



**Informacija o realizaciji preporuka Ureda za
reviziju institucija BiH iz oblasti revizije učinka na
temu "Proces zapošljavanja državnih službenika u
institucijama BiH" u skladu sa zaključcima
Parlamenta BiH**

Februar, 2010. godine

Sadržaj

1. Uvod.....	3
2. Pregled realizacije zaključaka 56. sjednice Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine BiH.....	4
3. Sumarni pregled realizacije preporuka revizije	7
3.1. Dugoročne preporuke (upućene Vijeću ministara).....	7
3.2. Kratkoročne preporuke (upućene ADS-u i institucijama BiH).....	8
4. Pregled realizacija preporuka po institucijama.....	10
4.1. Agencija za državnu službu BiH.....	10
4.2. Agencija za rad i zapošljavanje BiH	12
4.3. Ministarstvo finansija i trezora BiH.....	14
4.4. Ured koordinatora za reformu javne uprave u BiH	16
4.5. Ministarstvo vanjskih poslova BiH (MVP).....	17
4.6. Ministarstvo pravde BiH.....	17
4.7. Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH.....	17
4.8. Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH.....	17
4.9. Ured za veterinarstvo BiH.....	18
4.10. Agencija za statistiku BiH	18
4.11. Direkcija za evropske integracije.....	18
4.12. Generalni sekretarijat Vijeća ministara BiH	18
4.13. Ured za zakonodavstvo VM.....	18
4.14. Institut za akreditovanje BiH	19
4.15. Služba za zajedničke poslove institucija BiH	19
4.16. Agencija za osiguranje u BiH	19
Dodatak 1.	20
Preporuke revizije – preuzeto iz Izvještaja o reviziji <i>Proces zapošljavanja državnih službenika u institucijama BiH</i>	20
Dodatak 2.	23
Izvod iz Zapisnika 56. sjednice Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, održane 24. juna 2009. godine.	23
Izvod iz saopćenja 93. sjednice Vijeća ministara Bosne i Hercegovine održanoj 02.07.2009. godine.....	24
Dodatak 3.	25
Izvod iz Zapisnika 33. sjednice Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, održane 23.07.2009. godine.....	25
Izvod iz saopćenja o 97. sjednica Vijeća ministara Bosne i Hercegovine održanoj 03.09.2009. godine.....	25

1. Uvod

U izvještaju koji je sačinio Ured za reviziju institucija BiH iz oblasti revizije učinka na temu "Proces zapošljavanja državnih službenika u institucijama BiH" iz marta 2009. godine, date su preporuke kojima je cilj bio povećati efikasnost procesa zapošljavanja državnih službenika u institucijama BiH (Dodatak 1.).

Na 56. sjednici Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine izvještaj je razmatran i doneseni su zaključci kojima se nalaže poduzimanje određenih mjera u skladu sa usvojenim Izvještajem Ureda za reviziju (Dodatak 2).

Dom naroda Parlamentarne skupštine BiH je na 33. sjednici održanoj 23.07.2009. godine također razmatrao navedeni Izvještaj i s tim u vezi donio određeni zaključak (Dodatak 3).

Ured za reviziju je u sklopu posljednje faze revizije, praćenja realizacije preporuka, sačinio analizu aktivnosti institucija na realizaciji preporuka. Na osnovu navedene analize sačinjena je i ova Informacija za Parlamentarnu skupštinu BiH i Vijeće ministara BiH.

Međutim, neophodno je ukazati na činjenicu da u donesenim zaključcima Parlament nije u potpunosti koristio formulaciju preporuka iz Izvještaja. Zbog navedenog, svi zaključci Parlamenta nisu jasno i u potpunosti odražavali usvojene preporuke revizije.

Najznačajnija razlika je u nejasnoj interpretaciji preporuke Ureda za reviziju institucija BiH o provođenju pilot projekta decentralizovanog sistema zapošljavanja. Za provođenje ovog projekta neophodno je bilo osigurati uslove¹ da Agencija za državnu službu BiH provede pilot projekt decentralizovanog zapošljavanja službenika u nekoliko institucija te da, na osnovu navedenih iskustava, predloži novi decentralizovani sistem zapošljavanja državnih službenika.

U nastavku ovog dokumenta, u poglavlju 3., nalazi se pregled realizacije zaključaka Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine BiH. Obzirom na gore navedene razlike između zaključaka Parlamentarne skupštine i preporuka Ureda za reviziju, u poglavlju 4. dat je i zbirni pregled realizacije preporuka Ureda za reviziju sadržanih u Izvještaju o reviziji učinka "Proces zapošljavanja državnih službenika u institucijama Bosne i Hercegovine". Na kraju je, u poglavlju 5., dat i rezime navoda institucija o poduzetim aktivnostima po preporukama Ureda za reviziju i zaključcima Parlamenta.

U prilogu se nalaze i dodaci sa relevantnim preporukama Ureda za reviziju, zaključcima Parlamentarne skupštine BiH i Vijeća ministara BiH.

¹ Pod osiguranjem uslova za provođenje pilot projekta decentralizovanog zapošljavanja podrazumijeva se djelimična izmjena propisa koji bi ovo omogućili.

2. Pregled realizacije zaključaka 56. sjednice Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine BiH

VM BiH, na svojoj 93. sjednici održanoj 02.07.2009. godine, upoznato je sa zaključcima Predstavničkog doma parlamentarne skupštine BiH te je za zaključak broj 1. zadužilo Agenciju za rad i zapošljavanje BiH, za zaključke 2. i 3. zadužilo je Agenciju za državnu službu BiH, a za zaključak broj 4. zadužilo je Ministarstvo finansija i trezora BiH.

U sljedećoj tabeli predstavljeni su zaključci Predstavničkog doma PS BiH sa poduzetim aktivnostima odgovornih institucija na realizaciji istih.

Zaključak	Realizacija
<p>1. Zadužuje se Vijeće ministara BiH da:</p> <ul style="list-style-type: none"> – kroz pilot projekte razmotri sistem zapošljavanja, utvrdi eventualne nedostatke i predloži adekvatne izmjene; – raspravlja o Izveštaju revizije učinka i o zauzetim stavovima informiše Parlamentarnu skupštinu BiH te dostavi analizu o zaposlenosti u institucijama BiH, s posebnim osvrtom na ukupan broj zaposlenih, nacionalnu strukturu i njihovu stručnu osposobljenost. 	<p>1. Zadužena Agencija za rad i zapošljavanje (ARZ) je sačinila analizu zaposlenosti u institucijama BiH na dan 30.06.2009. godine, navedena je dostavljena VM, ali do januara 2010. nije razmatrana na sjednicama VM.</p> <ul style="list-style-type: none"> – Predmetna analiza pružila je informacije o broju zaposlenih u institucijama BiH, nacionalnoj strukturi, stručnoj osposobljenosti, starosnoj i spolnoj strukturi. – U navedenoj analizi nema dokaza da je ARZ provela pilot projekt kojim je razmatran sistem zapošljavanja, nisu utvrđeni nedostaci i nisu predložene izmjene sistema. Nadalje, ARZ predlaže pokretanje pilot projekta "Jačanje kapaciteta Agencije za državnu službu u oblasti zapošljavanja državnih službenika", ovaj projekat nema za cilj analizu mogućeg decentralizovanog sistema zapošljavanja (u duhu preporuka revizije). Nasuprot tome, prema mišljenju Ureda za reviziju, ovaj projekat ima za cilj jačanje centralne funkcije ADS-a. (Detaljnije o aktivnostima ARZ vidjeti u Pregledu realizacija preporuka po institucijama)
<p>2. Zadužuje se Agencija za državnu službu BiH (u daljem tekstu: Agencija) da:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Vijeću ministara BiH osigura i dostavi potpune informacije o sistemu zapošljavanja i sadašnjem načinu njegovog funkcionisanja te postojećim problemima neefikasnosti tog procesa u pojedinim njegovim fazama 	<p>2. Zadužena Agencija za državnu službu BiH (u daljem tekstu: Agencija):</p> <ul style="list-style-type: none"> – Do januara 2010. godine Agencija nije sačinila i VM dostavila analizu sistema zapošljavanja. U Agenciji tvrde da u sklopu godišnjeg izvještaja o radu planiraju izvijestiti o efikasnosti sistema zapošljavanja na osnovu postupaka provedenih u 2009. godini. Isto se odnosi i na zaključak 97. sjednice VM-a (vezano za zaključke 33. sjednice Doma naroda PS BiH). Agencija, prema ovim

<p>(blagovremenost, priprema oglasa i imenovanje komisija za izbor);</p> <ul style="list-style-type: none"> - uspostavi odgovarajući sistem informisanja i komunikacije s institucijama koje vrše zapošljavanje; - kroz raspoložive vidove komunikacije s institucijama BiH koje vrše zapošljavanje, pribavlja jasne informacije o uslovima i zahtjevima predmetnog zapošljavanja neophodne za pripremu oglasa i imenovanje članova komisije u Agenciji; - uspostavi bazu podataka s adekvatnim informacijama o sistemu zapošljavanja i načinu na koji sistem funkcionise, uključujući različite pojedine faze kao i različite kategorije upražnjenih radnih mjesta, pri čemu Agencija ne bi trebalo da bude odgovorna za provođenje ovih aktivnosti. 	<p>zaključcima, nije predložila VM konkretna rješenja za poboljšanje uspješnosti i efikasnosti procesa zapošljavanja državnih službenika.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Agencija tvrdi da je unaprijeđena komunikacija sa institucijama, povećan je broj kontakata telefonom i e-mail-om, a od institucija je cirkularnim pismom zahtijevan detaljan plan zapošljavanja. Sve navedeno je rezultiralo, kako tvrde, određenim pozitivnim rezultatima. - Izmjenom Zakona o državnoj službi pojednostavljena je procedura imenovanja članova komisije za izbor kod procedura koje se provode po članu 32a. Zakona. Agencija također tvrdi da se od institucija zahtijeva da im se prilikom slanja zahtijeva za zapošljavanje u elektronskoj formi dostave i potpune informacije o radnim mjestima koja su predviđena za zapošljavanje što omogućava raniju pripremu i objavljivanje oglasa. - Nije uspostavljena baza podataka sa adekvatnim informacijama o sistemu zapošljavanja i načina na koji sistem funkcionise. Agencija tvrdi da je uvođenjem HRMIS-a, ali i drugim bazama podataka, riješen problem nadzora i analize procesa zapošljavanja i njegovih faza te identifikovanja uskih grla procesa. Prema mišljenju Ureda za reviziju, evidencije koje Agencija u ovom trenutku ima ne zadovoljavaju u potpunosti zahtjeve aktivnog nadzora i analize procesa zapošljavanja sa stanovišta efikasnosti procesa. (Detaljnije o aktivnostima ADS-a vidjeti u Pregledu realizacija preporuka po institucijama)
<p>3. Zadužuju se institucije BiH koje vrše zapošljavanje novih kadrova da:</p> <ul style="list-style-type: none"> - s Agencijom uspostave odgovarajući sistem razmjene informacija; - aktivnije uključe menadžment u procese zapošljavanja; - realno planiraju zapošljavanje državnih službenika u skladu sa svojim internim pravilnicima i odobrenom budžetskom 	<p>3. Revizija je od institucija koje su bile predmetom detaljnije analize procesa zapošljavanja zahtijevala da obrazlože koje su aktivnosti poduzele po zaključcima Parlamenta. U dostavljenim odgovorima institucije tvrde sljedeće:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Većina institucija navodi da je unaprijedila komunikaciju sa Agencijom te da je rukovodstvo institucija aktivno uključeno u proces zapošljavanja; - Veći broj institucija tvrdi da je unaprijeđeno planiranje zapošljavanja u skladu sa sistematizacijama radnih mjesta, planiranim aktivnostima institucije i odobrenim

<p>stavkom za tu svrhu;</p> <ul style="list-style-type: none"> - budžet planiraju na osnovu realnih parametara, kao što su jasni ciljevi i aktivnosti i njihova realizacija s rokovima izvršenja, i stvarne potrebe za materijalnim resursima i ljudskim potencijalima za ispunjenje utvrđenih ciljeva. 	<p>budžetom.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Osim navedenih tvrdnji, institucije su u rijetkim slučajevima pružile dokaze da su poduzele konkretne aktivnosti na povećanju efikasnosti i da su uzele aktivniju ulogu u procesu zapošljavanja državnih službenika (npr. mali dio institucija nam je dostavio evidencije svojih aktivnosti po procedurama zapošljavanja, koje bi u ovom trenutku bile dokaz da su institucije aktivno uključene i da prate svoje procedure zapošljavanja). (Detaljnije o aktivnostima institucija vidjeti u Pregledu realizacija preporuka po institucijama)
<p>4. Zadužuje se Ministarstvo finansija i trezora BiH da insistira kod budžetskih korisnika da, prilikom podnošenja prijedloga zahtjeva za finansiranje, obavezno dostave plan rada i poslovanja, sve s ciljem praćenja realizacije plana rada i poslovanja i opravdanja traženih sredstava.</p>	<p>4. Na osnovu dopisa MFT i intervjua sa odgovornim osobama u MFT, utvrđeno je sljedeće:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Od institucija se zahtijeva da dostavljaju svoje planove rada/aktivnosti. To nisu učinile sve institucije u 2009. godini, a u MFT tvrde da nemaju instrumente kojima bi obavezali institucije na blagovremeno dostavljanje planova rada institucije. Kao veliki problem u MFT ističu i da su rokovi za pripremu planova rada institucija i finansijskih planova (budžetski zahtjevi) neusklađeni. Plan rada i budžetski zahtjev se ne dostavljaju istovremeno. Planovi rada MFT se dostavljaju nakon što su finansijski planovi (prijedlog budžeta) pripremljeni te nije moguće naknadno vršiti korekcije finansijskih planova u skladu sa planiranim aktivnostima, odnosno ostaje mogućnost da su ovi planovi neusklađeni. (Detaljnije o aktivnostima MFT vidjeti u Pregledu realizacija preporuka po institucijama)

3. Sumarni pregled realizacije preporuka revizije

Egzaktne podatke o vremenu trajanja procedura zapošljavanja u periodu nakon objave Izvještaja, Ured za reviziju nije uspio osigurati. S tim u vezi nije bilo moguće procijeniti je li i u kolikoj je mjeri došlo do skraćivanja rokova procesa zapošljavanja. S obzirom da Agencija za državnu službu nije uspostavila bazu podataka sa adekvatnim informacijama o sistemu zapošljavanja, na brz i efikasan način nije bilo moguće osigurati podatke o trajanju procedura i njihovih faza. Ovi podaci su se mogli osigurati novim detaljnim istraživanjima, kakve smo proveli prilikom provođenja revizije učinka, ali to je vremenski izuzetno zahtjevno.

Analogno tome, teško je bilo provjeriti stvarne rezultate poduzetih aktivnosti institucija u pogledu efikasnosti procesa zapošljavanja državnih službenika u institucijama BiH. Stoga je Ured za reviziju, u sljedećem pregledu, naveo aktivnosti koje su institucije poduzele i u određenoj mjeri procijenio koliko su te aktivnosti pridonijele realizaciji preporuka iz Izvještaja.

3.1. Dugoročne preporuke (upućene Vijeću ministara)

- Na implementaciji preporuke o decentralizaciji postojećeg sistema zapošljavanja državnih službenika nije urađeno mnogo. Izmjenama Zakona o državnoj službi (Službeni glasnik BiH, broj 43/09) omogućeno je napredovanje državnih službenika internim oglašavanjem kao i efikasnije preuzimanje državnih službenika iz entitetskih institucija. Međutim, preporuka revizije da se stvore uslovi (izmjenom propisa) i da ADS provede pilot projekat decentralizovanog zapošljavanja službenika u nekoliko institucija nije realizovana. Na osnovu rezultata ovog projekta, ADS je VM trebala predložiti moguće opcije decentralizovanog sistema zapošljavanja.

Zaključci Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine nisu jasno precizirali ovu preporuku, a Vijeće ministara je za navedenu aktivnost zadužilo drugu instituciju, Agenciju za rad i zapošljavanje BiH. Agencija za rad i zapošljavanje BiH nije mogla završiti navedeni pilot projekat, jer za navedene poslove nije nadležna. Nasuprot tome, Agencija za rad i zapošljavanje u svojoj analizi predlaže projekat "Jačanje kapaciteta Agencije za državnu službu u oblasti zapošljavanja državnih službenika" – projekat jačanja ADS-a koji provodi centralizovano zapošljavanje državnih službenika. Prema mišljenju Ureda za reviziju, poduzete aktivnosti nisu dovele do realizacije ove ključne dugoročne preporuke iz našeg Izvještaja.

- Agencija za državnu službu nije uspostavila bazu podataka sa adekvatnim informacijama o sistemu zapošljavanja i načina na koji sistem funkcioniše. Postojeće evidencije još uvijek ne omogućavaju efikasno praćenje procesa zapošljavanja.

U Agenciji tvrde da je došlo do unaprjeđenja evidencija o zapošljavanju (uspostavljena je evidencija o rukovodećim državnim službenicima i osigurano je blagovremeno započinjanje procedura izbora istih), unaprijeđena je web stranica, a HRMIS sistem će omogućiti aktivan nadzor nad procesom zapošljavanja.

Međutim, prema mišljenju Ureda za reviziju, evidencije su neznatno unaprijeđene. Procedure zapošljavanja se još uvijek evidentiraju u *word* dokumentu, koji ne pruža mogućnost automatskog generisanja izvještaja iz kojih bi se vidjelo koliko pojedine faze kao i ukupan proces traju. Slične izvještaje po automatizmu nije moguće generisati ni na osnovu unaprijeđene web stranice, a HRMIS je još uvijek u fazi implementacije te isti ne može pružiti potpune informacije o procesu zapošljavanja.

- Analogno prethodnim preporukama, neznatne su bile i aktivnosti na promjeni uloge Agencije za državnu službu koja funkciju vođenja pojedinačnih procedura zapošljavanja treba zamijeniti funkcijom autoriteta sa osnovnim zadatkom da vrši funkciju nadzora, evaluacije i razmjene znanja.

3.2. Kratkoročne preporuke (upućene ADS-u i institucijama BiH)

Agencija za državnu službu BiH (ADS)

- Iako u svom dopisu tvrdi da za VM priprema potpunu informaciju u kojem će obrazložiti funkcionalnost sistema i njegovu efikasnost za procedure u 2009. godini², Agencija to još uvijek nije uradila. Uredu za reviziju nije bila dostupna ni informacija o konkretnim rješenjima za poboljšanje uspješnosti i efikasnosti procesa zapošljavanja državnih službenika, a koju je Agencija bila obavezna pripremiti prema zaključcima 97. sjednice VM³.

Za analizu etničkih i demografskih pitanja zadužena je Agencija za rad i zapošljavanje BiH i ona je istu pripremila za VM.

- Izmjenom Zakona o državnoj službi pojednostavljena je procedura imenovanja članova komisije za izbor kod procedura koje se provode po članu 32a. Zakona (decentralizovane procedure). U Agenciji tvrde da se od institucija zahtijeva da uz zahtjev za zapošljavanje, u elektronskoj formi, dostave i potpune informacije o radnim mjestima koja su predviđena za zapošljavanje, što omogućava raniju pripremu i objavljivanje oglasa.

Agencija za državnu službu tvrdi da je unaprijeđena komunikacija sa institucijama, povećan je broj kontakata telefonom i e-mail-om što je proizvelo određene pozitivne rezultate. Također, Agencija navodi da je radi poboljšanja planiranja i unaprjeđenja razmjene informacija institucijama poslano cirkularno pismo kojim se od institucija zahtijevaju planovi zapošljavanja za tekuću godinu. Veći broj institucija je dostavio tražene informacije Agenciji, što je rezultiralo određenim evidentnim pozitivnim rezultatima (kako navode, odstupanja su još uvijek uočljiva zbog čestih izmjena pravilnika o sistematizacijama kao i zbog smanjivanja odobrenih budžetskih sredstava).

² U trenutku kada je obavljen posljednji razgovor sa relevantnim osobama iz ADS-a, uvjerali su nas da se ova informacija još uvijek priprema i da je namjeravaju dostaviti VM zajedno sa svojim izvještajem o radu za 2009. godinu.

³ Zaključci 97. sjednice VM kao i 33. sjednice Doma naroda Parlamentarne skupštine BiH nalaze se u Dodatku 3.

Institucije Bosne i Hercegovine

- Većina institucija navodi da je unaprijedila komunikaciju sa Agencijom te da je rukovodstvo institucija aktivno uključeno u proces zapošljavanja.
- Veći broj institucija tvrdi da je unaprijeđeno planiranje zapošljavanja u skladu sa sistematizacijama radnih mjesta, potrebama institucije, planiranim aktivnostima i odobrenim budžetom. Osim navedenih tvrdnji, institucije su u rijetkim slučajevima pružile dokaze da su poduzele konkretne aktivnosti ka povećanju efikasnosti i da su uzele aktivniju ulogu u nadzoru procesa zapošljavanja državnih službenika.

U pogledu planiranja novih zapošljavanja, budžet je, u odnosu na godine koje su obuhvaćene studijom Ureda za reviziju, znatno unaprijeđen. Naime, broj novih zapošljavanja i njihova dinamika sastavni su dio budžeta, a budžet je usvojen znatno ranije (Budžet za 2010. godinu, tabela 4., strana 42., Službeni Glasnik BiH, broj: 103/09). Ovom tabelom zakonski se uređuju broj i dinamika novih zapošljavanja u institucijama BiH što bi ADS-u trebalo pomoći u planiranju svojih aktivnosti u ovoj oblasti.

4. Pregled realizacija preporuka po institucijama

Ured za reviziju je 12.11.2009. godine institucijama⁴ kod kojih je detaljnije analiziran proces zapošljavanja državnih službenika uputio dopis broj 01-09-16-1-865/09. Ovim dopisom je od institucija, u skladu sa zaključcima Parlamenta BiH, zahtijevano dostavljanje informacija i podataka o poduzetim aktivnostima na unaprijeđenu procesa zapošljavanja. Izvod iz Zapisnika 56. sjednice Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine održane 24. juna 2009. godine nalazi se u Dodatku 2.

Do januara 2010. godine, od 16 institucija od kojih se zahtijevalo izjašnjenje o ovom pitanju, 14 institucija je odgovorilo na naš dopis. Nakon naših dodatnih urgencija Direkcija za evropske integracije BiH i Institut za akreditovanje BiH su nam u januaru 2010. dostavili svoja izjašnjenja. U nastavku je sačinjen rezime analize navedenih dopisa i naknadnih pojašnjenja intervjuisanih odgovornih osoba Agencije za državnu službu BiH i Ministarstva finansija i trezora BiH.

4.1. Agencija za državnu službu BiH

Agencija za državnu službu BiH, kao ključna institucija u procesu zapošljavanja, navela je sljedeće:

- VM se blagovremeno informiše o isteku mandata rukovodećih državnih službenika radi pravovremenog pokretanja procedura za iste pozicije. S tim u vezi uspostavljena je baza podataka sa informacijama o svim rukovodećim državnim službenicima.
- U cilju otklanjanja "uskih grla" procesa, Agencija je poduzela sljedeće: pripremila je izmjene i dopune Odluke o načinu polaganja javnog i stručnog ispita i uputila ga VM na usvajanje (navedena odluka u ovom trenutku još uvijek nije usvojena).
- Agencija planira, u sklopu godišnjeg izvještaja o radu, izvijestiti VM o efikasnosti sistema zapošljavanja, a na osnovu postupaka provedenih u 2009. godini.
- Radi poboljšanja planiranja i unaprijeđenja razmjene informacija, institucijama je poslano cirkularno pismo kojim se od njih zahtijeva dostavljanje planova zapošljavanja za tekuću godinu (veći broj institucija je dostavio tražene informacije, što je rezultiralo određenim evidentnim pozitivnim rezultatima; odstupanja su još uvijek uočljiva zbog čestih izmjena pravilnika o sistematizacijama kao i zbog smanjivanja odobrenih budžetskih sredstava).
- Unaprijeđena je komunikacija sa institucijama, povećan je broj kontakata telefonom i e-mail-om, što je proizvelo određene pozitivne rezultate.
- Agencija tvrdi da je pri kraju sa izradom nove web stranice sa svim podacima o provedenim postupcima (koji se javno mogu objaviti) što je svojevrsna baza podataka o provedenim postupcima. U toku je implementacija HRMIS projekta sa svojim cjelovitim sistemom baza podataka. Obučen je određeni broj državnih službenika koji će biti zadužen za unos podataka u ove baze. Druge postojeće

⁴ Procedure 14 navedenih institucija su bile predmetom detaljne analize u provedenoj studiji revizije učinka, dok je ADS ključna institucija u procesu zapošljavanja, a ARZ je zaključkom VM obavezna provoditi analize u oblasti zapošljavanja.

baze podataka su također dorađene da bi pružile dovoljno podataka u prelaznom periodu, do uspostave novih.

- U pogledu podizanja kapaciteta za efikasnost provođenja konkursnih procedura kroz razmjenu iskustava sa zemljama iz regije u 2010. godini planiraju se pokrenuti 2 projekta (Twinning Light projekat finansiran iz IPA fondova i MCA projektni prijedlog u sklopu RC-PAR).
- Posljednjim izmjenama Zakona o državnoj službi (Službeni Glasnik BiH, broj 43/09), određeni broj problema u efikasnosti sistema je riješen (ukinut je rok od 30 dana, uvedena je jedinstvena efikasnija procedura imenovanja konkursne komisije, utvrđeni su uslovi za poništavanje objavljenih konkursa, uveden je sistem karijernog napredovanja kroz interne oglase, uvedena je praksa sankcionisanja neopravdanog nepreuzimanja dužnosti postavljenog državnog službenika, propisano je direktno preuzimanje državnih službenika iz entitetskih institucija).
- Navedene mjere rezultirale su većom efikasnošću sistema zapošljavanja, završene su sve zaostale procedure, a period u kojem Agencija započinje proceduru odabira kandidata od zaključenog oglasa smanjen je na ispod 90 dana s trendom smanjivanja na ispod 60 dana u narednom periodu (napomena revizije: prema nalazima revizije, ranije je za ove aktivnosti kod centralizovanih procedura trebalo prosječno 96 dana, a prema našem kriteriju pravovremenosti za ovu fazu – formiranje komisije i ugovaranje prve sjednice komisije - predviđeno je bilo 22 dana).

Da bi se potvrdili navodi Agencije, 26.01.2010. godine upriličen je sastanak sa predstavnicima Agencije na kojem su prisustvovali: Neven Akšamija, direktor i Kemal Bajramović, rukovodilac Grupe za informacione tehnologije. Na navedenom sastanku dodatno su pojašnjeni navodi iz dopisa ADS-a i utvrđeno je sljedeće:

- Nije uspostavljena baza podataka sa adekvatnim informacijama o sistemu zapošljavanja i načina na koji sistem funkcioniše, uključujući pojedine faze, kao i različite kategorije upražnjenih mjesta. Neznatno su unaprijeđene evidencije o procedurama zapošljavanja državnih službenika u institucijama BiH. Ove evidencije se još uvijek vode u word dokumentima što ne pruža mogućnost automatskog generisanja izvještaja o trajanju pojedinih faza ili ukupnog procesa (npr. ADS FBiH ima ustrojene evidencije, bazu podataka na osnovu koje je moguće automatski generisati izvještaj sa tačnim podacima o dužini trajanja objavljenih konkursa i o radnom opterećenju tehničkih sekretara). Slične izvještaje po automatizmu nije moguće generisati ni na osnovu unaprijeđene web stranice, a HRMIS je još uvijek u fazi implementacije te isti ne može pružiti cjelokupne informacije o procesu zapošljavanja.
- Na osnovu navedenih evidencija utvrđeno je da je došlo do izvjesnih poboljšanja u smislu efikasnosti i skraćivanja trajanja procedura (završene su sve procedure iz ranijih godina, kao i većina onih koje su trajale duže od godinu dana). Međutim, s obzirom da Agencija nije uspostavila bazu podataka sa adekvatnim informacijama o procedurama zapošljavanja, nije bilo moguće na brz i efikasan način provjeriti navode Agencije i utvrditi kolika su unapređenja procesa po fazama i ukupno⁵.

⁵ Tvrdnje Agencije o povećanju efikasnosti u ovom trenutku revizija nije bila u stanju potvrditi a zbog slabosti evidencija o procedurama zapošljavanja koje vodi Agencija (za provjeru navedenih tvrdnji trebalo bi provesti slično istraživanje koje je prethodilo izradi Izvještaja o reviziji, što je vremenski izuzetno zahtjevno).

- Agencija u trenutku održavanja sastanka nije imala sačinjene godišnje izvještaje o radu u sklopu kojeg su (kako tvrde) planirali izvijestiti o efikasnosti sistema zapošljavanja na osnovu postupaka provedenih u 2009. godini.
- Analizom izmjena Zakona o državnoj službi, određeni navodi Agencije su potvrđeni. Problemi u efikasnosti sistema su djelimično riješeni (npr. član 27. – brisan rok od 30 dana, član 31. – unaprjeđenje državnih službenika internim konkursom, član 32a. – jedinstven način formiranja komisije za odabir državnih službenika, član 32b. – direktno preuzimanje državnih službenika entitetskih institucija, član 21a. – regulisanje uslova poništavanja oglasa, član 28. – sankcionisanje neopravdanog nepreuzimanja dužnosti izabranog kandidata, član 63a. u vezi sa članom 60. – sankcionisanje neuspostavljanja jedinice za implementaciju Zakona o državnoj službi u institucijama BiH). Međutim, u Agenciji tvrde da su navedene izmjene Zakona pripremane tokom vršenja revizije, odnosno prije objave Izvještaja Ureda za reviziju. Stoga, među navedenim izmjenama Zakona nije bilo izmjena koje bi stvorile uslove za daljnju decentralizaciju sistema zapošljavanja. Agencija je za 102. sjednicu VM održanu 22.10.2009. pripremila Prijedlog zakona o izmjeni Zakona o državnoj službi u institucijama Bosne i Hercegovine. Predložene izmjene Zakona ne odnose se na povećanje efikasnosti procesa, već na uslove za ostvarenje penzije državnih službenika.
- Agencija u ovome trenutku nije osigurala izmjenju propisa koji bi omogućili pokretanje pilot projekta decentralizovanog zapošljavanja državnih službenika. Dakle, nisu stvoreni uslovi i data mogućnost nekolicini institucija sa osposobljenim HRM jedinicama, da uz nadzor i pomoć Agencije, svoje procedure provede na decentralizovan način. Kako navedeno nije učinjeno, nije postojala ni mogućnost da se uporede rezultati efikasnosti ovakvog decentralizovanog procesa zapošljavanja sa postojećim centralizovanim.
- Agencija nije prezentovala svoje izvještaje, odnosno informaciju o konkretnim rješenjima za poboljšanje uspješnosti i efikasnosti procesa zapošljavanja državnih službenika, a koju je Agencija bila obavezna sačiniti na osnovu zaključka VM BiH od 03.09.2009. godine (više o zaključku VM vidjeti u Dodatku 3.). Kako tvrde u Agenciji, ista će VM biti proslijeđena čim se državni službenik odgovoran za njenu pripremu vrati na posao.
- Neznatne su bile i aktivnosti na promjeni uloge Agencije za državnu službu. Očekivana promjena uloge Agencije, od funkcije vođenja pojedinačnih procedura zapošljavanja ka funkciji autoriteta čiji je osnovni zadatak da vrši funkciju nadzora, evaluacije i razmjene znanja, je izostala.

4.2. Agencija za rad i zapošljavanje BiH

Agencija za rad i zapošljavanje nam je u prilogu svog akta dostavila Analizu zaposlenosti u institucijama BiH na dan 30.06.2009. godine pripremljenu za VM. Navedena analiza do januara 2010. godine nije razmatrana na sjednicama VM⁶.

Predmetna analiza pružila je informacije o broju zaposlenih u institucijama BiH⁷, nacionalnoj strukturi, stručnoj osposobljenosti, starosnoj i spolnoj strukturi.

⁶ Analizom saopćenja VM na službenoj web stranici VM nismo uspjeli pronaći da je ova analiza razmatrana na sjednicama VM (datum pregleda 14.01.2010.).

Analizom navedenih materijala, utvrdili smo da Agencija za rad i zapošljavanje nije provela pilot projekat kojim je razmatran sistem zapošljavanja, nije analizirala i utvrdila nedostatke trenutnog sistema zapošljavanja i nije predložila mjere za unapređenje postojećeg sistema zapošljavanja državnih službenika u institucijama BiH. Nasuprot tome, Agencija za rad i zapošljavanje predlaže pokretanje pilot projekta "Jačanje kapaciteta Agencije za državnu službu u oblasti zapošljavanja državnih službenika". Ovaj projekat nema za cilj analizu mogućeg decentralizovanog sistema zapošljavanja (u duhu preporuka revizije). ARZ navodi: "...projekat bi omogućio ekspertizu institucionalnih kapaciteta ADS-a koja bi rezultirala boljim funkcionisanjem ADS-a, poboljšao njenu sposobnost da implementiraju standarde EU u ovoj oblasti i omogućiti što efikasniji proces zapošljavanja. Konkretni ciljevi projekta bili bi pružanje ciljne pomoći ADS-u kroz razmatranje postojećeg strukturalnog, funkcionalnog, pravnog i institucionalnog okvira, pružanje pomoći s ciljem jačanja njenih ljudskih i operativnih kapaciteta, efikasnijeg korištenja informaciono-komunikacijskih tehnologija i prostorne i tehničke opremljenosti. Cilj projekta bio bi stvaranje što povoljnijih uslova za efikasnije zapošljavanje državnih službenika u institucijama BiH.

Spomenuti projekat bi se trebao realizovati uz pomoć Direkcije za evropske integracije i Delegacije Evropske komisije u BiH korištenjem IPA fondova.¹⁶

Informacija ARZ ne sadrži dovoljno jasnih i kvalitetnih informacija o navedenom prijedlogu projekta. Navedeni prijedlog projekta predstavlja jačanje ADS-a i centralizovanog sistema zapošljavanja koji ona provodi, što je apsolutno suprotno od preporuka revizije. Radi poređenja još jedanput napominjemo preporuke Ureda za reviziju:

"Ured preporučuje da se izvrši analiza iskustava drugih zemalja i razmotre sljedeće promjene koje bi se mogle izvršiti u BiH:

- + Promjene sistema zapošljavanja, u smjeru decentralizovanja sistema u kombinaciji sa uslovima za pružanje obuke i sistema za praćenje, nadziranje i evaluaciju. Procedure i koraci trebaju biti pojednostavljeni kako bi se proces mogao ubrzati.*
- + Promjena uloge Agencije, postepeno, od funkcije vođenja pojedinih procedura zapošljavanja ka funkciji centralnog autoriteta koji bi imao osnovni zadatak da evaluira vladine institucije sa aspekta primijenjenih politika i poštivanja regulative. Agencija ne bi trebala biti regulator niti centralni donosilac odluka, nego vršiti funkciju nadzora funkcija i razmjene znanja.*
- + Uspostaviti bazu podataka sa adekvatnim informacijama o sistemu zapošljavanja i načina na koji sistem funkcioniše, uključujući i različite pojedine faze kao i različite kategorije upražnjenih radnih mjesta. Agencija bi trebala biti odgovorna za provođenje ovih aktivnosti.*

Ured za reviziju predlaže da Vijeće ministara BiH implementira ove promjene postepeno, uz pomoć pilot projekta, obuke i izgradnje kapaciteta. Prvi korak bi mogao biti da se nekoliko institucija angažuje na pilot procesu zapošljavanja, kako bi se na taj način testirao mogućí dizajn decentralizovanog sistema⁹. Reformisana Agencija bi mogla dobiti ulogu da vodi i evaluira ovaj projekat. Paralelno s tim, Agencija bi imala zadatak da razvija i održava kurseve obuke kod institucija

⁷ Informacija nije obuhvatala podatke o zaposlenim određenog broja institucija, odnosno nepotpune podatke dostavilo je 4 od 77 institucija, a podaci o zaposlenim druge 3 institucije su prikazani u zasebnim tabelama zbog njihove kako navode "specifičnosti u organizaciji".

⁸ Citat iz Analize zaposlenosti u institucijama BiH, ARZ, strana 5.

⁹ Način i stepen decentralizacije, VM će predložiti Agencija.

*uključenih u pilot projekat, putem kojih bi se institucije naučile kako da rukovode i kako da dokumentuju proces zapošljavanja."*¹⁰

Agencija za rad i zapošljavanje na kraju izvlači sljedeći zaključak: *"Iz navedenog proizlazi i zaključak da proces zapošljavanja u državnoj službi BiH treba prepustiti instituciji na državnom nivou koja je za to najkvalifikovanija, a decentralizaciju ostaviti na nivou kako je to Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o državnoj službi u institucijama BiH već implementirano."*¹¹

Agencija za rad i zapošljavanje u izradi predmetne analize nije konsultovala Ured za reviziju institucija BiH. Tekst poglavlja 2. Prijedloga pilot projekta dat je na 1,5 stranici, a tekst poglavlja 3. Mišljenje i stavovi na izvještaj Ureda za reviziju je također dat na 1,5 stranici. Informacija ARZ, sačinjena po zaključku VM, koja je dostavljena Uredu ne sadrži analizu sistema zapošljavanja kao ni preporuke za konkretne aktivnosti ka unaprjeđenju navedenog sistema.

4.3. Ministarstvo finansija i trezora BiH

Pod tačkom 4. zaključka Predstavničkog doma Parlamenta BiH navedeno je: *"Zadužuje se Ministarstvo finansija i trezora BiH da insistira kod budžetskih korisnika da, prilikom podnošenja prijedloga zahtjeva za finansiranje, obavezno dostave plan rada i poslovanja, sve s ciljem praćenja realizacije plana rada i poslovanja i opravdanja traženih sredstava."*

Kao odgovor na navedeni zaključak, Ministarstvo finansija i trezora Uredu za reviziju je dostavilo dokaze da je u sklopu planiranja Budžeta za 2010. godinu, budžetskim korisnicima dostavilo Instrukciju za budžetske korisnike broj 2. kojom se od njih, u cilju opravdanja traženih sredstva, između ostalog, zahtijeva i dostavljanje planova rada i poslovanja za 2010. godinu. Također, MFT u svom dopisu navodi podatak da je od ukupno 69 budžetskih korisnika samo njih 39 dostavilo nacrtne planove rada institucija za 2010. godinu na osnovu kojih su pripremani zahtjevi za budžetska sredstva.

U istom dopisu se ne navodi šta je MFT poduzelo u pogledu drugih preporuka revizije, a koje se odnose na MFT kao instituciju korisnika usluga ADS-a i učesnika u procesu zapošljavanja.

Kako je na osnovu dostavljenog dopisa bilo nedovoljno jasno kako je MFT analiziralo dostavljene podatke iz institucija i koje je mjere poduzelo na osnovu ovih analiza 27.01.2010. upriličen je sastanak sa Vlatkom Dugandžićem, pomoćnikom ministra za planiranje budžeta. Navedenom sastanku bila su prisutna 2 državna službenika iz ovog sektora (Huse Šepić, šef Odsjeka za planiranje budžeta u Sektoru za budžet i Amela Hasanbegović, šef Odsjeka za izvršenje budžeta u Sektoru za budžet) kao i Naida Čaršimamović Vukotić, savjetnik pri MFT uposlena na projektu jačanja upravljanja javnim finansijama u BiH finansiranom od strane DFID-a (Ured vlade Velike Britanije za međunarodni razvoj) .

Na pitanja:

¹⁰ Citat iz dugoročnih preporuka revizije učinka upućenih VM u Izvještaju "Proces zapošljavanja državnih službenika institucijama Bosne i Hercegovine", strana 54. i 55.

¹¹ Citat iz Analize zaposlenosti u institucijama BiH, ARZ, strana 8.

- Da se daju detaljnija pojašnjenja aktivnosti koje je MFT poduzelo s ciljem realizacije zaključaka PS i VM?
- Znači li da budžetom neće biti odobrena nova zapošljavanja ukoliko ona nisu planirana i obrazložena planom aktivnosti, odnosno kako dostavljanje ovih planova utiče na utvrđivanje odobrenog budžeta?
- U kojoj mjeri je MFT ove informacije razmijenilo i uporedilo sa podacima ADS?

Dali su nam sljedeće odgovore:

Na poslovima planiranja budžeta u Sektoru za budžet institucija BiH radi ukupno 7 uposlenih (od čega su 4 budžetska analitičara koji su sa radom počeli sredinom 2009. godine), dok ukupan Sektor za budžet ima 15 zaposlenih. Nezavisno od preporuka Ureda za reviziju u instituciji je u toku DFID-ov projekat jačanja upravljanja javnih finansija u BiH – SPEM III, koji između ostalog ima za cilj uvođenje programskog budžetiranja sa mjerama učinka.

Što se tiče godišnjih programa rada institucija, institucije BiH su u skladu sa Zakonom o ministarstvima i drugim organima uprave BiH, dužne programe rada poslati na potvrđivanje od strane Vijeća ministara, uz prethodno mišljenje Ministarstva finansija i trezora u smislu finansijskog aspekta istih. Programe rada institucija objedinjuje Ured predsjedavajućeg, odnosno priprema Prijedlog programa rada Vijeća ministara te Ministarstvo finansija i trezora nije nadležno za programe rada.

Dakle, kao što je gore navedeno, programi rada se dostavljaju Ministarstvu finansija i trezora na mišljenje u smislu finansijskog aspekta. U praksi, sve institucije ne dostavljaju programe rada (npr. za 2009. godinu MFT-u je stiglo samo 14 nacrt programa rada na mišljenje). One institucije koje su MFT dostavile programe rada, učinile su to kasno (gore spomenuti programi rada za 2009. godinu na mišljenje MFT-u pristizali su tek od decembra 2008. do marta 2009. godine), dok MFT u skladu sa Zakonom o finansiranju institucija BiH, Nacrt budžeta šalje znatno ranije – do 1. oktobra.

Dakle, programi rada se usvajaju od strane Vijeća ministara (jedina nadležna institucija za njihovo usvajanje) nakon što je budžet pripremljen, te nije moguće naknadno vršiti korekcije finansijskih planova u skladu sa planiranim aktivnostima, odnosno ostaje mogućnost da su ovi planovi neusklađeni.

Pored ovog problema neusklađenosti rokova, postoji i problem nepostojanja jedinstvenog šablona za izradu programa rada institucija (trenutno se veoma razlikuju), a koji bi uključivali i finansijske aspekte planiranih aktivnosti. Međutim, MFT od institucija koje programe rada šalju MFT-u na mišljenje traži da se izjasne da li su sredstva za aktivnosti navedena u nacrtu programa rada za narednu godinu osigurana u Nacrtu budžeta za narednu godinu.

Iako ne postoji nadležnost da MFT u procesu planiranja budžeta od institucija zahtjeva dostavljanje programa rada, koje bi onda MFT odobravalu u okviru nacrt budžeta, MFT je u procesu planiranja budžeta u periodu od 2007. godine u okviru instrukcija za pripremu budžeta uvijek naglašavalo: da budžetski zahtjev mora biti planiran na osnovu planiranih aktivnosti koje će institucije navoditi u programima rada koje će slati na usvajanje Vijeću ministara. Pored toga, u procesu planiranja budžeta za 2010. godinu, MFT je u okviru instrukcija (a na osnovu zaključka PS BiH) od korisnika zahtijevalo da dostave Nacrt programa rada. 39 institucija je dostavilo programe rada, dok 30 njih nije.

U skladu sa gore navedenim zakonskim nadležnostima i procedurama te iskustvu u praksi, Sektor za budžet je iznio sljedeće prijedloge za koje smatra da bi doprinijeli

daljem poboljšanju procesa planiranja budžeta (ovo je jedini način da budžet bude pripremljen na osnovu usvojenih programa rada, odnosno politika Vijeća ministara):

1. Zakonom o ministarstvima i drugim organima uprave BiH treba utvrditi da Vijeće ministara programe rada za sve institucije za narednu godinu treba usvojiti najkasnije do 1. juna tekuće godine, kako bi MFT na osnovu usvojenih programa rada moglo planirati DOB, koji se VM-u na usvajanje šalje 30. juna (ili barem da VM do 1. septembra usvoji programe rada, kako bi MFT na osnovu usvojenih programa rada moglo planirati godišnji budžet, koji VM-u šalje do 1. oktobra).
2. Generalni sekretarijat/Ured predsjedavajućeg Vijeća ministara treba utvrditi jedinstveni šablon programa rada za sve institucije, koji će uključivati procjenu potrebnih finansijskih sredstava po svim aktivnostima.

MFT nije imalo posebne kontakte sa ADS-om s ciljem razmjene informacija o planovima zapošljavanja. Međutim, oni navode da su budžeti u odnosu na godine koji su obuhvaćene studijom Ureda za reviziju znatno unaprijeđeni, odnosno sada je dinamika zapošljavanja sastavni dio budžeta (Budžet za 2010. godinu, tabela 4., strana 42., Službeni glasnik BiH, broj 103/09). Ovom tabelom zakonski se uređuju broj i dinamika novih zapošljavanja u institucijama BiH

4.4. Ured koordinatora za reformu javne uprave u BiH

Ured koordinatora tvrdi da je poduzeo neophodne aktivnosti na implementaciji preporuka Ureda za reviziju (kvalitetna i kontinuirana saradnja sa ADS-om, aktivna razmjena informacija, pravovremeno planiranje zapošljavanja u skladu sa sistematizacijom, planom rada, aktivnostima i ciljevima institucije kao i odobrenim budžetom, u avgustu 2008. godine zaposlen je i stručni saradnik za upravljanje ljudskim potencijalima, aktivna je uloga rukovodstva, u toku su aktivnosti na uspostavi BH HRMIS-a).

Pored navedenog, u sklopu reformskih aktivnosti na implementaciji Akcionog plana 1. Strategije reforme javne uprave, razvijen je poseban pilot projekat u saradnji sa stručnjacima UNDP-a i Nacionalne škole za upravu UK. Projekat se odnosi na implementaciju mjera iz reformske oblasti upravljanja ljudskim potencijalima pod nazivom "Unaprjeđenje procesa zapošljavanja i odabira kadrova u državnoj službi". Okosnicu ovog pilot projekta su činile aktivnosti na utvrđivanju metodologije za analizu poslova, razvoja okvira sposobnosti, izradu poboljšanih opisa poslova i njihovu upotrebu u procesu odabira kandidata koji konkurišu na radna mjesta u strukturama državne službe. U izvještaju o projektu navodi se:

- Rezultati provedenih postupaka analize radnih mjesta nisu bili na očekivanom nivou sa aspekta kvaliteta prikupljenih podataka.
- Utvrđene su generalne slabosti u razvijenosti HRM funkcije i postojanju obučenog HRM osoblja u institucijama.
- Utvrđena je nedovoljna politička volja da se projekti iz domena reforme državne službe i razvoja HRM stave na vrh liste prioriteta.
- Utvrđena je potreba za razvojem vještina osoblja uključenog u odabir kadrova i unaprjeđenja samog postupka intervjua zasnovanog na objektivnim kriterijumima.

U izvještaju Ureda koordinatora o projektu navedene su sljedeće preporuke:

- Neophodno je planirati provođenje sveobuhvatne analize posla/analitičke procjene radnih mjesta državnih službenika na svim upravnim nivoima.
- Utvrditi formalni okvir i zakonsku osnovu za realizaciju postupka sveobuhvatne analize radnih mjesta i izrade novih opisa poslova.
- Osigurati razvoj profesionalnog HRM osoblja u institucijama čijem opisu poslova će biti pridodati zadaci analize poslova radnih mjesta zaposlenih u organima državne službe, uz osiguranje podrške rukovodilaca njihovom radu.
- Potrebno je osigurati nastavak rada na razvoju najboljih praksi zapošljavanja i selekcije kadrova, posebno na razvoju kapaciteta i specifičnih vještina osoblja uključenog u procesu zapošljavanja.
- Materijale izgrađene u ovom pilot projektu zadržati za buduću upotrebu i nadograditi za podršku drugim funkcijama i procesima HRM.

4.5. Ministarstvo vanjskih poslova BiH (MVP)

MVP načelno tvrdi da je poduzelo sve aktivnosti u skladu sa preporukama revizije i zaključcima Parlamenta. Također, MVP iznosi podatke o procedurama zapošljavanja koje su toku i procedurama zapošljavanja koje namjeravaju inicirati kod ADS-a nakon što VM potvrdi novi pravilnik o sistematizaciji radnih mjesta.

4.6. Ministarstvo pravde BiH

MP načelno tvrdi da je poduzelo sve aktivnosti u skladu sa preporukama revizije i zaključcima Parlamenta (detaljnije nabrajaju načelne aktivnosti poboljšane komunikacije, planiranja, obuke, unaprjeđenje menadžmenta i sl.).

4.7. Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH

MVTEO poduzelo je konkretne aktivnosti na poboljšanju planiranja zapošljavanja u skladu sa važećom sistematizacijom i odobrenim budžetom, planove zapošljavanja ADS-u šalje na početku godine. Također, Ministarstvo vodi evidenciju o dinamici procesa, vodi proaktivnu ulogu u procesu i nastoji skratiti vrijeme neophodno za aktivnosti koje se obavljaju u instituciji (imenovanje članova komisije i sl.). Kao dokaz o navedenom navode vremensku dinamiku aktivnosti procedura koje su u toku (navedenim dokazuju da vode računa o efikasnosti procedure zapošljavanja).

4.8. Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH

MLJPI je napravilo presjek stanja zaposlenih, procedura u toku kao i budućih planova zapošljavanja. Također tvrde da će isti plan zapošljavanja za narednu godinu dostaviti ADS-u te da će imenovati jednog zaposlenog za stalne kontakte sa ADS-om u vezi sa zapošljavanjem. Pokrenute su i procedure izmjene internih akata u cilju implementacije preporuka Ureda za reviziju (Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i Pravilnik o zapošljavanju pripravnika).

4.9. Ured za veterinarstvo BiH

Ured za veterinarstvo BiH načelno potvrđuje da su poduzeli aktivnosti na implementaciji preporuka Ureda za reviziju (bolja komunikacija, razmjena informacija, planiranje, uključenost rukovodstva i sl.) te tvrde da su poduzete aktivnosti na donošenju novog Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji s ciljem planiranih aktivnosti i dostizanja planiranih ciljeva.

4.10. Agencija za statistiku BiH

Agencija navodi da je poduzela aktivnosti u skladu sa preporukama revizije (efikasnija razmjena informacija, aktivna uloga rukovodstva, planiranje zapošljavanja u skladu sa sistematizacijom, odobrenim budžetom i planom rada Agencije). Agencija također u prilogu dostavlja podatke o aktivnom praćenju aktualnih procedura zapošljavanja po fazama procesa (dinamika procesa), a što je dokaz o njihovoj aktivnoj ulozi u nadzoru procesa.

4.11. Direkcija za evropske integracije

Nakon dodatnih urgencija, u januaru 2010. Direkcija nam je dostavila dopis kojim nas obavještava koje su aktivnosti poduzete na osnovu naših preporuka. U svom dopisu nas obavještavaju o rezultatima provedenih procedura u 2009. godini (broj provedenih procedura i broj zaposlenih službenika). Također u svom dopisu oni nas obavještavaju da je komunikacija sa ADS-om blagovremena i efikasna, da je rukovodstvo Direkcije aktivno uključeno u proces zapošljavanja, a planiranje zapošljavanja se vrši na osnovu sistematizacije i odobrenih budžetskih sredstava dok se budžet planira na osnovu planova rada DEI.

4.12. Generalni sekretarijat Vijeća ministara BiH

GS VM nas podsjeća da je VM BiH na svojoj 93. sjednici održanoj 02.07.2009. godine upoznato sa zaključcima Predstavničkog doma parlamentarne skupštine BiH te da je VM za zaključak broj 1. zadužilo Agenciju za rad i zapošljavanje BiH, za zaključke 2. i 3. zadužilo je Agenciju za državnu službu BiH, a za zaključak broj 4. zadužilo je Ministarstvo finansija i trezora BiH.

Nadalje GS VM navodi da je poduzelo aktivnosti na implementaciji preporuka revizije koje se odnose na institucije BiH (ostvarena dobra saradnja i kvalitetna razmjena informacija sa ADS, provedena je obuka zaposlenih, također se tvrdi da je rukovodstvo aktivno uključeno u proces zapošljavanja te da se vrši planiranje zapošljavanja na osnovu usvojenog budžeta).

4.13. Ured za zakonodavstvo VM

Ured za zakonodavstvo VM tvrdi da je poduzelo neophodne aktivnosti na implementaciji preporuka u skladu sa zaključcima mjerodavnih institucija (razvio adekvatan sistem razmjene informacija, aktivno uključeno rukovodstvo u proces

zapošljavanja te realno planira zapošljavanje u skladu sa svojim internim pravilnikom i odobrenim budžetom). Također UZ navodi da je riješilo probleme radnog prostora za novouposlene koji je bio problem u prethodnom periodu.

4.14. Institut za akreditovanje BiH

Nakon dodatnih urgencija, u januaru 2010. Institut nam je dostavio dopis kojim nas obavještava koje su aktivnosti poduzete na osnovu naših preporuka. Institut tvrdi da je uspostavljen odgovarajući sistem razmjene informacija sa ADS-om koji je rezultirao skraćivanjem trajanja postupaka zapošljavanja (navode da su na ovim poslovima uključili i jednog uposlenika iz ADS-a obzirom da u Institutu nemaju dovoljan broj uposlenih za ove poslove). Također, navode da je menadžment aktivno uključen u proces zapošljavanja, zapošljavanja se vrše na osnovu odluka rukovodstva, programa rada (sa jasno utvrđenim ciljevima i aktivnostima), usvojene sistematizacije i usvojenog budžeta.

4.15. Služba za zajedničke poslove institucija BiH

Služba tvrdi da je poduzela aktivnosti na implementaciji preporuka revizije (osigurano je aktivno učešće menadžmenta, rukovodstvo je obavezalo relevantnu službu da mjesečno izvještava o stanju zaposlenih u instituciji, planiranje zapošljavanja se vrši na osnovu utvrđenih potreba, usvojene sistematizacije i odobrenog budžeta, a zaključak rukovodstva je da sistem razmjene informacija sa ADS-om treba unaprijediti).

4.16. Agencija za osiguranje u BiH

Agencija tvrdi da je poduzela neophodne korake ka većoj efikasnosti procedura zapošljavanja i kao za primjer navode posljednju proceduru koju su proveli za 111 dana što je za 27 dana kraće u odnosu na proceduru koju je revizija ranije analizirala u svojoj studiji kod Agencije. Navode da su navedeno postigli većim angažmanom rukovodstva u aktivnom praćenju procesa te u boljoj komunikaciji i efikasnijoj razmjeni informacija sa ADS-om (učestaliji su bili telefonski kontakti).

Dodatak 1.

Preporuke revizije – preuzeto iz Izvještaja o reviziji *Proces zapošljavanja državnih službenika u institucijama BiH*

7. PREPORUKE

Ured za reviziju je ustanovio da postojeći sistem zapošljavanja državnih službenika nije efikasan niti efektivan, a procedure su komplikovane i zahtijevaju puno vremena. Prema mišljenju Ureda za reviziju, od vitalnog je interesa da se poduzmu mjere usmjerene ka poboljšanju situacije. Preporuke su fokusirane na Vijeće ministara BiH, Agenciju i na institucije koje vrše zapošljavanje državnih službenika. Proces zapošljavanja treba biti organizovan i izvršen na način koji ga čini blagovremenim, efikasnim i zasnovanim na principima modernog menadžmenta i dosljedne implementacije postavljenih ciljeva.

Prema viđenju Ureda za reviziju, kako bi se sistem modernizovao i učinio efikasnijim i kako bi se omogućilo da ispuni zahtjeve koji dolaze u budućnosti, potrebno je poduzeti određene kratkoročne i dugoročne mjere. Dugoročne mjere podrazumijevaju izmjene politika, regulative i organizacije. Potrebne su reforme takvog karaktera koje će promovisati odgovornost, efikasnost i fleksibilnost.

U dugoročnom smislu, Ured za reviziju predlaže sljedeće mjere:

Vijeće ministara BiH

Vijeće ministara BiH je odgovorno za sistem u cjelini i način na koji sistem funkcionise. Na osnovu dosadašnjeg iskustva, može se reći da je proces zapošljavanja neophodno skratiti te da ga je potrebno planirati i organizovati na takav način da bude efikasan i racionalan.

U cilju promocije ekonomičnosti, efikasnosti i efektivnosti, Ured za reviziju preporučuje Vijeću ministara da revidira postojeći sistem s ciljem njegove modernizacije. Ured preporučuje da se izvrši analiza iskustava drugih zemalja i razmotre sljedeće promjene koje bi se mogle izvršiti u BiH:

- ✚ Promjene sistema zapošljavanja, u smjeru decentralizovanja sistema u kombinaciji sa uslovima za pružanje obuke i sistema za praćenje, nadziranje i evaluaciju. Procedure i koraci trebaju biti pojednostavljeni kako bi se proces mogao ubrzati.
- ✚ Promjena uloge Agencije, postepeno, od funkcije vođenja pojedinih procedura zapošljavanja ka funkciji centralnog autoriteta koji bi imao osnovni zadatak da evaluira vladine institucije sa aspekta primijenjenih politika i poštivanja regulative. Agencija ne bi trebala biti regulator niti centralni donosilac odluka, nego vršiti funkciju nadzora funkcija i razmjene znanja.
- ✚ Uspostavljanje baze podataka sa adekvatnim informacijama o sistemu zapošljavanja i načina na koji sistem funkcionise, uključujući i različite pojedine faze kao i različite kategorije upražnjenih radnih mjesta. Agencija bi trebala biti odgovorna za provođenje ovih aktivnosti.

Ured za reviziju predlaže da Vijeće ministara BiH implementira ove promjene postepeno, uz pomoć pilot projekata, obuke i izgradnje kapaciteta. Prvi korak bi mogao biti da se nekoliko institucija angažuje na pilot procesu zapošljavanja, kako bi se na taj način testirao mogući dizajn decentralizovanog sistema¹². Reformirana Agencija bi mogla dobiti ulogu da vodi i evaluiira ovaj projekat. Paralelno s tim, Agencija bi imala zadatak da razvija i održava kurseve obuke kod institucija uključenih u pilot projekat, kojima bi se institucije naučile kako da rukovode i kako da dokumentuju proces zapošljavanja.

Ideje iza ovih promjena su sljedeće: (1) povećati efikasnost procesa zapošljavanja pojednostavljenjem regulative i procedura i (2) povećanjem odgovornosti i kapaciteta menadžmenta kod vladinih institucija delegiranjem funkcija i odgovornosti i na kraju, (3) da se poveća kapacitet za kontinuirana poboljšanja sistema i načina na koji on funkcioniše, uspostavljanjem centralnog autoriteta koji bi imao funkcije nadzora (zadaci evaluacije, monitoringa i inspekcija), što je funkcija koja će Vijeću ministara i ostalim institucijama pomoći da se procesi zapošljavanja obave na što je moguće profesionalniji, efikasniji i efektivniji način.

Ovo zahtijeva promjene u regulativi, zatim izgradnju kompetentnosti Agencije za obavljanje poslova u oblasti evaluacije i praćenja, kao i da vladine institucije dobiju mandat i vještine da u potpunosti samostalno vrše svoje procese zapošljavanja.

Što se tiče kratkoročnih mjera, Ured za reviziju predlaže sljedeće:

Agencija za državnu službu BiH

Agencija je centralni nosilac aktivnosti u sistemu zapošljavanja. Iskustva Agencije su stoga od važnosti za Vijeće ministara BiH kao i za institucije koje vrše zapošljavanje. Učestalost kontakata između Agencije i institucija, prema nalazima izloženim u Izvještaju, ima pozitivan uticaj na proces zapošljavanja. Stoga bi Agencija trebala uzeti u obzir sljedeća pitanja:

- ✚ Vijeću ministara pružiti raspoložive i odgovarajuće informacije o sistemu i načinu na koji on funkcioniše, npr. indikatore koji ukazuju na uska grla u različitim fazama, kao i razlike između različitih kategorija i pozicija koje se zapošljavaju te etnička i demografska pitanja.
- ✚ Raspoložive vidove komunikacije koristiti kako bi se promovisale i pratile aktivnosti kod institucija koje su uključene u proces. Jasnije informacije o uslovima i zahtjevima od institucija mogu, naprimjer, olakšati aktivnosti koje se odnose na pripremu oglasa i imenovanje članova komisije u Agenciji.
- ✚ Sa institucijama razmotriti odgovarajući sistem informisanja i komuniciranja.

¹² Način i stepen decentralizacije, VM će predložiti Agencija.

Institucije kod kojih se vrše zapošljavanja

Institucije kod kojih se vrše zapošljavanja predstavljaju operativni nivo, tako da su one ključni faktor sa informacijama o dnevnim aktivnostima kao i pitanjima kvaliteta. Opća vrijednost ovih informacija, međutim, zavisi od načina na koji su one prikupljene i date na raspolaganje Agenciji. Nivo uključenosti i aktivnosti menadžmenta je također od važnosti za efikasnost i efektivnost procesa zapošljavanja. Pored toga, slabo planiranje, koje je već identifikovano kao stalna pojava kod institucija koje vrše zapošljavanje, vjerovatno je uzrok slabog kvaliteta informacija koje se pružaju Agenciji. Stoga bi institucije trebale uzeti sljedeća pitanja u razmatranje:

- ✚ sa Agencijom razmotriti odgovarajući sistem razmjene informacija;
- ✚ pronaći načine da se menadžment aktivnije uključi u procese zapošljavanja, kako bi se proces poboljšao i promovisao;
- ✚ raditi na unapređenju planiranja zapošljavanja državnih službenika;
- ✚ podizati kompetentnosti u upravljanju cjelokupnog procesa zapošljavanja na odgovarajući i efikasan način, uzimajući u obzir relevantne profesionalne i etičke principe.

Dodatak 2.

Izvod iz Zapisnika 56. sjednice Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, održane 24. juna 2009. godine.

Ad. 12. Izvještaj revizije učinka na temu: Proces zapošljavanja državnih službenika u institucijama BiH (podnosilac: Ured za reviziju institucija BiH)

Nakon uvodnih napomena predsjedavajućeg, u raspravi su učestvovali: Sadik Bahtić, Šefik Džaferović, Milorad Živković, Selim Bešlić i vođa tima za reviziju učinka Fadila Ibrahimović.

Izvještaj iz ove tačke dnevnog reda usvojen je s 31 glasom „za“ (iz Federacije BiH 22, iz Republike Srpske devet), bez glasova „protiv“ i jednim „suzdržanim“ glasom. Time su usvojena četiri zaključka iz mišljenja Komisije za finansije i budžet.

Zatim je jednoglasno sa 30 glasova „za“ (iz Federacije BiH 20, iz Republike Srpske 10) usvojen prijedlog zaključka Šefika Džaferovića iznesen u raspravi.

Usvojeni zaključci glase:

1. Zadužuje se Vijeće ministara BiH da:
 - kroz pilot-projekte razmotri sistem zapošljavanja, utvrdi eventualne nedostatke i predloži adekvatne izmjene;
 - raspravlja o Izvještaju revizije učinka i o zauzetim stavovima informiše Parlamentarnu skupštinu BiH te dostavi analizu o zaposlenosti u institucijama BiH, s posebnim osvrtom na ukupan broj zaposlenih, nacionalnu strukturu i njihovu stručnu osposobljenost.
2. Zadužuje se Agencija za državnu službu BiH (u daljem tekstu: Agencija) da:
 - Vijeću ministara BiH osigura i dostavi potpune informacije o sistemu zapošljavanja i sadašnjem načinu njegovog funkcionisanja te postojećim problemima neefikasnosti tog procesa u pojedinim njegovim fazama (blagovremenost, priprema oglasa i imenovanje komisija za izbor);
 - uspostavi odgovarajući sistem informisanja i komunikacije s institucijama koje vrše zapošljavanje;
 - kroz raspoložive vidove komunikacije s institucijama BiH koje vrše zapošljavanje, pribavlja jasne informacije o uslovima i zahtjevima predmetnog zapošljavanja neophodne za pripremu oglasa i imenovanje članova komisije u Agenciji;
 - uspostavi bazu podataka s adekvatnim informacijama o sistemu zapošljavanja i načinu na koji sistem funkcionise, uključujući različite pojedine faze kao i različite kategorije upražnjenih radnih mjesta, pri čemu Agencija ne bi trebalo da bude odgovorna za provođenje ovih aktivnosti.
3. Zadužuju se institucije BiH koje vrše zapošljavanje novih kadrova da:

- s Agencijom uspostave odgovarajući sistem razmjene informacija;
 - aktivnije uključe menadžment u procese zapošljavanja;
 - realno planiraju zapošljavanje državnih službenika u skladu sa svojim internim pravilnicima i odobrenom budžetskom stavkom za tu svrhu;
 - budžet planiraju na osnovu realnih parametara, kao što su jasni ciljevi i aktivnosti i njihova realizacija s rokovima izvršenja, i stvarne potrebe za materijalnim resursima i ljudskim potencijalima za ispunjenje utvrđenih ciljeva.
4. Zadužuje se Ministarstvo finansija i trezora BiH da insistira kod budžetskih korisnika da, prilikom podnošenja prijedloga zahtjeva za finansiranje, obavezno dostave plan rada i poslovanja, sve s ciljem praćenja realizacije plana rada i poslovanja i opravdanja traženih sredstava.
 5. Zadužuje se Ured za reviziju institucija BiH da, u roku od šest mjeseci, Predstavničkom domu dostavi izvještaj o realizaciji njihovih preporuka, kao i preporuka Parlamentarne skupštine BiH.

(Zaključci od br. 1. do br. 4. sadržani su u mišljenju Komisije, a zaključak br. 5. usvojen je na prijedlog Šefika Džaferovića.)

Izvod iz saopćenja 93. sjednice Vijeća ministara Bosne i Hercegovine održanoj 02.07.2009. godine

Vijeće ministara BiH upoznato je sa zaključcima 56. sjednice Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine BiH i s tim u vezi zaključeno je:

- Za realizaciju zaključka donesenog u povodu razmatranja Godišnje platforme sigurnosno-obavještajne politike, a koji se odnosi na rokove pripreme Godišnje platforme, zadužena je Obavještajno sigurnosna agencija BiH.
- Za realizovanje zaključaka donesenih u povodu razmatranja Izvještaja revizije učinka na temu Proces zapošljavanja državnih službenika u institucijama BiH zaduženi su Agencija za rad i zapošljavanje BiH (zaključak br. 1.), Agencija za državnu službu (zaključci br. 2. i 3.), Ministarstvo finansija i trezora (zaključak br. 4.) i Ured za reviziju institucija BiH (zaključak br. 5.).

Dodatak 3.

Izvod iz Zapisnika 33. sjednice Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, održane 23.07.2009. godine

Ad.17. Izvještaj revizije učinka na temu: Proces zapošljavanja državnih službenika u institucijama BiH (podnosilac: Ured za reviziju institucija BiH)

Predsjedavajući Doma naroda otvorio je raspravu o ovoj tački dnevnog reda. U raspravi su učestvovali: Dušanka Majkić, dr. Božo Ljubić, Ivo Miro Jović i zamjenik generalnog revizora Božana Trninić.

Dom naroda jednoglasno je usvojio Izvještaj revizije učinka na temu: Proces zapošljavanja državnih službenika u institucijama BiH, sa sljedećim zaključkom:

„Dom naroda traži od Vijeća ministara BiH da razmotri predložene mjere iz Izvještaja revizije učinka - Proces zapošljavanja državnih službenika u institucijama BiH - i predloži konkretna rješenja za poboljšanje uspješnosti i efikasnosti procesa zapošljavanja državnih službenika, uključujući njihovu stručnost i sposobnost za rad u institucijama BiH i o tome obavijesti Dom naroda u roku od tri mjeseca od dana prijema ovog zaključka“.

Izvod iz saopćenja o 97. sjednici Vijeća ministara Bosne i Hercegovine održanoj 03.09.2009. godine

Vijeće ministara BiH upoznato je sa zaključcima 32. sjednice Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine i s tim u vezi zaključeno je:

Ministarstvo sigurnosti zaduženo je da, imajući u vidu raspravu vođenu na sjednici Doma naroda, pripremi plan mjera za rješavanje sigurnosnih pitanja.

Istovremeno, Vijeće ministara BiH upoznato je sa zaključkom 33. sjednice Doma naroda koji je donesen povodom rasprave o Izvještaju revizije učinka na temu „Proces zapošljavanja državnih službenika u institucijama BiH“ te je zadužilo Agenciju za državnu službu BiH da za Vijeće ministara pripremi konkretna rješenja za poboljšanje uspješnosti procesa zapošljavanja državnih službenika.