FBiH, delegiranjem zadataka na nadležnu Službu i formiranjem Interresorne i drugih skupina. Zadatak ovih skupina 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 izvješća²¹ o radu imenovane Interresorne skupine, koja su usvojena na Vladi FBiH, revizija je konstatirala kako predmetna **izvješća ne sadrže detaljne, precizne i relevantne podatke i prijedloge za rješavanje pitanja nekretnina koje su u vlasništvu ili posjedu Vlade FBiH i njenih institucija, temeljem kojih bi Vlada FBiH, mogla donijeti odgovarajuće odluke o trajnom smještaju proračunskih korisnika FBiH.** Navedena izvješća 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 skupina, **konstatirano je da su za rješavanje smještaja proračunskih korisnika FBiH predlagani objekti koji nisu u vlasništvu FBiH.**

Tako je Vlada FBiH, krajem 2013. godine, obvezala Službu da zajedno sa Agencijom za privatizaciju u FBiH i Federalnim ministarstvom energije, rudarstva i industrije, izradi **analizu opravdanosti moguće kupovine zgrade Direkcije poduzeća „Hidrogradnja, d.d. Sarajevo za potrebe smještaja proračunskih korisnika FBiH.** Služba je formirala radnu skupinu 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 poduzeća „Hidrogradnja“ d.d. Sarajevo, potpisala sporazum i imenovala je novu radnu skupinu sa zadatkom razmatranja **mogućeg unajmljivanja prostora** poduzeća „Hidrogradnja“ d.d. Sarajevo, za potrebe smještaja proračunskih korisnika FBiH.

Vlada FBiH je usvojila informacije od obje radne skupine i dala zadatak Službi, da zajedno sa Federalnim ministarstvom energije, rudarstva i industrije i Federalnim ministarstvom financija, razmotri i definira moguću kupovinu prostora poduzeća „Hidrogradnja“ d.d. Sarajevo, ili da se realizira koncept najma. Prema izjavama sugovornika 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 skupinu²², u cilju procjene isplativosti unajmljivanja 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 sugovornika iz Službe, Vlada FBiH nije dala dovoljno ulaznih podataka radnoj skupini o točnom broju institucija i uposlenika, čiji bi se smještaj trebao riješiti²³.

Članovi Interresorne skupine izvršili su pregled objekta „Energoinvest“ i konstatirali da samo djelomično ispunjava uvjete za smještaj proračunskih korisnika FBiH i kako su potrebna znatna novčana ulaganja (cca 7,4 milijuna KM) da bi se prostor prilagodio za rad proračunskih korisnika FBiH.

Prema izjavama sugovornika iz Službe, zatraženo je mišljenje Federalnog pravobraniteljstva u pogledu mogućeg korištenja objekta „Energoinvest“ Sarajevo za smještaj proračunskih korisnika FBiH. U odgovoru Federalnog pravobraniteljstva navedeno je da upisane hipoteke u ZK dokumentaciji na objektu „Energoinvest“ i ugovori o najmu, onemogućuju najmodavca u raspolaganju nekretninom. Zbog naprijed navedenih činjenica Vlada FBiH je odustala i od mogućeg korištenja objekta „Energoinvest“.

²¹ Izvješća dostavljena Vladi FBiH i zapisnici sa sastanaka Interresorne skupine

²² Interresorna radna skupina 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 razdoblju nakon vremenskog obuhvata revizije, Vlada FBiH je u 2016. godini donijela Zaključak²⁴, temeljem Oglasa o prodaji nekretnine Gospodarske banke d.d. Mostar - u likvidaciji, kojim izražava zainteresiranost 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 tijekom 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 Pravobraniteljstva BiH.²⁵ Uprkos svim navedenim činjenicama, Vlada FBiH je nastavila dalje aktivnosti na kupovini ovog objekta, po definiranoj kupoprodajnoj cijena u iznosu od **cca. 6 milijuna KM**.²⁶ Iz Proračuna FBiH za 2016. godinu, uplaćen je avans u iznosu od **cca. 590 tisuća KM**, ali ugovor o kupoprodaji nije potpisan zbog neriješenih imovinsko-pravnih odnosa. Kako navode nadležni iz Službe, uplata preostalog iznosa od **cca. 5,4 milijuna KM biti će izvršena po zaključivanju kupoprodajnog ugovora**.²⁷ Važno je napomenuti, da će prema definiranim uvjetima iz Oglasa o prodaji predmetne nekretnine, proglašeni kupac (Vlada FBiH)²⁸ izgubiti pravo na povrat depozita, ukoliko odustane od kupovine ili ako ne uplati cijenu u ugovorenom roku. Pored toga, procijenjeno je da će za rekonstrukciju i adaptaciju ovog objekta biti potrebno uložiti još dodatnih **cca. 9,5 milijuna KM** kako bi se objekat priveo namjeni smještaja proračunskih korisnika FBiH.²⁹

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

Služba je u okviru svog mandata imala obvezu 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 kvalitetan temelj za donošenje odluka i zaključaka Vlade FBiH, u cilju adekvatnog smještaja proračunskih korisnika FBiH. Uvidom u raspoloživu dokumentaciju iz Službe, ustanovljeno 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 proračunskih 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 proračunski korisnici FBiH.

Revizija je, također, konstatirala kako 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 milijuna KM**), iako nisu u njenom vlasništvu (detaljnije u Poglavlju 3.4. Izvješća).

Kao posljedicu nepostojanja odgovarajućih evidencija, revizija je konstatirala da pojedini proračunski korisnici FBiH, imaju uknjižene nekretnine u svojim bilancama za koje nemaju potrebnu dokumentaciju o

²⁴ V. Broj 1248/2016 od 08.06.2016.g.

²⁵ Poslovna zgrada „Staklena banka“ prema ZK izvatku u A listu ima upisano vlasništvo zemljišta u korist državnog vlasništva i zabilježeno je rješenje o uporabi poslovnog objekta do konačne izgrađenosti, tj. do rješenja o uporabi cijelog objekta u korist Gospodarske banke d.d. Mostar. U C popisnom listu uknjiženo je pravo korištenja građevinskog zemljišta opisanog u A listu u korist Gospodarske banke d.d. Mostar - Izvor: Oglas o prodaji nekretnine – Gospodarska banka d.d. Mostar u likvidaciji, prema Odluci Likvidacionog upravitelja broj 008/16 od 08.01.2016. godine

²⁶ Izvor: Služba za zajedničke poslove organa i tijela FBiH: Ponuda broj 01-23-170/16 od 18.07.2016. godine; Odluka o izboru kupca poslovnog objekta pod nazivom „Staklena banka u Mostaru br. 74/16 od 27.07.2016. godine, potpisana od strane likvidacijskog upravitelja Gospodarske banke dd 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: Podaci iz Službe za zajedničke poslove organa i tijela FBiH – Idejno rješenje sa procjenom vrijednosti potrebnih radova za smještaj federalnih institucija u Mostaru u objekt „Staklena banka“.

³⁰ Služba 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 proračunskim korisnicima FBiH. Ilustracije radi, navodi se primjer Federalnog ministarstva obrazovanja i znanosti koje ima u svojim bilancama evidentirane poslovne zgrade, za koje nema prateću dokumentaciju o vlasništvu i posjedu. Uvidom u službenu korespondenciju između Federalnog ministarstva obrazovanja i znanosti i Službe, ustanovljeno je da ni Služba nema navedenu dokumentaciju, iako su predmetni objekti bili evidentirani u knjigovodstvu Službe do 2004. godine.

Prema izjavama sugovornika iz Službe, među razlozima neuspostavljanja evidencija navode se neriješen imovinsko-pravni status objekata, nedostavljanje podataka Službi od strane proračunskih 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 konstatala da **Vlada FBiH nije izvršila procjenu optimalne iskorištenosti raspoloživih smještajnih kapaciteta, kako bi u okviru vlastitih kapaciteta riješila pitanje trajnog smještaja proračunskih 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 proračunskih korisnika FBiH. Najveći prostor odnosi se na zgradu Vlade FBiH u Mostaru, ukupne površine od 3.968 m² ³¹, koju za svoje potrebe koristi Vlada FBiH i šest proračunskih korisnika sa ukupno 112 uposlenih (Detaljnije u Tabeli br. 5 u Prilogu).

Dio proračunskih korisnika FBiH smješten je u prostorima na kojima Vlada FBiH nema upisano vlasništvo, ali proračunski korisnici FBiH koriste iste kao pravni slijednici bivših institucija. O navedenim prostorima ne postoje sveobuhvatni podaci, obzirom da se neki od njih ne vode u evidencijama Službe, niti u knjigovodstvu proračunskih korisnika FBiH. Kao primjer, navode se zgrada Federalnog ministarstva unutarnjih poslova (ul. Mehmeda Spahe, Sarajevo), zgrada Federalnog ministarstva kulture i športa (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 ZAP/ZPP FBiH i bivšeg FMO. Naime, Zakonom o pretvorbi društvene svojine³², prostori ZAP/ZPP FBiH, postali su vlasništvo FBiH i dati su na korištenje na neodređeno vrijeme Vladi FBiH.

3.3.1 Korištenje prostora bivšeg ZAP/ZPP 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 proračunskim korisnicima. Za smještaj proračunskih korisnika u Sarajevu i Mostaru dati su **prostori površine cca. 12.500 m²**. (Detaljnije u privicima: Tabela 3)

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

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

Ilustracije radi, navodi se kako je od raspoloživog prostora ZAP/ZPP FBiH samo jednom ministarstvu (Federalno ministarstvo financija koje ima 125 uposlenih)³⁴ dat na korištenje prostor površine **cca. 3.550 m²** sa dvorištem **cca. 860 m²** (ulica M. Spahe, Sarajevo).³⁵ Istovremeno Vlada FBiH koristi unajmljeni prostor slične površine, (ukupne površine **cca. 3.700 m²** i **cca. 590 m²** pomoćnog prostora, ulica Alipašina, Sarajevo) za koji **već 20 godina plaća najamninu**.

Nadležni iz Službe navode da se postupak likvidacije ZAP/ZPP FBiH okončao tek u 2017. godini.³⁶ Međutim, revizija je konstatala da navedeni postupak okončanja likvidacije nije utjecao na raspodjelu i raspolaganje objektima, jer su isti, kako je naprijed navedeno, Odlukom Vlade FBiH raspodijeljeni u razdoblju 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 FMO. 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 konstatala 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 točno utvrditi ukupna površina preuzetog prostora. Prema navodima nadležnih iz Službe, evidentiranje ove imovine je usložnjeno činjenicom da je preuzeta evidencija od bivšeg FMO bila u određenim dijelovima manjkava, da ista nije bila potkrijepljena odgovarajućom dokumentacijom i informacijama, što je predstavljalo otegotnu okolnost za uspostavu i vođenje evidencija.³⁹

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 fakturiranje najamnine. Odlukama Vlade FBiH **58** prostora je dodijeljeno na korištenje bez naknade, a **2** prostora su bez naknade dodijeljena odlukama bivšeg FMO. Uvidom u odluke, temeljem 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 županijama i općinama, za potrebe raznih udruga i saveza. Za **84** korisnika prostora podnesena je tužba zbog neplaćanja najamnine. 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).

Revizija je, na osnovu raspoložive dokumentacije, konstatala da veliki broj korisnika prostora bivšeg FMO, već godinama ne izmiruje obveze za najamninu. **Dugovanja za najamninu korisnika bivših i trenutnih korisnika prostora FMO iznose cca. 4,8 milijuna KM⁴¹**. Prema podacima iz Službe, vidljivo je da su

³⁴ Prema podacima iz izvješća financijske revizije Ministarstvo financija je na dan 31.12.2015. godine imalo ukupno 125 uposlenika.

³⁵ Prema raspoloživim podacima Federalno ministarstvo financija 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. godine

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 br. 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.

⁴¹ Podaci iz evidencija Službe

posredstvom Pravobraniteljstva 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 prezentiranim podacima za svih devet bespravnih korisnika posredstvom Federalnog pravobraniteljstva 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 konstatirati da se radi o prostoru velike površine (zemljišta i objekti). Prema dostupnim podacima iz Službe, **Služba je preuzela cca. 7.5 milijuna m² zemljišta i objekte ukupne površine cca. 279 tisuća m². Još uvijek nije preuzeto cca. 13 milijuna m² zemljišta i cca. 13,7 tisuća m² prostora.**

Promatrano 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 konstatirano je da su **83 „neperspektivne lokacije“** dodijeljene na korištenje odlukama Vlade FBiH, najvećim dijelom županijskim i općinskim organima. Također, ističe se da se podaci o „neperspektivnoj vojnoj imovini“, koje je Služba prezentirala revizorima financijske revizije Ureda za reviziju, razlikuju u konačnom broju. Prema navedenom tabelarnom prikazu iz Službe, koji je prezentiran financijskoj reviziji, broj lokacija „neperspektivne vojne imovine“ nije isti i iznosi 187 lokacija. Ovo dodatno ukazuje da evidencije nisu pouzdane i precizne.

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

Kako navode nadležni iz Službe, iskoristivost poslovnih prostora bivšeg FMO limitirana je višestrukim faktorima kao što su struktura, veličina, stupanj devastiranosti i lokacije navedenih objekata. Također, naveli su da je i rješavanje imovinskih odnosa jedan od najvećih opterećenja i uvjeta da bi se ovaj problem riješio u kratkom vremenskom razdoblju.⁴⁴ Međutim, revizijom je utvrđeno da je Vlada FBiH još 2005. godine donijela Odluku o preuzimanju nepokretne i pokretne imovine na kojoj je pravo korištenja imalo FMO⁴⁵, a Zaključkom Vlade iz 2006. godine⁴⁶, utvrđeno je da poslove vezano za pokretnu i nepokretnu imovinu bivšeg FMO preuzima Služba. Uprkos proteklom dugom vremenskom razdoblju, **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 raspoloaganje. Revizija konstatira da spomenuti razlozi, koje je Služba navela kao ograničavajuće faktore za efikasniju uporabu raspoloživih prostora, ne mogu se smatrati argumentiranim, posebice kada se ima u vidu činjenica da Vlada FBiH, istovremeno, ulaže proračunska sredstva u tuđe (devastirane) objekte i zemljišta koji, nemaju riješene imovinsko-pravne odnose.**

Reviziji je prezentirano da Služba tek ima namjeru pristupiti aktivnijem rješavanju ovog pitanja. Naime, odgovorni iz Službe⁴⁷, navode da su Planom rada za 2017. godinu, a sukladno raspoloživim sredstvima, planirali angažirati ovlaštene sudske vještake građevinske struke za izradu elaborata, koji će sadržavati procjenu tržišne vrijednosti predmetnih nekretnina. Ukoliko iste po svojoj strukturi budu odgovarale za

⁴² Termin koji se koristi u tabelarnom prikazu iz Službe

⁴³ Podaci iz 2016. godine

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

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

⁴⁶ Zaključak Vlade FBiH V broj 396/06 od 27.07.2006

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

smještaj federalnih organa i tijela, sačinit će se i procjena visine sredstava potrebnih za dovođenje ovih objekata u funkciju.

3.4. Ilustracija ulaganja proračunskih sredstava u (tuđe) objekte koji nisu iskorišteni za smještaj

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

Vlada FBiH je, u razdoblju koje je bilo predmet revizije, trebala riješiti pitanje smještaja **Predsjednika FBiH i dva dopredsjednika 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 pravobraniteljstvu kao i Zavodu za zaštitu kulturno-povijesnog i prirodnog naslijeđa Sarajevo. Po mišljenju Federalnog pravobraniteljstva, a na temelju utvrđenog stanja u katastru i zemljišnim knjigama, navedeni objekt nije ispunjavao uvjete propisane člancima 338. i 341. Zakona o stvarnim pravima⁴⁸, da bi se upisalo pravo vlasništva u korist FBiH na predmetnoj nekretnini. Temeljem mišljenja Federalnog pravobraniteljstva, moglo se konstatirati da nije opravdano izvršiti pribavljanje sredstava za adaptiranje prostora, nabavu namještaja i pokretanje postupka za odabir najpovoljnijeg dobavljača za radove adaptiranja, prije rješavanja imovinsko-pravnih odnosa, u svezi sa prostorom i pripadajućim zemljištem.

Vlada FBiH nije uvažila **stav Federalnog pravobraniteljstva, i uprkos svim činjenicama, uputila je zahtjev Federalnom ministarstvu financija za osiguranje sredstava. Sredstva su osigurana iz tekuće pričuve Proračuna FBiH.** Važno je istaći da, sukladno važećim propisima, koji reguliraju utrošak tekuće pričuve, ista se mogu koristiti isključivo za financiranje nepredviđenih rashoda, izvanrednih situacija ili neočekivanih događaja i u tu svrhu se planiraju u Proračunu FBiH. Prema raspoloživim podacima iz Službe, u 2015. godini, iz tekuće pričuve Proračuna FBiH za potrebe adaptiranja ovog objekta i nabavu opreme **utrošeno je 105.436 KM.**⁴⁹ **Uprkos utrošenim proračunskim sredstvima u adaptiranje objekta „Vila Braun“, preseljenje Predsjednika i dopredsjednika FBiH, u navedeni objekat nije izvršeno ni do trenutka pisanja ovog izvješća.** Prema izjavama sugovornika iz Službe, do preseljenja nije došlo zbog neusuglašenih stajališta dopredsjednika FBiH.

Revizija cijeni potrebnim istaknuti kako je **Vlada FBiH i u ranijim godinama ulagala značajna proračunska sredstva u objekte u koje nije smjestila svoje institucije.** Ilustracije radi, navodi se nabava devastiranog „Hotela Hercegovina“ u Mostaru (2007. godine), po cijeni od **3 milijuna KM**, a u svrhu izgradnje zgrade Vlade FBiH u Mostaru. **Iako su uložena značajna proračunska 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 proračunskog 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 adaptiranje predmetnog objekta, te je za tu namjenu utrošila sredstva iz Proračuna FBiH u iznosu **cca. 3,6 milijuna KM**. Prema saznanjima revizije, predmetni objekat je bio u vlasništvu JP „Geodetski zavod BiH“ Sarajevo, koji je 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 dobivenim iz Službe, JP „Geodetski zavod BiH“ u Sarajevu

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

je 2015. godine objekat prodao Nogometnom savezu BiH, a Služba putem suda traži povrat uložених sredstava.

3.5. Unajmljivanje poslovnih prostora za smještaj proračunskih korisnika FBiH

Vlada FBiH, u promatranom razdoblju revizije, a ni u prethodnim godina nije u cijelosti iskoristila vlastite kapacitete za trajni smještaj proračunskih korisnika FBiH. Zbog toga je pitanju rješavanja smještaja pristupala unajmljivanjem poslovnih prostora. Temeljem raspoloživih podataka, revizija je utvrdila kako su troškovi najma prostora za smještaj i rad proračunskih korisnika FBiH značajni, što se vidi iz priložene tabele:

Tabela 1. Troškovi najma za smještaj proračunskih korisnika FBiH po godinama

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

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

Kako se vidi iz prezentiranih podataka, troškovi najma za smještaj proračunskih korisnika FBiH imali su trend rasta, **usprkos iskazanim namjerama Vlade FBiH o „provođenju oštrih mjera štednje u svim segmentima javne potrošnje“ i držanju troškova pod kontrolom, zbog preuzetih obveza iz „Stand by aranžmana“⁵⁰.** U 2015. godini troškovi najma su povećani za **cca. 376 tisuća KM** u odnosu na 2013. godinu.

Revizijom je utvrđeno da Vlada FBiH, nije usvojila potrebne propise (uredbe, odluke) za potrebe reguliranja uzimanja u najam prostora za rad proračunskih korisnika FBiH. Navedeno je imalo za posljedicu, da se najam u prethodnim godinama realizirao od slučaja do slučaja, bez definiranih standarda i kriterija za korištenje uredskog prostora po djelatniku, zbog čega su utvrđene značajne razlike u kvadraturi iznajmljenog radnog prostora po djelatniku, 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 proračunskih korisnika, bez prethodno definiranih standarda za korištenje poslovnih prostora.

Za potrebe revizije, analiziran je način rješavanja smještaja proračunskih korisnika FBiH, putem najma. Analiza je izvršena za proračunske korisnike koji su smješteni u Sarajevu i Mostaru. Prema dostupnim podacima za 2015. godinu, za smještaj proračunskih korisnika FBiH u Sarajevu i Mostaru, unajmljeno je ukupno **18.854 m² i 93** parkirna mjesta⁵². Najam za navedene prostore proveden je u okviru nadležnosti Službe. Prema navodima sugovornika iz Službe, **postoji još unajmljenog prostora za koje Služba nema podatke, jer joj proračunski korisnici FBiH ne dostavljaju podatke o najmu koji su sklopili sa najmodavcem, tako da nije moguće utvrditi o koliko se unajmljenog prostora doista radi.** Kako ističu sugovornici iz Službe, traženo je od svih proračunskih korisnika FBiH, koji su samostalno sklopili ugovore o najmu prostora, da dostave podatke o najmu, međutim, isti nisu odgovorili na zahtjev Službe. Ovakav postupak ukazuje na nedovoljnu transparentnost u postupcima ugovaranja najma.

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

⁵¹ Odgovor Tajništva Vlade FBiH

⁵² Pregled zakupa poslovnih prostora i parking-mjesta za smještaj Federalnih institucija za 2015. godinu od strane Službe

Tabela 2. Pregled unajmljenog prostora po proračunskim korisnicima FBiH koji se vode u evidenciji Službe

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

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

**uredski prostor, arhivski prostor i zajednički prostor

Kako se vidi iz podataka u prethodnoj tabeli, evidentne su značajne razlike u cijenama po kvadratu najma i površini unajmljenog prostora po uposleniku. Cijena najma 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 uposleniku 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 uposleniku, a koliko se prostora koristi za sale za

sastanke, arhivu i zajedničke prostore. Prilikom analize dobivenih podataka iz Službe, za potrebe izračuna raspoloživog prostora po djelatniku, 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 uposlenika, a koliko za arhivsku građu.

Na upit revizije o uzrocima evidentiranih razlika u cijeni unajmljenog prostora u istom objektu, nadležni iz Službe odgovorili su da su određene razlike u cijeni najma uzrokovane položajem uredskih prostorija unutar iste zgrade, odnosno da je cijena prostora od prvog do četvrtog kata veća u odnosu na najam u prizemlju i na galeriji zbog kvalitetnijeg radnog prostora (prozračnost prostora, osunčanost, manja buka, itd.)⁵³ Sa druge strane, kao razlog neujednačenih površina unajmljenog prostora po djelatniku, navodi se neadekvatna ponuda prostora, ali i neažurirani i nepouzdana podaci o broju uposlenika kod proračunskih korisnika FBiH.

Postoje indicije da većina unajmljenih objekata nije odgovarajuća za smještaj proračunskih korisnika FBiH, jer nije namjenski građena. Sugovornici iz Službe, kao primjer naveli su unajmljene prostore u objektima „Unipromet“ Sarajevo i „Hotel Ero“ u Mostaru. **Iako je Vlada FBiH imala informaciju da pomenuti objekti nisu strukturalno prilagođeni potrebama uredskog poslovanja, donijela je odluku o najmu predmetnih prostora za smještaj proračunskih korisnika FBiH.**

- **Najam 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 unajmljeni prostor od najmodavca (stranka SDP) još od 1997. godine, za koji izdvaja značajna sredstva iz Proračuna FBiH. Sukladno sklopljenom ugovoru sa SDP-om, **Vlada FBiH za najam prostora površine 3.709 m² i pomoćnog prostora 587 m², plaća najamninu u iznosu od cca. 41.300 KM mjesečno, što na godišnjoj razini iznosi 495.654 KM.** Cijena najamnine, prema saznanjima revizije nije se mijenjala od dana sklapanja ugovora. Za razdoblje od sklapanja ugovora do danas utrošena je znatna svota proračunskog novca (**cca. 9,5 milijuna KM**).

Prema podacima iz Službe, u predmetnom objektu smješteno je ukupno 185 uposlenih. Pored vladinih ureda ovaj objekt koriste i četiri federalna ministarstva, koja pored ovog prostora, koriste i druge prostore. Tako Federalno ministarstvo energije, rudarstva i industrije i Federalno ministarstvo prometa i komunikacija, koja imaju sjedišta u Mostaru, u ovoj zgradi koriste prostore površine 118 m² i 66 m². Federalno ministarstvo raseljenih osoba i izbjeglica i Federalno ministarstvo za pitanje branitelja i invalida obrambeno-oslobodilačkog rata, također, koriste prostor u ovoj zgradi površine 130 m² i 261 m², uz istovremeno unajmljivanje 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 proračunskih sredstava za smještaj i mogućnost ostvarenja značajnih ušteda

Revizija je pokazala kako Vlada FBiH ima na raspolaganju veliki broj poslovnih objekata, ali nije poduzela 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 proračunskih sredstava u objekte koji nisu u vlasništvu ili na raspolaganju Vladi FBiH. Sredstava iz Proračuna FBiH ulagana su u adaptacije tuđih objekata i kupovinu devastiranih objekata koji se nisu iskoristili za smještaj. Također, značajna sredstva su ulagana u najam tuđih prostora za smještaj.

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

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 proračunskih korisnika FBiH. Revizija naglašava, da se prezentirani podaci zasnivaju na dokazima koji su prikupljeni tijekom provođenja predmetne revizije, uz napomenu da prezentirana ulaganja ne predstavljaju sveukupnu dosadašnju potrošnju javnog novca za rješavanje smještaja proračunskih korisnika FBiH, koja su prema procjeni revizije znatno veća.

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

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

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

Adaptiranje objekta i nabava opreme u objektu „Vila Braun“ u Sarajevu u iznosu cca. 105 tisuća KM.

Potrošnja proračunskih sredstava za najam prostora:

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

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

Nova investicija:

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

Prezentirani pregled utroška proračunskih sredstva, ukazuje na činjenicu da značajna potrošnja sredstava iz Proračuna FBiH, nije doprinijela rješavanju smještaja proračunskih korisnika FBiH. Revizija je konstatirala da kupovina novih poslovnih prostora, te unajmljivanje 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 Proračunu FBiH.

4 ZAKLJUČCI

Smještaj proračunskih korisnika FBiH predstavlja aktualno i neriješeno pitanje, koje je rezultiralo **neekonomičnom potrošnjom proračunskih 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 pozornost racionalnijem korištenju ovih prostora, kako bi se pitanje smještaja riješilo u okviru raspoloživih kapaciteta i time troškovi najma sveli na najmanju moguću razinu.

Revizija cijeni, da je Vlada FBiH imala mogućnost koristiti raspoložive prostore za smještaj proračunskih korisnika i na taj način racionalizirati potrošnju proračunskih sredstava, koja se godinama izdvajaju, bilo za kupovinu tuđih objekata, ili plaćanje najamnine. 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, posebice kada se ima u vidu činjenica da Vlada FBiH, istovremeno, ulaže proračunska sredstva u tuđe (devastirane) objekte koji nemaju riješene imovinsko-pravne odnose.

Utvrđeno je da su značajna proračunska sredstva (**cca. 6,7 milijuna KM**) uložena u tuđe objekte koji nisu iskorišteni za rješavanje smještaja. Pored toga iz Proračuna FBiH se godinama izdvajaju sredstva za plaćanje najamnina za korištenje tuđih objekata. Troškovi najma u posmatrane tri godine iznosili su **cca. 12,5 milijuna 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 milijuna KM** kupiti objekat „Staklena banka“ u Mostaru, koji nema riješene imovinsko-pravne odnose. Za kupovinu ovog objekta iz Proračuna FBiH uplaćen je avans u iznosu od **10%** kupoprodajne cijene, a navedeni objekat će nakon kupovine zahtijevati i dodatna ulaganja u iznosu **cca. 9,5 milijuna KM**, kako bi bio funkcionalan za smještaj proračunskih korisnika FBiH.

Shodno definiranom cilju, provedena revizije je ukazala na značajnost problema upravljanja smještajnim kapacitetima proračunskih korisnika FBiH. Sustavnim rješavanjem ovog pitanja dodat će se nova vrijednost, postizanjem ušteta u Proračunu FBiH i efikasnijim upravljanjem smještajem.

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

4.1. Vlada FBiH nije poduzela odgovarajuće aktivnosti, kako bi sustavno upravljala smještajnim kapacitetima proračunskih korisnika FBiH, što je rezultiralo neopravdanom potrošnjom sredstava iz Proračuna FBiH, za unajmljivanje poslovnih prostora, kupovinu i adaptiranje tuđih objekata.

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

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

- **Vlada FBiH je donosila pojedinačne odluke o smještaju proračunskih 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, temeljem kojih bi se mogao trajno riješiti smještaj proračunskih korisnika FBiH. Poduzimane su određene aktivnosti imenovanjem radnih skupina, sa zadatkom da izvrše procjenu raspoloživog prostora i daju prijedlog rješavanja smještaja Vlade FBiH i njenih institucija. Međutim, rezultati rada imenovanih radnih skupina 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 proračunskih korisnika FBiH za svoj rad koristi unajmljene poslovne prostore, za koje se već godinama, izdvajaju značajna proračunska sredstva.

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

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

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

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

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

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

- **Najam prostora za smještaj proračunskih korisnika FBiH nije se vršio na jedinstven, sustavan i ekonomski opravdan način, zbog nedostatka standarda, normativa i smjernica za ugovaranje najma.**

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

- **Ugovaranje najma prostora za smještaj proračunskih korisnika nije u potpunosti transparentno.**

Služba ne raspolaže sveobuhvatnim podacima o ukupno unajmljenom prostoru za koji se plaća najam iz Proračuna FBiH, jer ne raspolaže preciznim pokazateljima koliko proračunskih korisnika koristi unajmljeni prostor i po kojim uvjetima. Temeljem dokaza prikupljenih u reviziji, može se zaključiti da najam prostora nije u potpunosti transparentan, zbog činjenice da Služba raspolaže samo sa podacima o najmu prostora za koje je ona zadužena da plaća najamninu. **Proračunski korisnici, koji individualno unajmljuju prostor, Službi ne dostavljaju podatke o najmu.** Nedovoljno transparentan način ugovaranja najma, može otvoriti prostor za pojavu korupcije i neekonomično trošenje proračunskih sredstava.

5 PREPORUKE

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

Sukladno navedenom daju se slijedeće preporuke:

Preporuke za Vladu FBiH:

- **U što kraćem vremenskom razdoblju izraditi sveobuhvatnu analizu smještaja svih proračunskih korisnika FBiH i izvršiti procjenu optimalnog korištenja raspoloživih prostora Vlade FBiH, u cilju racionalnije uporabe ovih prostora i restrikcije potrošnje proračunskih sredstava koja se izdvajaju za najam prostora.** U cilju efikasnog i ekonomičnog rješavanja smještaja proračunskih 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 ZAP/ZPP i FMO).
- **Izraditi plan upravljanja smještajem proračunskih korisnika FBiH kako bi se sustavno, ekonomično i trajno riješilo ovo pitanje. Imenovati nositelja aktivnosti za realiziranje plana upravljanja smještajem proračunskih korisnika FBiH, sa precizno utvrđenim zadacima i rokovima izvršenja plana.** Plan upravljanja smještajem treba se temeljiti na sveobuhvatnoj analizi potrebnog prostora za smještaj proračunskih korisnika FBiH i detaljnim podacima o raspoloživim smještajnim kapacitetima Vlade FBiH. Dobro izrađenim planom i njegovom efikasnom realizacijom potrebno je osigurati maksimalne uštede u Proračunu FBiH i na efikasan način urediti smještaj proračunskih korisnika.
- **Definirati normative za korištenje radnog prostora po djelatniku, kako bi se osiguralo racionalno korištenje smještajnih kapaciteta.** Jasno definiranim normativima za korištenja radnog prostora, osigurat će se ujednačeni uvjeti rada proračunskih 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, redovito ažurirane i pružati pouzdane podatke o vlasništvu prostora, njihovom stanju, funkcionalnosti i trenutnim korisnicima.
- **Izvršiti detaljnu analizu pojedinačnih ugovora o najmu svih proračunskih korisnika FBiH, kako bi se osigurala transparentnost informacija o ugovorenom najmu i procijenila opravdanost trošenja proračunskih sredstava za najam prostora.** U cilju realiziranja ove preporuke, potrebno je u suradnji sa Vladom FBiH, poduzeti konkretnije aktivnosti koje će rezultirati prikupljanjem informacija o svim pojedinačnim ugovorima o najmu, kojima je reguliran smještaj proračunskih korisnika FBiH. Svrha analize ovih informacija je planiranje ekonomičnijih rješenja, u cilju restrikcije potrošnje proračunskih sredstava koja se izdvajaju za potrebe unajmljivanja prostora.



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

Koordinator u Sektoru za reviziju učinka:

Aida Đozić

Tim za reviziju:

Snježana Dubravka Barbarić, vođa tima

Amela Bungur, član tima

PRIVICI

Tabela 1. Proračunski korisnici FBiH koji plaćaju najamninu

Redni broj	Proračunski korisnici FBiH	Broj uposlenih ⁵⁴
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 suradnju 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 prometa 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 pravobraniteljstvo	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 europske integracije	5
22.	Federalno ministarstvo rada i socijalne politike	87
23.	Federalno ministarstvo raseljenih osoba i izbjeglica	66
24.	Federalno ministarstvo obrazovanja i znanosti	44
25.	Agencija za državnu službu	53
26.	Federalno ministarstvo okoliša i turizma	45
27.	Federalna uprava za inspekcijske poslove	172
	Ukupno:	4.082

⁵⁴ Broj uposlenih prema Proračunu FBiH za 2015. godinu

Tabela 2. Proračunski korisnici FBiH koji su smješteni u prostorima za koje se ne plaća najamnina

Redni broj	Proračunski korisnici FBiH za koje se ne plaća najamnina	Broj uposlenih ⁵⁵
1.	Parlament Federacije BiH – Dom naroda	78
2.	Parlamenta Federacije BiH - Zastupnički dom	128
3.	Predsjednik Federacije BiH	17
4.	Dopredsjednik Federacije BiH	11
5.	Dopredsjednik Federacije BiH	12
6.	Zajedničke službe Parlamenta Federacije BiH	35
7.	Komisija za koncesije FBiH	8
8.	Federalno ministarstvo pravde	45
9.	Ustavni sud FBiH	26
10.	Vrhovni sud FBiH	109
11.	Federalno tužiteljstvo 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 unutarnjih poslova	184
21.	Federalno ministarstvo financija	148
22.	Financijska 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 zrakoplovstvo	2
31.	Federalno ministarstvo kulture i športa	54
32.	JU Centar za edukaciju sudaca i tužitelja	15
	Ukupno:	3.279

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

⁵⁵ Broj uposlenih prema Proračunu 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	Objekt i adresa	Proračunski 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	Agencija AFIP; Ured za reviziju institucija u FBiH	2.999
3.	Poslovna zgrada u Novom Sarajevu, Ul.Envera Šehovića 2	Agencija AFIP	658
4.	Poslovna zgrada u Novom Gradu u Sarajevu, Ul. Trg međunarodnog prijateljstva 17	Agencija AFIP	262
5.	Poslovna zgrada u Hadžićima, Ul. Hadželi 157	Agencija AFIP	191
6.	Poslovna zgrada na Ilidži, Ul. Rustem Pašina 52	Agencija AFIP	352
7.	Pomoćni objekt - garaža u Sarajevu, Hrasno, Ul. B. Ribar 69	Agencija AFIP	20
8.	Pomoćni objekt-garaža u Sarajevu, Ul. Antuna Hangija 61	Agencija AFIP	19
9.	Poslovna zgrada Sarajevo, Ul. Mehmeda Spahe 5	Federalno ministarstvo financija	3.551
10.	Pomoćni prostor- etažni dijelovi u Mostaru, ul. Maršala Tita 91	Agencija AFIP; Porezna uprava	621
11.	Poslovna zgrada u Mostaru, Ul. M. Tita 91	Agencija AFIP	79
12.	Pomoćni prostor- etažni dijelovi u Mostaru, Ul. Dubrovačka bb	Agencija FIP; Ured 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 najmu koje koriste proračunski korisnici FBiH u Sarajevu, koji se se vode u evidenciji Službe

Redni broj	Naziv najmodavca	Naziv korisnika	Adresa	Površina m ²	Najamnina KM/m ²	Mjesečna najamnina 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 suradnju 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 branitelja i invalida domovinskog rata)	Alipašina 41	3.709,34 587,07	10,630 3.159	41.304,50
9.	Privredna banka d.d. Sarajevo	Federalno pravobraniteljstvo	Alipašina 6	572,65	18,00	10.307,70
	Ukupno :			14.711,80		208.864,67

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

Redni broj	Naziv najmodavca	Naziv korisnika	Adresa	Površina m ²	Najamnina KM/m ²	Mjesečna najamnina 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 prometa 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 proračunski korisnici

R.broj	Adresa	Vlasnik/nositelj prava raspolaganja	Korisnik	Površina m ²	Broj uposlenih
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 dopredsjednika 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 (nositelj prava raspolaganja)	Federalni zavod za statistiku	1.200,00	185
3.	Mehmeda Spahe 6, Sarajevo ¹	Federalno ministarstvo financija	Federalno ministarstvo financija	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 (nositelj 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 (nositelj prava raspolaganja)	Federalni zavod za geologiju i Općinski sud Sarajevo	1.163,00	34
8.	Azize Šaćirbegović 8b, Sarajevo	Federalni zavod za geologiju (nositelj prava raspolaganja)	Federalno ministarstvo energije, rudarstva i industrije – Zavod za mjeriteljstvo	252,50	83
9.	Dolina 6, Sarajevo	Federalni zavod za agropedologiju (nositelj prava raspolaganja)	Federalni zavod za agropedologiju	976,12	29
10.	Više poslovnih objekata u Mostaru	Federalni agromediteranski zavod Mostar (nositelj prava raspolaganja)	Federalni agromediteranski zavod Mostar	4.141,55	46
11.	Butmirska cesta 40, Sarajevo	Federalni zavod za poljoprivredu (nositelj 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 (nositelj 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 financija dat Odlukom o davanju na korištenje prostora Zavoda za platni promet FBiH u likvidaciji, koje su u vlasništvu FBiH i na kojem je Ministarstvo nakndano 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 najmu 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 uvjetima, postupku i kriterijima davanja u najam 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 unutarnjoj 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.