



BOSNA I HERCEGOVINA

IZVJEŠĆE O OBAVLJENOJ FINANCIJSKOJ REVIZIJI

*AGENCIJE ZA DRŽAVNU SLUŽBU
ZA 2020. GODINU*



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

www.revizija.gov.ba

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
AGENCIJE ZA DRŽAVNU SLUŽBU BOSNE I HERCEGOVINE
ZA 2020. GODINU

Broj: 04-16-1-942/21

Sarajevo, srpanj 2021. godine

Kazalo

I. MIŠLJENJE NEOVISNOG REVIZORA.....	5
1. MIŠLJENJE O FINACIJSKIM IZVJEŠĆIMA.....	5
2. MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI.....	7
II. IZVJEŠĆE O REVIZIJI.....	9
1. KRITERIJI	9
2. REALIZACIJA RANIJIH PREPORUKA	9
3. SUSTAV UNUTARNJIH KONTROLA	10
4. PRORAČUN	11
4.1. Aktivnosti u nadležnosti Agencije.....	11
4.1.1 <i>Izmjene i dopune podzakonskih akata proizašlih iz zakona o državnoj službi u institucijama BiH</i>	12
4.1.2 <i>Prijem državnog službenika u slučaju kada je osnovana nova institucija po osnovu prijenosa ili preuzimanja nadležnosti (članak 32a. Zakona o državnoj službi)</i>	12
4.1.3 <i>Suglasnosti Agencije za angažman uposlenika na određeno vrijeme i za interne premještaje</i>	13
5. FINACIJSKA IZVJEŠĆA.....	14
5.1 Pregled rashoda i izdataka iz proračuna.....	14
5.1.1 <i>Bruto plaće</i>	14
5.2 Bilanca stanja.....	15
6. UPOŠLJAVANJE I STATUS ANGAŽIRANIH OSOBA.....	15
7. JAVNE NABAVE.....	16
8. KOMENTARI	17
PRIVICI	17

I. MIŠLJENJE NEOVISNOG REVIZORA

Mišljenje neovisnog revizora se daje na temelju provedene financijske revizije koja obuhvaća reviziju financijskih izvješća i, u svezi s istom, reviziju usklađenosti aktivnosti, financijskih transakcija i informacija sa relevantnim zakonima i drugim propisima.

1. MIŠLJENJE O FINANCIJSKIM IZVJEŠĆIMA

Mišljenje

Izvršili smo reviziju financijskih izvješća **Agencije za državnu službu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Agencija)** koji obuhvaćaju: bilancu stanja na 31.12.2020. godine, pregled prihoda, primitaka i financiranja po ekonomskim kategorijama, pregled rashoda i izdataka iz proračuna, po ekonomskim kategorijama, posebne podatke o plaćama i broju uposlenih, pregled dinamike upošljavanja, pregled stalnih sredstava u obliku stvari i prava, pregled kapitalnih ulaganja, pregled doznaka iz tekuće pričuve proračuna, za godinu koja završava na taj dan i analizu izvršenja proračuna – tekstualni dio, uključujući i sažetak značajnih računovodstvenih politika.

Prema našem mišljenju, financijska izvješća Agencije prikazuju istinito i fer, u svim materijalnim aspektima, financijsko stanje imovine, obveza i izvora sredstava na 31.12.2020. godine i izvršenje proračuna za godinu koja se završava na navedeni datum, sukladno prihvaćenom okviru financijskog izvješćivanja.

Temelj za mišljenje

Reviziju smo obavili sukladno Zakonu o reviziji institucija Bosne i Hercegovine i Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija (ISSAI). Naše odgovornosti prema tim standardima su detaljnije opisane u paragrafu *Odgovornosti revizora za reviziju financijskih izvješća*.

Neovisni smo o Agenciji sukladno etičkim zahtjevima koji su relevantni za našu reviziju i ispunili smo ostale etičke odgovornosti sukladno tim zahtjevima.

Vjerujemo kako su revizijski dokazi koje smo pribavili dostatni i odgovarajući da osiguraju temelj za naše mišljenje.

Odgovornosti rukovodstva za financijska izvješća

Rukovodstvo Agencije je odgovorno za izradu i fer prezentaciju financijskih izvješća sukladno prihvaćenom okviru financijskog izvješćivanja na razini institucija Bosne i Hercegovine tj. Zakonu o financiranju institucija BiH, Pravilniku o financijskom izvješćivanju institucija BiH i Pravilniku o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike proračuna institucija BiH. Ova odgovornost podrazumijeva i kreiranje, primjenu i održavanje unutarnjih kontrola koje su relevantne za pripremu i prezentaciju financijskih izvješća koja ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze uslijed prijevare ili greške, odgovarajuća objelodanjivanja relevantnih informacija u napomenama uz financijska izvješća, kao i odabir i primjenu odgovarajućih računovodstvenih politika i računovodstvenih procjena, koje su razumne u danim okolnostima.

Odgovornosti revizora za reviziju financijskih izvješća

Naši ciljevi su steći razumno uvjerenje o tome jesu li financijska izvješća kao cjelina sačinjena bez značajnog pogrešnog prikazivanja uslijed prijevare ili greške i izdati izvješće neovisnog revizora koje uključuje naše mišljenje. Razumno uvjerenje je visoka razina uvjerenja, ali nije garancija da će revizija obavljena sukladno Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija uvijek otkriti značajno pogrešno prikazivanje kada ono postoji.

Pogrešni prikazi mogu nastati uslijed prijevare ili greške i smatraju se značajnim ako se razumno može očekivati da, pojedinačno ili zbrojno, utječu na ekonomske odluke korisnika donijete na temelju tih financijskih izvješća.

Kao sastavni dio revizije sukladno Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija, stvaramo profesionalne procjene i održavamo profesionalni skepticizam tijekom revizije. Mi također:

- Prepoznamo i procjenjujemo rizike značajnog pogrešnog prikazivanja financijskih izvješća, zbog prijevare ili greške, oblikujemo i obavljamo revizijske postupke kao reakciju na te rizike i pribavljamo revizijske dokaze koji su dostatni i primjereni da osiguraju temelj za naše mišljenje. Rizik neotkrivanja značajnog pogrešnog prikazivanja nastalog uslijed prijevare je veći od rizika nastalog uslijed greške, jer prijevare može uključiti tajne sporazume, krivotvorenje, namjerno izostavljanje, pogrešno prikazivanje ili zaobilaženje unutarnjih kontrola.
- Stječemo razumijevanje unutarnjih kontrola relevantnih za reviziju kako bismo oblikovali revizijske postupke koji su primjereni u danim okolnostima, ali ne i za svrhu izražavanja mišljenja o uspješnosti unutarnjih kontrola.
- Ocjenjujemo primjerenost korištenih računovodstvenih politika i razumnost računovodstvenih procjena i povezanih objava koje je stvorilo rukovodstvo.
- Ocjenjujemo cjelokupnu prezentaciju, strukturu i sadržaj financijskih izvješća, uključujući i objave, kao i odražavaju li financijska izvješća transakcije i događaje na kojima su zasnovani na način kojim se postiže fer prezentacija.

Sa rukovodstvom komuniciramo u svezi sa, između ostalih pitanja, planiranim djelokrugom i vremenskim rasporedom revizije i važnim nalazima revizije, uključujući i one koji se odnose na značajne nedostatke u unutarnjim kontrolama koji su otkriveni tijekom naše revizije.

2. MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI

Mišljenje

U svezi sa revizijom finansijskih izvješća Agencije za 2020. godinu, izvršili smo i reviziju usklađenosti aktivnosti, finansijskih transakcija i informacija sa relevantnim zakonima i drugim propisima.

Prema našem mišljenju, aktivnosti, finansijske transakcije i informacije Agencije za 2020. godinu sukladne su, u svim materijalnim aspektima, sa zakonima i drugim propisima koji su definirani kao kriteriji za danu reviziju.

Temelj za mišljenje

Reviziju usklađenosti smo izvršili sukladno Zakonu o reviziji institucija Bosne i Hercegovine i ISSAI 4000 - Standard za reviziju usklađenosti. Naše odgovornosti prema tim standardima su detaljnije opisane u paragrafu *Odgovornosti revizora za reviziju usklađenosti*.

Neovisni smo o Agenciji sukladno etičkim zahtjevima koji su relevantni za našu reviziju i ispunili smo ostale etičke odgovornosti sukladno tim zahtjevima.

Vjerujemo kako su revizijski dokazi koje smo pribavili dostatni i odgovarajući da osiguraju temelj za naše mišljenje.

Skretanje pozornosti

Ne izražavajući rezervu na mišljenje o usklađenosti, skrećemo pozornost na sljedeće:

- *način primjene članka 32.a Zakona o državnoj službi u institucijama BiH od strane Agencije, kojim je definiran prijem državnih službenika kada je osnovana nova institucija po osnovu prijenosa nadležnosti ili preuzimanja nadležnosti (točka 4.1.2 Izvješća);*
- *primjenu članka 28.a Zakona o državnoj službi u institucijama BiH koji se odnosi na davanje suglasnosti institucijama za prijem uposlenih na određeno vrijeme od strane Agencije (točka 4.1.3 Izvješća).*

Odgovornosti rukovodstva za usklađenost

Pored odgovornosti za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvješća, rukovodstvo Agencije je također odgovorno osigurati da su aktivnosti, finansijske transakcije i informacije sukladne propisima kojima su regulirane i potvrđuje da je tijekom fiskalne godine osiguralo namjensko, svrsishodno i zakonito korištenje raspoloživih sredstava za ostvarivanje utvrđenih ciljeva, te ekonomično, efikasno i efektivno funkcioniranje sustava finansijskog upravljanja i kontrole.

Odgovornosti revizora za reviziju usklađenosti

Pored odgovornosti da izrazimo mišljenje o finansijskim izvješćima, naša odgovornost podrazumijeva i izražavanje mišljenja o tome jesu li aktivnosti, finansijske transakcije i informacije u svim materijalnim aspektima, sukladne zakonima i drugim propisima kojima su regulirane. Odgovornost revizora uključuje obavljanje procedura, kako bi pribavili revizijske dokaze o tome koriste li se sredstva za odgovarajuće namjene i je li poslovanje Agencije, prema definiranim kriterijima, usklađeno sa relevantnim zakonima i drugim propisima. Procedure podrazumijevaju procjenu rizika od značajnih neusklađenosti sa zakonima i propisima koji

reguliraju poslovanje subjekta revizije. Također, naša odgovornost podrazumijeva i ocjenu financijskog upravljanja, funkcije unutarnje revizije i sustava unutarnjih kontrola.

Sarajevo, 21.7.2021. godine

GLAVNI REVIZOR

Hrvoje Tvrtković, v.r.

**ZAMJENIK
GLAVNOG REVIZORA**

Jasmin Pilica, v.r.

**ZAMJENIK
GLAVNOG REVIZORA**

Ranko Krsman, v.r.

II. IZVJEŠĆE O REVIZIJI

1. KRITERIJI

Ured za reviziju institucija Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ured za reviziju) izvršio je reviziju finansijskih izvješća i, u svezi s istom, reviziju usklađenosti. Revizija finansijskih izvješća i revizija usklađenosti podrazumijeva proces objektivnog prikupljanja i procjenjivanja dokaza, kako bi se utvrdilo jesu li predmeti revizije, tj. finansijska izvješća, kao i aktivnosti, finansijske transakcije i informacije, usklađeni sa odgovarajućim kriterijima koji su sadržani u zakonima i drugim propisima. Kriteriji predstavljaju usporedne parametre koji se koriste kako bi se dala ocjena predmeta revizije.

Za ocjenu usklađenosti sa zakonima i drugim propisima korišteni su sljedeći kriteriji:

- Zakon o proračunu institucija BiH i međunarodnih obveza BiH za 2020. godinu
- Zakon o plaćama i naknadama u institucijama BiH i podzakonski akti
- Zakon o porezu na dohodak i Zakon o doprinosima (FBiH i RS)
- Zakon o javnim nabavama i podzakonski akti
- Zakon o državnoj službi u institucijama BiH i podzakonski akti
- Zakon o radu u institucijama BiH i podzakonski akti
- Zakon o upravi i podzakonski akti
- Zakon o financiranju institucija BiH.

2. REALIZACIJA RANIJIH PREPORUKA

Ured za reviziju izvršio je finansijsku reviziju Agencije za 2019. godinu, sačinio Izvješće o finansijskoj reviziji i dao pozitivno mišljenje na finansijska izvješća i pozitivno mišljenje na usklađenost sa zakonima i drugim propisima sa skretanjem pozornosti na ulogu Agencije u reguliranju pitanja radnopravnog statusa državnih službenika u institucijama BiH i kreiranju izmjena i dopuna podzakonskih akata, te način tretiranja (isplate) naknada za rad u povjerenstvima (upravnim, nadzornim odborima i drugim tijelima) koje prelaze, zakonom definirani, maksimalni mjesečni iznos prava na naknade po korisniku.

U Izvješću o obavljenoj finansijskoj reviziji Agencije za 2019. godinu dane su preporuke u cilju otklanjanja uočenih nepravilnosti. Agencija je postupila sukladno članku 16. točka 3. Zakona o reviziji institucija BiH i obavijestila nas o poduzetim aktivnostima na realizaciji danih preporuka u cilju prevazilaženja nepravilnosti identificiranih u Izvješću o obavljenoj finansijskoj reviziji za 2019. godinu.

Agencija je sačinila plan aktivnosti za realizaciju danih preporuka. Uvidom u poduzete aktivnosti, dajemo osvrt na realizaciju preporuka:

Rb.	Ocjena realizacije preporuke	Realizirana	Realizacija u tijeku	Nerealizirana
1.	Agencija ni u 2020. godini nije u svim slučajevima institucijama BiH skretala pozornost na slučajeve nepravilne primjene Zakona o državnoj službi, odnosno podzakonskih akata.			
2.	Agencija od 1.9.2020. godine u dispozitivu rješenja o utvrđivanju visine naknade za rad u povjerenstvima ne navodi mogućnost isplate naknade u obrocima, čime je osigurano poštovanje osnovnih načela zakonskih regulativa koje definiraju iznos naknada za rad u upravnim odborima, nadzornim i drugim radnim tijelima u institucijama BiH.			
3.	Agencija je, u 2020. godini, prilikom popunjavanja upražnjenih radnih mjesta postupala na jednoobrazan način, poštujući načelo transparentnosti.			

S obzirom na to da je Agencija povukla iz procedure prijedlog teksta Pravilnika o izmjenama i dopunama Pravilnika o uvjetima i načinu obavljanja internih i eksternih premještaja državnih službenika u institucijama BiH, nismo u mogućnosti izvršiti ocjenu dane preporuke koja se odnosila na uočene probleme u primjeni važećih propisa.

3. SUSTAV UNUTARNJIH KONTROLA

Agencija je odgovorna za kreiranje, primjenu i održavanje unutarnjih kontrola koje su relevantne za pripremu i prezentaciju financijskih izvješća i usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima.

Ustrojstvo i rukovođenje: Unutarnji ustroj i način rada utvrđeni su Pravilnikom o unutarnjem ustroju Agencije, koji je donesen 2018. godine. U siječnju 2021. godine, po dobivanju suglasnosti Vijeća ministara BiH, izvršena je dopuna Pravilnika o unutarnjem ustroju Agencije kojom je definirana obveza ravnatelja i rukovoditelja organizacijskih jedinica za uspostavljanje i razvoj sustava financijskog upravljanja i kontrole. Pravilnikom o unutarnjem ustroju Agencije, utvrđene su organizacijske jedinice, uređen je način rada i rukovođenja Agencijom te definiran opis poslova za svakog državnog službenika i uposlenika. Pravilnikom o unutarnjem ustroju sistematizirana su radna mjesta za 36 izvršitelja. Poslovi i zadaci iz nadležnosti Agencije obavljaju se u tri osnovne organizacijske jedinice – sektora, Sektor za postavljenja, Sektor za obuke i informacijske tehnologije i Sektor za pravne, opće i financijske poslove. Uvidom u pregled uposlenih može se konstatirati da Odjel za upravljanje ljudskim potencijalima, reformu javne uprave i europske integracije nije potpun. Agencijom rukovodi ravnatelj koji je imenovan 1.2.2016. godine na mandatno razdoblje od pet godina. I pored činjenice da je ravnatelju isteklo mandatno razdoblje na koje je imenovan, do momenta obavljanja završne revizije procedura imenovanja ravnatelja nije pokrenuta. Točnije, Agencija je, sukladno Zaključku Vijeća ministara BiH, bila u obvezi da vodi računa, odnosno prati rokove za istek mandata rukovodećih državnih službenika te da u svezi s tim šest mjeseci prije isteka mandata izvrši raspisivanje natječaja. S obzirom na to da je Agencija 18 dana prije isteka mandata informirala Vijeće ministara BiH o isteku istog, nisu se stvorili uvjeti za blagovremenu provedbu ovih aktivnosti. Vijeće ministara BiH je navedenu Informaciju trebalo razmatrati na 27. sjednici, koja je održana 18.2.2021. godine, ali je ista skinuta s dnevnog reda ove sjednice na kolegiju Vijeća ministara BiH.

Financijsko upravljanje i kontrola: Sustav financijskog upravljanja i kontrole je implementiran sukladno Zakonu o financiranju institucija BiH¹, Priručniku za financijsko upravljanje i kontrolu i Smjernicama za provedbu procesa upravljanja rizicima u institucijama BiH. Agencija je u 2020. godini izvršila ažuriranje ranije uspostavljenog sustava. Imenovano povjerenstvo je sačinilo popis i mapiranje poslovnih procesa, utvrdilo i procijenilo rizike i izradilo registar rizika. Međutim, Agencija je donijela godišnji akcijski plan za uspostavljanje i unapređenje sustava internih financijskih kontrola za 2020. godine sukladno Odluci o usvajanju Strategije razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u institucijama BiH za razdoblje 2020. - 2025. godina². Godišnje izvješće o financijskom upravljanju i kontroli za 2020. godinu je popunjeno i blagovremeno dostavljeno Središnjoj harmonizacijskoj jedinici Ministarstva financija i trezora BiH.

Unutarnja revizija: Sukladno Zakonu o unutarnjoj reviziji institucija BiH³ i Odluci o kriterijima za uspostavljanje jedinica unutarnje revizije u institucijama BiH⁴, za obavljanje unutarnje revizije u Agenciji nadležna je Središnja jedinica unutarnje revizije Ministarstva financija i trezora BiH. Jedinica unutarnje revizije nije Agenciji dostavila plan unutarnje revizije za tekuću godinu kao ni strateški plan unutarnje revizije za 2020. - 2022., iako je Strateškim planom unutarnje revizije za 2019. – 2021., planirano da se u 2020. godini obavi jedna redovita revizija, na temu „Realizacija upošljavanja državnih službenika/provedba natječajnih procedura“. Agencija nije obaviještena, pisanim niti usmenim putem, koji su razlozi odstupanja od ranije donesenog strateškog plana. Jedinica unutarnje revizije dostavila je Godišnje izvješće unutarnje revizije Agencije za 2020. godinu.

4. PRORAČUN

Zakonom o proračunu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obveza Bosne i Hercegovine za 2020. godinu⁵, Agenciji su odobrena sredstva u ukupnom iznosu od 1.213.000 KM. Ukupno izvršenje proračuna za 2020. godinu iznosilo je 1.109.937 KM.

Agencija je u listopadu izvršila prestrukturiranja rashoda proračuna, koje je odobrilo Ministarstvo financija i trezora BiH, prema kojima je izvršena izmjena strukture rashoda unutar odobrenog proračuna. Ukupan iznos prestrukturiranja iznosio je 37.000 KM. Povećana su raspoloživa sredstva na poziciji putnih troškova (2.000 KM), nabave materijala (5.000 KM), izdataka za tekuće održavanje (2.000 KM), nabave opreme (4.100 KM) i nabave stalnih sredstava u obliku prava (24.000 KM), dok su umanjena raspoloživa sredstva na bruto plaćama i naknadama (32.100 KM), naknadama troškova uposlenih (2.000 KM) i izdacima za telefonske i poštanske usluge (3.000 KM). Zahtjev za značajnije povećanje raspoloživih sredstava na poziciji nabava stalnih sredstava u obliku prava Agencija je podnijela za nabavu softvera za dokument menadžment sistem – DMS, čija nabava je inače planirana u narednoj godini.

4.1. Aktivnosti u nadležnosti Agencije

Program rada Agencije za 2020. godinu Vijeće ministara BiH je usvojilo u prosincu 2019. godine. Agencija je svoje aktivnosti u 2020. godini, sukladno Programu rada, bazirala i realizirala kroz program upošljavanja i zaštite prava državnih službenika i program stručnog

¹ Službeni glasnik BiH, br: 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 i 32/13

² Službeni glasnik BiH, broj 43/20

³ Službeni glasnik BiH, broj 27/08 i 32/12

⁴ Službeni glasnik BiH, broj 59/19

⁵ Službeni glasnik BiH, broj 46/20

usavršavanja državnih službenika. Provedene aktivnosti prezentirane su u Izvješću o radu Agencije za 2020. godinu, koji je Vijeće ministara BiH razmatralo i usvojilo na 32. sjednici, održanoj 8.4.2021. godine. Navedeno Izvješće je objavljeno na web stranici www.ads.gov.ba.

4.1.1 Izmjene i dopune podzakonskih akata proizašlih iz zakona o državnoj službi u institucijama BiH

U Izvješću o obavljenoj financijskoj reviziji Agencije za 2019. godinu prezentirane su manjkavosti i nedostaci određenih provedbenih propisa koji se tiču radnopravnog statusa državnih službenika. Dan je osvrt na Prijedlog izmjena i dopuna Pravilnika o uvjetima i načinu obavljanja internih natječaja, internih i eksternih premještaja državnih službenika u institucijama BiH, koji je bio upućen Vijeću ministara BiH na usvajanje te konstatirano da istim nisu riješena suštinska pitanja. Sukladno tome dana je i preporuka Agenciji. Agencija nas je informirala da je navedeni Prijedlog izmjena i dopuna Pravilnika povukla iz procedure⁶, jer su dobili naknadne sugestije i primjedbe na predmetni akt, ta da planira zatražiti od Ministarstva pravde BiH i Europske unije u BiH, koja trenutno provodi projekat tehničke pomoći usmjeren na zakonodavstvo u državnoj službi, stručnu pomoć u sačinjavanju adekvatnog prijedloga izmjena i dopuna navedenog podzakonskog akta. Planirane aktivnosti su u pripremnoj fazi.

U travnju 2021. godine ravnatelj Agencije je donio Pravilnik o izmjenama i dopunama Pravilnika o načinu ocjenjivanja državnih službenika kojim je između ostalog propisano da se državni službenik nalazi na probnom radu samo nakon njegovog postavljenja odnosno imenovanja po okončanom javnom natječaju.

Ured za reviziju je proteklih godina ukazivao na neodrživost stava Agencije, u postojećem regulatornom okviru, po kojem državni službenik i poslije postavljenja nakon internog oglasa prolazi razdoblje probnog rada.

4.1.2 Prijem državnog službenika u slučaju kada je osnovana nova institucija po osnovu prijenosa ili preuzimanja nadležnosti (članak 32a. Zakona o državnoj službi)

Procesom revizije uočeno je da je i u 2020. godini primjenjivano, u više slučajeva, upošljavanje državnih službenika prema odredbama Zakona o državnoj službi koji definiraju postupak prijema državnih službenika u slučaju prijenosa ili preuzimanja nadležnosti od strane institucija Bosne i Hercegovine. Člankom 32.a Zakona o državnoj službi definiran je prijem državnog službenika u slučaju kada je osnovana nova institucija na osnovu prijenosa ili preuzimanja nadležnosti. Na temelju navedenog članka Zakona Agencija je donijela Pravilnik o postupcima oglašavanja, izbora kandidata, premještaja i postavljenja državnih službenika u slučaju prijenosa ili preuzimanja nadležnosti od strane institucija BiH⁷. Navedenim aktom je definiran postupak oglašavanja, provedbe postupka izbora kandidata, kao i postupci premještaja ili postavljenja državnih službenika u slučajevima kada se na institucije BiH prenose ili institucije BiH preuzimaju nadležnosti koje su ranije obavljali entiteti. Imajući u vidu činjenicu da posljednjih godina nije bilo preuzimanja određene nadležnosti koje su do tada obavljali entiteti, ili druga institucija, pravna osoba, međunarodna organizacija niti je bilo osnivanja institucija sa potpuno novouspostavljenim nadležnostima postavlja se pitanje odakle Agencija crpi pravnu osnovu za primjenu navedenih odredbi. Napominjemo da se primjenom ovih odredbi postupak upošljavanja, za razliku od javnog oglašavanja (članak 21. Zakona), ogleda u kraćem roku za

⁶ Akt Agencije broj: 01-02-2-1015-17/20 od 12.6.2020. godine

⁷ Službeni glasnik BiH, br: 27/08, 56/09, 54/10 i 70/12

podnošenje prijava, struktura pismenog dijela stručnog ispita je manje zahtjevnja, institucija koja upošljava ima veći utjecaj na provedbu postupka i slično, što doprinosi manjem stupnju transparentnosti u odnosu na redovit postupak. Prema informacijama dobivenim od rukovodstva Agencije, prilikom odabira postupka koji će se provoditi Agencija se koristi i odredbom Pravilnika⁸ gdje je definirano da će se odredbe Pravilnika koje se odnose na javne oglase, primjenjivati do potpune ili pretežne popune nove institucije ili organizacijske jedinice koja preuzima ili na koju se prenose nadležnosti, te navedeni članak 32a. koristi do 90% popunjenosti institucije prema stavu Agencije, čime se u praksi primjena navedenog člana produžava na neodređeno vrijeme. Rukovodstvo Agencije je također istaklo kao prepreku za potpunu provedbu upošljavanja po članku 21. Zakona (javno oglašavanje) nedostatak kadrovskih i prostornih kapaciteta.

PREPORUKA 1

Agencija je dužna prilikom upošljavanja osigurati puni stupanj transparentnosti, te precizno definirati do kog roka i pod kojim uvjetima, na temelju prijenosa ili preuzimanja nadležnosti, institucija može zahtijevati raspisivanje oglasa uz primjenu članka 32a.

4.1.3 Suglasnosti Agencije za angažman uposlenika na određeno vrijeme i za interne premještaje

Procesom revizije uočeno je odstupanje Agencije od primjene članka 28.a Zakona o državnoj službi u institucijama BiH kojim je definirano da radni odnos na određeno vrijeme može trajati najduže devet mjeseci (osim u slučaju bolovanja ili porodijskog odsustva koji nisu ni navedeni kao razlozi za prijem na određeno vrijeme), uz pribavljenu suglasnost Agencije za državnu službu BiH za popunu radnog mjesta državnog službenika. Agencija za državnu službu BiH je, u cilju pojašnjenja primjene navedenog članka Zakona, dala mišljenje⁹ u kome je navedeno da institucije trebaju samo kod prvog upošljavanja na radnom mjestu državnog službenika do tri mjeseca bez javnog oglasa detaljno obrazložiti razloge upošljavanja, kako bi, na temelju istog, Agencija mogla dati svoju suglasnost, pri tome navodeći da u slučaju produženja radnog angažmana maksimalno do devet mjeseci, nije potrebno slati novi zahtjev za produženje suglasnosti, jer Agencija u tom slučaju neće davati suglasnost. Agencija je Upravi za neizravno oporezivanje za 16 osoba dala suglasnost da budu angažirane, po navedenom osnovu, na razdoblje duže od devet mjeseci. Točnije, utvrđeno je da su na temelju danih suglasnosti Agencije osobe u Upravi za neizravno oporezivanje bile angažirane putem ugovora o radu na određeno vrijeme na razdoblje od 18 mjeseci, odnosno jedna osoba je na temelju tri suglasnosti Agencije poslove na određeno vrijeme obavljala ukupno 27 mjeseci.

U 2020. godini može se konstatirati da u institucijama nije bilo internih premještaja, koji su uzrokovali aktiviranje rezervne liste, izuzev u jednom slučaju, u Državnoj agenciji za istrage i zaštitu.

Nadalje, Agencija je u 2020. godini Uredu za zakonodavstvo BiH dala suglasnost za interni premještaj uposlenog sa pozicije rukovodećeg državnog službenika na poziciju državnog službenika (pozicija niže), da bi nakon toga osoba koja je interno premještena na poziciju državnog službenika uzela neplaćeno odsustvo iz državne službe zbog imenovanja na mandatnu funkciju. Interni premještaj u navedenom slučaju je iskorišten u svrhu osiguravanja uvjeta za povratak u državnu službu nakon isteka mandata, što ne bi bilo moguće prema

⁸ Članak 5. stavak (4) Pravilnika o postupcima oglašavanja, izbora kandidata, premještaja i postavljenja državnih službenika u slučaju prijenosa ili preuzimanja nadležnosti od strane institucija BiH

⁹ Akt broj: 05- 34-2-952-21/18 od 28.9.2018. godine

Zakonu o državnoj službi da je osoba imenovana na mandatnu funkciju sa pozicije rukovodećeg državnog službenika.

PREPORUKA 2

Agenciji je dužna, na sve zakonom prihvatljive načine, skrenuti pozornost institucijama BiH na slučajeve nepravilne primjene Zakona o državnoj službi i podzakonskih akata i pri tome uskratiti davanje suglasnosti, a sve u cilju zakonitog postupanja i transparentnosti u upošljavanju državnih službenika.

5. FINACIJSKA IZVJEŠĆA

Agencija je sačinila Godišnje finacijsko izvješće za 2020. godinu i dostavila ga nadležnim tijelima i institucijama sukladno važećim propisima. Analizom bilješki uz finacijska izvješća može se konstatirati da je Agencija, poštujući Pravilnik o finacijskom izvješćivanju, sačinila detaljnu zabilješku bilančnih pozicija uz bilancu stanja, kao i obrazloženje izvršenja godišnjeg plana. Izvješće o izvršenju proračuna Agencije za 2020. godinu je objavljeno na web stranici www.ads.gov.ba

5.1 Pregled rashoda i izdataka iz proračuna

U pregledu rashoda i izdataka po ekonomskim kategorijama, u razdoblju od 01.01. do 31.12.2020. godine, ukupno ostvareni rashodi iskazani su u iznosu od 1.109.937 KM, što je za 103.063 KM manje u odnosu na rashode planirane proračunom za 2020. godinu.

Značajni rashodi iz proračuna odnose se na: bruto plaće (737.272 KM), ugovorene i druge usluge (155.608 KM), naknade troškova uposlenih (80.458 KM) i izdatke za tekuće održavanje (37.944 KM).

Pregled rashoda i izdataka iz proračuna prikazan je u Tablici I. u privitku Izvješća.

5.1.1 Bruto plaće

Bruto plaće i naknade iz plaća na 31.12.2020. godine iskazane su u iznosu od 737.272 KM, od čega neto plaće i naknade iznose 366.000 KM, a porezi i doprinosi 371.272 KM. Bruto plaće i naknade su za 30.103 KM veće u odnosu na prethodnu godinu, što je posljedica većeg broja prosječno uposlenih u Agenciji i internog unapređenja. Prosječan broj uposlenih za koje su isplaćene bruto plaće u Agenciji bio je 24.

Raspoređivanje uposlenih unutar platnih razreda: Sukladno Metodologiji za raspoređivanje uposlenih unutar platnog razreda Agencija je izvršila analizu ispunjenosti uvjeta za napredovanje uposlenih u viši unutarnji platni razred te donijela Odluku o utvrđivanju dodatnih kriterija za razvrstavanje uposlenih Agencije u viši unutarnji platni razred u 2020. godini¹⁰. Sukladno navedenim aktima, četiri uposlena u Agenciji su ostvarila pravo napredovanja u viši unutarnji platni razred, a po osnovu ocjene rada u razdoblju 2016. - 2019. godina. Po dva uposlena su napredovala u prvi platni razred, odnosno u drugi platni razred.

¹⁰ Akt broj: 05-34-2-1090/20 od 25.12.2020. godine

5.2 Bilanca stanja

U bilanci stanja na 31.12.2020. godine iskazana su ukupna sredstva u iznosu od 34.867 KM. Ukupne obveze sa izvorima sredstava iskazane su u iznosu od 196.215 KM.

Značajne stavke bilance stanja odnose se na obveze prema uposlenima (75.097 KM), obveze prema dobavljačima (42.462 KM), neotpisanu vrijednost stalnih sredstava (32.848 KM) te razgraničene rashode (23.400 KM).

Agencija je izvršila popis stalnih sredstava, novčanih sredstava, potraživanja i obveza, te sitnog inventara i materijala na 31.12.2020. godine. Sačinjeno je izvješće o obavljenom popisu koje je rukovodstvo Agencije usvojilo 23.02.2021. godine. Popisno povjerenstvo je konstatiralo da je stanje sredstava i obveza usklađeno sa knjigovodstvenim stanjem. Popisom stalnih sredstava nije utvrđen manjak niti višak stalnih sredstava. Obračun amortizacije izvršen je pojedinačno po svakom stalnom sredstvu. Nije bilo prijedloga za rashodovanje sredstava. Uvidom u dokumentaciju o obavljenom popisu nisu utvrđene nepravilnosti prilikom popisa sredstava Agencije.

Bilanca stanja prikazana je u Tablici II. u prilogu Izvješća.

6. UPOŠLJAVANJE I STATUS ANGAŽIRANIH OSOBA

Zakonom o proračunu institucija BiH i međunarodnih obveza za 2020. godinu Agenciji je odobreno 26 uposlenih. Na 31.12.2020. godine Agencija je upošljavala 25 osoba, od čega su 23 osobe uposlene na neodređeno vrijeme, a dvije na određeno vrijeme, do isteka mandata. Analizirajući dinamiku kretanja uposlenih može se konstatirati da su u 2020. godini tri osobe zasnovale radni odnos na neodređeno vrijeme. Točnije, dvije osobe su, po okončanju javnog natječaja koji je raspisan u 2019. godini, u siječnju zasnovale radni odnos u Agenciji na pozicijama stručnog suradnika, dok je u listopadu izvršen prijem uposlenika - referent za održavanje sustava po raspisanom natječaju u 2020. godini. Uposlene osobe su ranije bile angažirane za rad u Agenciji putem ugovora o radu na određeno vrijeme, odnosno putem ugovora o djelu.

U razdoblju od 01.01. do 31.12.2020. godine, po provedenom internom oglasu, izvršeno je unapređenje tri državna službenika na radna mjesta prve više razine. Za jednu osobu, kojoj je bilo odobreno pravo korištenja neplaćenog odsustva, je prestao radni odnos, jer se nije javila na posao po isteku odobrenog razdoblja za neplaćeno odsustvo.

Putem ugovora o djelu Agencija je angažirala dva vanjska suradnika, na razdoblje od devet mjeseci. Za angažman vanjskih suradnika isplaćena je ukupna neto naknada u iznosu od 4.838 KM. Jedan vanjski suradnik je angažiran za obavljanje poslova definiranih sistematizacijom radnih mjesta, odnosno za obavljanje poslova upražnjenog radnog mjesta referenta za održavanje sustava, dok je drugi vanjski suradnik obavljao poslove prevođenja dokumentacije.

Agencija redovito vrši ocjenjivanje državnih službenika i uposlenika.

7. JAVNE NABAVE

Agencija je sačinila Plan javnih nabava za 2020. godinu kako je propisano Zakonom o javnim nabavama¹¹ koji je tri puta mijenjan i dopunjavan u tijeku 2020. godine. Za svaki postupak javne nabave formirano je povjerenstvo koje provodi postupke javnih nabava. Prema prezentiranim podacima, Agencija je u 2020. godini provela dva konkurentska postupka i 26 izravnih postupaka za izbor najpovoljnijeg dobavljača. Ukupna vrijednost zaključenih ugovora po provedenim postupcima iznosi 73.035 KM bez PDV-a. Na temelju pregledanog uzorka zaključenih ugovora vezanih za nabavu usluga održavanja informacijskog sustava „MojKonkurs“ (23.400 KM), nabavu informacijskog sustava za upravljanje predmetima i dokumentima (23.400 KM), održavanje Cloud webinar sustava Adobe Conect (5.265 KM) nisu uočene značajnije nepravilnosti u pogledu primjene općih načela Zakona o javnim nabavama.

¹¹ Službeni glasnik BiH, broj 39/14

8. KOMENTARI

Agencija je u ostavljenom roku dostavila komentare na Nacrt izvješća o obavljenoj financijskoj reviziji za 2020. godinu. U komentarima je dan osvrt po nalazima navedenim i to: u sustavu unutarnjih kontrola vezano za istek mandata ravnatelja, prijem državnih službenika u slučaju kada je osnovana nova institucija po osnovu prijenosa ili preuzimanja nadležnosti, te davanje suglasnosti za angažiranje uposlenika na određeno vrijeme i za interni premještaj. U dostavljenim komentarima Agencija je skrenula pozornost na potrebu potpunijeg prezentiranja nalaza vezanog za istek mandata ravnatelja. Navedeni komentar je prihvaćen i izvršena je dopuna nalaza. Također, ispravljena je tehnička greška na koju je Agencija ukazala u dijelu konstatacije o donošenju Akcijskog plana za uspostavljanje i unapređenje sustava unutarnjih financijskih kontrola za 2020. godinu. Ostale dane komentare nismo mogli prihvatiti, jer su isti prezentirani samo u formi obrazloženja, uz navođenje činjenica koje su nam bile poznate tijekom obavljanja revizije, odnosno bez da je priložena relevantna dokumentacija koja bi utjecala na izmjene nalaza u konačnom Izvješću. Detaljno objašnjenje komentara koji nisu prihvaćeni (i dijelova koji su prihvaćeni) dano je u odgovoru na dostavljene komentare na Nacrt izvješća o obavljenoj financijskoj reviziji za 2020. godinu, koji je dostavljen rukovodstvu Agencije uz konačno Izvješće o obavljenoj financijskoj reviziji za 2020. godinu.

Voditelj tima za financijsku reviziju

Nataša Pavlović, viši revizor, v.r.

Rukovoditelj Odjela za financijsku reviziju

Nedžad Hajtić, viši revizor, v.r.

Članovi tima za financijsku reviziju

Ivona Beus, revizor, v.r.

Lutvija Šrndić, revizor, v.r.

Nevena Kenjić, revizor, v.r.

Rukovoditelj Odjela za razvoj, metodologiju i kontrolu kvalitete financijske revizije

Dragoljub Kovinčić, viši revizor, v.r.

Privici

Tablica I. – Pregled rashoda proračuna za 2020. godinu

Tablica II. – Bilanca stanja na 31.12.2020. godine

Izjava o odgovornostima rukovodstva

Pregled rashoda proračuna za 2020. godinu

Agencija za državnu službu BiH

Tablica I.

Opis	Odobreni proračun	Usklađivanja proračuna	Ukupni proračun (2+3)	Izvršenje proračuna	Postotak 5/4*100
1	2	3	4	5	6
1. Tekući izdaci	1,210,000	-28,100	1,181,900	1,081,114	91
Bruto plaće i naknade	781,000	-32,100	748,900	737,272	98
Naknade troškova uposlenih	97,000	-2,000	95,000	80,458	85
Putni troškovi	7,000	2,000	9,000	4,147	46
Izdaci telefonskih i pošt. usluga	35,000	-3,000	32,000	23,536	74
Izdaci za energiju i kom. usluge	0		0	0	
Nabava materijala	10,000	5,000	15,000	13,520	90
Izdaci za usluge prijevoza i goriva	0		0	0	
Unajmljivanje imovine i opreme	31,000		31,000	28,629	92
Izdaci za tekuće održavanje	40,000	2,000	42,000	37,944	90
Izdaci za osiguranje	0		0	0	
Ugovorene i druge posebne usluge	209,000		209,000	155,608	74
2. Kapitalni izdaci	3,000	28,100	31,100	28,823	93
Nabava zemljišta			0		
Nabava građevina			0		
Nabava opreme	3,000	4,100	7,100	5,423	76
Nabava stalnih sredstava u obliku prava		24,000	24,000	23,400	98
Rekonstrukcija i investiciono održ.			0		
3. Tekući grantovi	0	0	0	0	
			0		
			0		
4. Proračun-neposredna potrošnja (1+2+3)	1,213,000	0	1,213,000	1,109,937	92
5. Višegodišnja kapitalna ulaganja	0	0	0	0	
			0		
6. Novčane donacije	0	0	0	0	
			0		
7. Programi posebne namjene	0	0	0	0	
			0		
8. Ukupno (4+5+6+7)	1,213,000	0	1,213,000	1,109,937	92

Rukovodstvo je Pregled rashoda proračuna po ekonomskim kategorijama odobrilo 2.3.2021. godine.

Ravnatelj:
Neven Akšamija

Bilanca stanja na 31.12.2020. godine

Agencija za državnu službu BiH

Tablica II.

Opis	31.12.2020.	31.12.2019.	Postotak 2/3*100
1	2	3	4
1. Gotovina, krat. potraživanja, razgraničenja i zalihe	2,019	0	
Novčana sredstva			
Kratkoročna potraživanja	2,019		
Kratkoročni plasmani			
Interni financijski odnosi			
Zalihe			
Kratkoročna razgraničenja			
2. Stalna sredstva	32,848	37,868	87
Stalna sredstva	274,942	269,519	102
Ispravka vrijednosti	242,094	231,651	105
Neotpisana vrijednost stalnih sredstava	32,848	37,868	87
Dugoročni plasmani			
Dugoročna razgraničenja			
UKUPNO AKTIVA (1+2)	34,867	37,868	92
3. Kratkoročne obveze i razgraničenja	163,367	131,565	124
Kratkoročne tekuće obveze	64,870	64,777	100
Kratkoročni krediti i zajmovi			
Obveze prema uposlenima	75,097	66,788	112
Interni financijski odnosi			
Kratkoročna razgraničenja	23,400		
4. Dugoročne obveze i razgraničenja	0	0	
Dugoročni krediti i zajmovi			
Ostale dugoročne obveze			
Dugoročna razgraničenja			
5. Izvori sredstava	32,848	37,868	87
Izvori sredstava	32,848	37,868	87
Ostali izvori sredstava			
Neraspoređeni višak prihoda/rashoda			
UKUPNO PASIVA (3+4+5)	196,215	169,433	116

Napomena: Pravilnikom o financijskom izvješćivanju institucija Bosne i Hercegovine, čl.10. stavak 4., napomenuto je da bilanca stanja proračunskih korisnika **neće biti uravnotežena** (aktiva jednaka pasivi) zbog programski uspostavljenog sustava Glavne knjige, dok će bilanca stanja koju radi Ministarstvo financija i trezora na razini Proračuna institucija Bosne i Hercegovine za tekuću godinu biti uravnotežena.

Rukovodstvo je Bilancu stanja odobrilo 2.3.2021. godine.

Ravnatelj:
Neven Akšamija

Izjava o odgovornostima rukovodstva

Međunarodni standard vrhovnih revizijskih institucija (ISSAI 1580) predviđa da revizor treba da dobije odgovarajuću izjavu od rukovodstva institucije kao dokaz da rukovodstvo priznaje svoju odgovornost za objektivno prikazivanje finansijskih izvješća suglasno mjerodavnom okviru finansijskog izvješćivanja, te da je odobrilo finansijska izvješća.

Rukovodstvo **Agencije za državnu službu Bosne i Hercegovine** (u daljnjem tekstu: Agencija) dužno je osigurati da finansijska izvješća za 2020. godinu budu izrađena sukladno Zakonu o financiranju institucija Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH, broj 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 i 32/13), Pravilniku o finansijskom izvješćivanju institucija Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH, broj 25/15 i 91/17) i Pravilniku o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike proračuna institucija Bosne i Hercegovine (protokol Ministarstva financija i trezora BiH, broj 01-08-02-1-1515-1/15, od 4.2.2015. godine). Rukovodstvo je također obvezno postupati sukladno Zakonu o proračunu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obveza Bosne i Hercegovine za 2020. godinu (Službeni glasnik BiH broj 46/20) i pratećim nalogima, objašnjenjima i smjernicama koje donosi Ministarstvo financija i trezora Bosne i Hercegovine, kao i ostalim zakonima u Bosni i Hercegovini, tako da finansijska izvješća daju fer i istinit prikaz finansijskog stanja Agencije.

Pri sastavljanju takvih finansijskih izvješća odgovornosti rukovodstva obuhvaćaju garancije:

- da je osmišljen i da se primjenjuje i održava sustav unutarnjih kontrola koji je relevantan za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvješća i usklađenost sa zakonima i drugim propisima;
- da finansijska izvješća ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze;
- da finansijska izvješća sadrže sve relevantne podatke i analize izvršenja proračuna, kao i podatke o sustavu unutarnjih kontrola i realizaciji preporuka revizije;
- da se u poslovanju primjenjuju važeći zakonski i drugi relevantni propisi.

Rukovodstvo je također odgovorno za čuvanje imovine i resursa od gubitaka, pa tako i za poduzimanje odgovarajućih mjera da bi se spriječile i otkrile pronevjere i ostale nezakonitosti.

Datum, 11.5.2021. godine

Ravnatelj

Neven Akšamija