

**BOSNA I HERCEGOVINA  
FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE  
URED ZA REVIZIJU INSTITUCIJA U FBIH  
SARAJEVO**

Ložionička 3, 71000 Sarajevo, Tel: + 387 (0)33 723 550, Fax: 716 400, www.vrifbih.ba, e-mail: urrevfed@bih.net.ba, vrifbih@vrifbih.ba

**Broj: 07-14-5-993-3/12**

**Bosanski jezik**

## **IZVJEŠTAJ REVIZIJE UČINKA**

### **Upravljanje Programom zapošljavanja mladih**

**Sarajevo, juli 2012. godine**



## PREDGOVOR

Ured za reviziju institucija u Federaciji BiH (u daljem tekstu: Ured za reviziju) u okviru svog poslovanja vrši finansijsku reviziju, reviziju učinka i druge specijalne revizije.

U skladu sa članom 14. Zakona o reviziji institucija u Federaciji Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“, broj: 22/06) Ured za reviziju ima pravo izvršiti pregled, ili ispitivanje određenog aspekta poslovanja, cijele ili dijela institucije, programa ili aktivnosti u pogledu ekonomičnosti, efikasnosti i efektivnosti sa kojim ta institucija koristi svoje resurse i o tome izvještava na način koji ovaj Zakon određuje. Prilikom vršenja revizije, Ured za reviziju se pridržava odredbi Zakona o reviziji, INTOSAI revizijskih standarda<sup>1</sup>, INTOSAI etičkog kodeksa uz primjenu najkvalitetnijih metoda i prakse revizije.

Revizija učinka prema INTOSAI standardima podrazumijeva:

- reviziju ekonomičnosti upravnih aktivnosti u skladu sa značenjem upravnih načela i prakse, te politikama uprave;
- reviziju efikasnosti korištenja ljudskih, materijalnih, finansijskih i drugih resursa uključujući ispitivanje informacionih sistema, te upravljačkih i kontrolnih aktivnosti kod jedinica – institucija koje podliježu reviziji i
- reviziju efektivnosti-uspjehnosti u odnosu na postavljene ciljeve jedinica-institucija koje podliježu reviziji, te reviziju ostvarenih aktivnosti u odnosu na namjeravane.

Ured za reviziju institucija u Federaciji Bosne i Hercegovine je odlučio da predmet ove revizije učinka bude tema iz oblasti zapošljavanja. U skladu sa tim, provedena je revizija učinka na temu **„Upravljanje Programom zapošljavanja mladih“**.

Revizijom su obuhvaćene slijedeće institucije Federalni zavod za zapošljavanje i četiri kantonalne službe za zapošljavanje. Podaci i informacije su prikupljeni iz više izvora i institucija navedenih u ovom Izvještaju. Prikazane su aktivnosti nadležnih institucija i utjecaj istih na upravljanje Programom zapošljavanja mladih sa aspekta planiranja, implementacije te nadzora i vrednovanja.

Provođenjem revizije, revizijski tim je došao do određenih nalaza koji su prezentirani predstavnicima nadležnih institucija na Fokus grupi, održanoj 20.06.2012. godine. U skladu sa odredbama Zakona o reviziji institucija u Federaciji BiH, subjektima revizije je dostavljen Nacrt Izvještaja na očitovanje. Nakon toga, sačinjen je Konačni Izvještaj revizije učinka koji Vam se dostavlja na dalju upotrebu i postupanje.

Reviziju je proveo i konačni Izvještaj sačinio revizijski tim u sastavu: Mia Buljubašić, vođa tima i Amela Bungur, član tima. U pisanju Izvještaja učestvovala je i Aida Đozić.

**ZAMJENIK GENERALNOG REVIZORA**

**Branko Kolobarić, dipl.oec**

**s.r.**

**GENERALNI REVIZOR**

**Dr.sc.Ibrahim Okanović, dipl.oec**

**s.r.**

<sup>1</sup> INTOSAI standardi za reviziju su standardi revizije za javni sektor doneseni na XIV kongresu INTOSAI u Vašingtonu 1992. godine

**SADRŽAJ**

<b>SKRAĆENICE</b>	<b>1</b>
<b>REZIME</b>	<b>1</b>
<b>1. UVOD</b>	<b>3</b>
1.1. POZADINA PROBLEMA	3
1.2. SVRHA REVIZIJE I REVIZIJSKA PITANJA	4
1.3. OBIM, OGRANIČENJA I SUBJEKTI REVIZIJE	5
1.4. KRITERIJ ZA OCJENJIVANJE	5
1.5. IZVORI PODATAKA I METODE	6
1.6. STRUKTURA IZVJEŠTAJA	7
<b>2. OPIS PREDMETA REVIZIJE</b>	<b>8</b>
2.1. POZADINA PROGRAMA; SVRHA I HISTORIJSKI RAZVOJ	8
2.1.1. Svrha Programa	8
2.1.2. Historijski razvoj Programa zapošljavanja mladih	8
2.2. PRAVNI OKVIR	10
2.3. INSTITUCIONALNI OKVIR	10
2.4. PROGRAM ZAPOŠLJAVANJA MLADIH U 2010. GODINI	11
2.4.1. Cilj i finansiranje Programa u 2010. godini	11
2.4.2. Planiranje Programa	11
2.4.3. Implementacija Programa	12
2.4.4. Nadzor i vrednovanje Programa	13
2.5. POKAZATELJI TRŽIŠTA RADA ZA 2010. GODINU	13
<b>3. NALAZI REVIZIJE</b>	<b>15</b>
3.1. PLANIRANJE PROGRAMA	15
3.1.1. Trajanje i obuhvatnost faze planiranja	15
3.1.2. Definisane Programskih ciljeva i kriterija	15
3.1.2.1. Korištenje inputa za dizajn programa	15
3.1.2.2. Postavljanje cilja i kriterija	16
3.1.2.3. Plan za raspodjelu sredstava	17
3.2. IMPLEMENTACIJA	18
3.2.1. Predstavljanje Programa javnosti	18
3.2.2. Blagovremenost obrade zahtjeva	19
3.2.3. Raspodjela sredstava	19
3.2.3.1. Postupanje u skladu sa Aneksom Ugovora	20
3.2.3.2. Raspodjela sredstava po kantonima	21
3.2.3.3. Raspodjela sredstava po stručnoj spremi	22
3.2.3.4. Učešće poslodavaca u Programu	22
3.3. NADZOR I VREDNOVANJE PROGRAMA	23
3.3.1. Uspostavljanje i sprovođenje odgovarajućeg sistema za nadzor	24
3.3.2. Uspostavljanje i sprovođenje odgovarajućeg sistema vrednovanja	24
3.3.3. Eksterno vrednovanje	25
<b>4. ZAKLJUČCI REVIZIJE</b>	<b>26</b>
4.1. OPŠTI ZAKLJUČAK	26
4.2. PLANIRANJE	27
4.3. IMPLEMENTACIJA	27
4.4. NADZOR I VREDNOVANJE	28

<b>5. PREPORUKE</b>	<b>29</b>
<b>5.1. PREPORUKE ZA FEDERALNI ZAVOD ZA ZAPOŠLJAVANJE</b>	<b>29</b>
<b>5.2. PREPORUKE ZA KANTONALNE SLUŽBE ZA ZAPOŠLJAVANJE</b>	<b>31</b>
<b>5.3 KOMENTAR</b>	<b>32</b>
<b>6. PRILOZI</b>	<b>33</b>
Tabela 1. Pregled Programa zapošljavanja mladih od 2003. Godine	33
Tabela 2. Anketa poslodavaca za učestvovanje u Programu zapošljavanja mladih bez radnog iskustva 2010. g.	33
Tabela 2.1. Zbirni rezultat ankete poslodavaca	35
Tabela 3. Plan raspodjele sredstava	36
Tabela 4. Nezaposlenost mladih po kantonima i ukupna nezaposlenost po kantonima	36
Tabela 5. Izmijenjeni plan Programa (u skladu sa Aneksom Sporazuma)	36
Prilog 6. Program zapošljavanja mladih kojeg je FZZ direktno realizirao u 2010. g.	37
Tabela 7. Plan raspodjele sredstava po stručnoj spremi	37
Tabela 8. Kriteriji za bodovanje zahtjeva iz Sporazuma	37
Tabela 9. Iznos odobrenih sredstava po kantonalnim i federalnim programima mladih u periodu 2008.-2010. g. po kantonu	38
Tabela 10. Primjer finansiranja većeg broja SSS nad VSS u ZDK	38
Tabela 11. Konačni plan raspodjele sredstava po kantonima po Aneksu Sporazuma	39
Tabela 12. Broj zaposlenih diplomiranih pravnika i ekonomista po kantonima, po Programu	40
Tabela 13. Pregled poslodavaca koji su dobili sredstva od Federalnog i kantonalnog programa u 2010.god.	40
<b>7. REFERENCE</b>	<b>43</b>

**Lista Tabela**

Tabela 1 Razlike u obradi zahtjeva po kantonima.....	19
Tabela 2 Poređenje plana i Aneksa plana .....	20
Tabela 3 Raspodjela sredstava po kantonu i stručnoj spremi.....	21
Tabela 4 Iznos sufinansiranja po nezaposlenoj osobi po kantonu.....	22
Tabela 5 Primjer zapošljavanja u odnosu na stopu nezaposlenosti u KS i BPK.....	22
Tabela 6 Devijacije Programa od Strateških i teoretskih opredjeljenja .....	26

**SKRAĆENICE**

APTR	Aktivna politika tržišta rada
BPK	Bosansko-podrinjski kanton
EU	Evropska Unija
FBiH	Federacija Bosne i Hercegovine
FP	Finansijski plan
FZZ	Federalni zavod za zapošljavanje
GOPA	Agencija za razvoj visokog obrazovanja i osiguranje kvaliteta BiH
HNK	Hercegovačko-neretvanski kanton/županija
ISSAI	International standards of Supreme Audit Institutions Međunarodni standardi vrhovnih revizijskih institucija
INTOSAI	International Organisation of Supreme Audit Institutions Međunarodna organizacija vrhovnih revizijskih institucija
KS	Kanton Sarajevo
KV	Kvalifikovani radnik
LK	Livanjski kanton
OECD	Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj
PK	Posavski kanton/županija
SBK	Srednjobosanski kanton
SSS	Srednja stručna sprema
TK	Tuzlanski kanton
TR	Tržište rada
UO	Upravni odbor
USAID	Američka agencija za međunarodni razvoj
USK	Unsko-sanski kanton
VKV	Visoko kvalifikovani radnik
VSS	Visoka stručna sprema
VŠS	Viša stručna sprema
ZDK	Zeničko-dobojski kanton
ZHK	Zapadnohercegovački kanton/županija

## REZIME

Ured za reviziju institucija FBiH proveo je reviziju učinka na temu „Upravljanje Programom zapošljavanja mladih“. Cilj revizije je bio da se procijeni efikasnost upravljanja Programom, kroz faze planiranja, implementacije, te nadzora i vrednovanja. Revizija je ispitala da li su u okviru navedenih faza obezbijeđeni uslovi da se Programom omogući zapošljavanje teže zapošljivim kategorijama mladih osoba, u skladu sa Strategijom zapošljavanja FBiH i stanju na tržištu rada.

### Osnovni nalazi:

- *Nisu korištene relevantne informacije i parametri prilikom planiranja i dizajniranja Programa (podaci o tržištu rada, analize prethodnog iskustva, saradnja sa ključnim partnerima).*
- *Cilj i kriteriji Programa su nejasni i neprecizni, te su širi od strateških opredjeljenja. Nedostatak je kriterija koji se fokusiraju na obuhvaćanje najteže zapošljivih skupina.*
- *Raspodjela sredstava po kantonima nije vršena u skladu sa stanjem na tržištu rada. Iako Strategija ne izdvaja mlade sa VSS kao teže zapošljivu kategoriju, ustanovljeno je da je Program preferirao ovu skupinu.*
- *Evidentan je nedostatak praćenja poslodavaca koji su učestvovali u Programu te imali mogućnost da dobiju sredstva iz više izvora i u više navrata. Programom je također omogućeno učestvovanje poslodavaca koji se nisu prvobitno prijavili na Javni poziv.*
- *Neujednačene su procedure rada službi, period obrade zahtjeva i način izvještavanja ka FZZ od strane kantonalnih službi.*
- *U cilju upoznavanja javnosti o Programu, FZZ je proveo minimalne mjere informisanja.*
- *Nisu postavljeni indikatori uspješnosti kao ni željeni rezultat Programa. Pod nadzorom Programa podrazumjevalo se samo praćenje utroška sredstava na kantonalnom nivou bez praćenja i vrednovanja stvarnih rezultata Programa.*

### Zaključci:

- *Proces planiranja Programa nije bio adekvatan niti sistemski uređen, što je za posljedicu imalo da isti nije bio prilagođen stanju i potrebama na tržištu rada, niti strateškim opredjeljenjima.*
- *Neprecizno definisani cilj i preširoki kriteriji su imali za posljedicu da Program nije bio usmjeren na zapošljavanje najteže zapošljivih kategorija mladih prepoznatih Strategijom i Programom rada FZZ.*
- *U toku implementacije Programa nije osiguran potreban nivo nadzora i transparentnosti čime je umanjena jednakopravnost poslodavaca te nije spriječena mogućnost zloupotrebe Programa.*
- *Nije osiguran ujednačen nivo efikasnosti u radu kantonalnih službi.*
- *Nisu vršene dodatne aktivnosti promovisanja Programa što bi omogućilo da se isti fokusira na obuhvaćanje najteže zapošljivih skupina.*
- *Nije uspostavljen niti proveden odgovarajući sistem nadzora i vrednovanja, kako bi se blagovremeno poduzele korektivne mjere te poboljšao sistem upravljanja Programom.*

### Preporuke:

*Ukoliko nadležne institucije žele da ovim Programom pristupe rješavanju problema visoke stope nezaposlenosti mladih, revizija daje slijedeće preporuke:*

*Opšta preporuka:*

- *Revizija preporučuje da se u skladu sa stanjem i potrebama na tržištu rada kreiraju programi zapošljavanja koji su fokusirani na uže skupine nezaposlenih, kako bi isti bili učinkovitiji i transparentniji.*

*Zbog visokog troška i potencijalnih ekonomskih gubitaka Programa, isti treba da predstavlja mjeru kojom će se pomoći najteže zapošljivim kategorijama nezaposlenih, te da istom prethode druge, jeftinije i učinkovitije mjere aktivne politike zapošljavanja. Program bi trebao da rezultira dodatnom vrijednošću za mlade u smislu pružanja kvalitetne osnove za sticanje stalnog uposlenja.*

*U cilju poboljšanja upravljanja Programom, potrebno je da nadležne institucije poduzmu slijedeće mjere:*

- *Izradi Programa treba da prethodi sistematičan i detaljan proces planiranja, zasnovan na podacima o tržištu rada i analizi prethodnog iskustva u implementaciji sličnih programa. Potrebno je uspostaviti procedure za saradnju sa ključnim partnerima kao što su poslodavci i omladinska udruženja, kako bi se dobile potpune informacije o potrebama ovih skupina.*
- *Ciljevi i kriteriji Programa trebaju biti mjerljivi, jasni i precizno definisani kako bi se obuhvatile osobe iz ciljne grupe. U svrhu mjerenja rezultata Programa, potrebno je unaprijed postaviti indikatore uspješnosti.*
- *Osigurati praćenje poslodavaca koji učestvuju u programima zapošljavanja, kako bi se spriječila zloupotreba programa i omogućila pravilna selekcija poslodavaca.*
- *Pratiti realizaciju Programa sa kvalitativnog i kvantitativnog aspekta u smislu da se pored utroška sredstava analizira realizacija istoga u skladu sa opštim ciljem Programa (npr. analiza karakteristika učesnika u smislu stručne spreme, zanimanja, regionalne pripadnosti, djelatnost poslodavaca, analiza troška-koristi i sl.).*
- *U decentralizovanom sistemu implementacije potrebno je osigurati da sve institucije koje učestvuju u realizaciji programa imaju zajedničku viziju i ujednačene procedure rada.*
- *U cilju transparentnog sprovođenja Programa, osigurati da je javnost, posebno ciljna grupa, informisana o ponudi, izmjenama i rezultatima istoga.*
- *Potrebno je da se blagovremeno vrši nadzor i vrednovanje rezultata Programa sa kvalitativnog i kvantitativnog aspekta kako bi se ocijenio efekat i doprinijelo budućem poboljšanju istoga.*
- *Potrebno je poduzeti aktivnosti kako bi se blagovremeno osigurala saglasnost Vlade FBiH na Godišnji program rada Federalnog zavoda za zapošljavanje kao i naknadnim izmjenama, u cilju da isti predstavlja osnov poslovnih aktivnosti za period za koji je donesen.*



## 1. UVOD

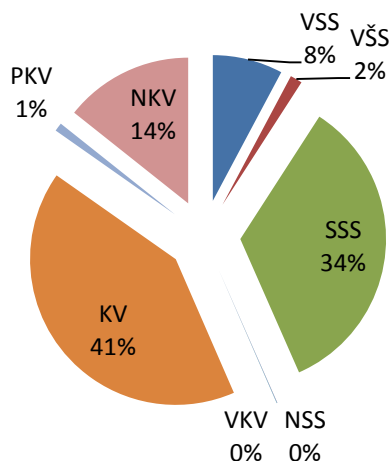
### 1.1. POZADINA PROBLEMA

Visoka nezaposlenost kao i tendencija rasta predstavlja jedan od glavnih društveno-ekonomskih problema i izazova u Bosni i Hercegovini (BiH), a samim tim i Federaciji BiH (FBiH). Globalna ekonomska kriza od kraja 2008. godine je zaustavila do tada stabilan ekonomski rast, te imala snažan uticaj na tržište rada.

Prosječan broj nezaposlenih u FBiH u 2010. godini iznosio je nešto više od 360.000, što je za skoro 4% više u odnosu na prethodnu godinu. Stopa nezaposlenosti iznosila je 45%.<sup>2</sup> Mladi dobi od 15-24 godine, čija prosječna stopa nezaposlenosti iznosi 36%<sup>3</sup> je najzastupljenija grupa nezaposlenih po starosnoj strukturi. Ova stopa je visoka posebno u poređenju sa zemljama EU, gdje ista iznosi oko 20.7%<sup>4</sup>. Što se tiče kvalifikacione strukture nezaposlenih u FBiH, skoro pola čine osobe koje prvi put traže posao, i to su uglavnom osobe sa srednjim i nižim stepenom obrazovanja.<sup>5</sup>

Iz navedenih statističkih podataka, može se vidjeti da su najugroženije skupine nezaposlenih na tržištu rada; mladi i osobe bez radnog iskustva (sa srednjim i nižim stepenom obrazovanja). Iz tog razloga, revizija se opredijelila za ispitivanje jednog od značajnijih mjera za rješavanje ovog problema- Program zapošljavanja mladih bez radnog iskustva.

Mjere za zapošljavanje mladih su neophodne jer stopa nezaposlenosti mladih osoba je uvijek skoro duplo veća od stope nezaposlenosti starijih osoba. Zabrinjavajuće je također trajanje nezaposlenosti, posebno za mlade bez radnog iskustva<sup>6</sup>. Istraživanja ukazuju da dugo trajanje nezaposlenosti, posebno na početku može da ima dugoročno negativne posljedice kako za pojedinca tako i za društvo (tzv. scarring efekat).<sup>7</sup> Ovo je posebno rizično jer mladi sa srednjim i nižim stepenom obrazovanja čine 91%<sup>8</sup> od ukupno nezaposlenih mladih u FBiH (vidjeti naredni dijagram za podjelu). Obzirom da su mladi glavni pokretači budućeg razvoja, njihova trajna nezaposlenost može imati visoke socio-ekonomske troškove za društvo.



Grafikon 1 Udio nezaposlenosti mladih po stručnoj spremi u FBiH u 2010.g.

<sup>2</sup> Analiza tržišta rada i zapošljavanja u FBiH 2010. g.

<sup>3</sup> [http://www.fzs.ba/bilten\\_mjesecni.htm](http://www.fzs.ba/bilten_mjesecni.htm)

<sup>4</sup> <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>

<sup>5</sup> 95% su osobe sa SSS i niže (Bilten FZZ, 12/2010)

<sup>6</sup> U BiH 82.5% nezaposlenih osoba traži posao duže od 12 mjeseci. (Analiza tržišta rada i zapošljavanja u FBiH, str. 10)

<sup>7</sup> Fares J. i Tiongson, E.R., 2010. g.

<sup>8</sup> Bilten FZZ 12/2010, str.12/13

Kako bi se efikasnije uravnotežila ponuda i potražnja radne snage te smanjila stopa nezaposlenosti najugroženijih skupina, kreatori politika širom svijeta koriste aktivne politike tržišta rada (u daljem tekstu APTR). Program sufinansiranja zapošljavanja mladih (u daljem tekstu Program/Program zapošljavanja mladih), je vrsta APTR. Postoje različita mišljenja o potrebi ovih mjera. Sa jedne strane se smatra da su programi neophodni za smanjenje nezaposlenosti i da trebaju biti dobro fokusirani i vrednovani, a također postoji mišljenje da je to uzaludno trošenje javnog novca.<sup>9</sup>

U FBiH, institucija koja je odgovorna za kreiranje i finansiranje Programa zapošljavanja mladih je Federalni zavod za zapošljavanje (u daljem tekstu FZZ). Cilj programa je da se „omogući zapošljavanje mladih osoba do 30 godina starosti, bez radnog iskustva, sa evidencije nezaposlenih u Federaciji BiH, koji se po prvi put zapošljavaju“<sup>10</sup>.

Postoje indikacije problema u funkcionisanju i samoj ponudi programa zapošljavanja u FBiH. Programi zapošljavanja nisu pravilno ciljani jer su većinom orijentisani prema mladima sa visokom stručnom spremom (VSS), dok je pomoć potrebija mladima sa srednjom stručnom spremom (SSS) obzirom na njihovu zastupljenost u strukturi nezaposlenih. Pored ovoga, jako je malo saznanja o efikasnosti i efektivnosti implementiranih programa, a sistem nadzora se uglavnom sastoji od praćenja utroška sredstava, a ne u kojoj mjeri su ispunjeni programski ciljevi. Također se navodi da trenutna ponuda programa zapošljavanja je dosta ograničena, te da jeftiniji i učinkovitiji programi nisu dovoljno razvijeni.<sup>11</sup>

Upoznatost sa programima zapošljavanja je niska i iznosi oko 19%, dok učešće iznosi samo 1% što dovodi do zaključka da se veći broj mladih ne može osloniti na programe.<sup>12</sup>

Predstudijsko istraživanje Ureda za reviziju institucija FBiH (u daljem tekstu Ured za reviziju) je ukazalo da se svrha Programa tumači na više načina. Sa jedne strane se tumači da je Program namijenjen za obavljanje pripravničkog staža mladih sa visokom stručnom spremom (VSS) kako bi bili konkurentniji na tržištu rada. Drugo tumačenje je da je Program namijenjen da omogući zaposlenje mladih osoba. Također je uočeno da postoji neujednačenost u sistemu prikupljanja i izvještavanja podataka što utiče na adekvatan nadzor i vrednovanje.

Navedeni problemi su motivirali Ured za reviziju da izvrši procjenu efikasnosti Programa zapošljavanja mladih u FBiH.

## 1.2. SVRHA REVIZIJE I REVIZIJSKA PITANJA

Upravljanje Programom ispitano je kroz procjenu slijedeće tri faze: planiranje, implementacija, nadzor i vrednovanje.<sup>13</sup> U okviru ovih faza, ispitano je da li su postavljeni uslovi da Program postigne svrhu za koju je namijenjen tj. da li je planiranje i implementacija Programa u funkciji ostvarivanja strateških ciljeva<sup>14</sup>, te da li usmjerava potražnju ka *ugroženoj tj. najteže zapošljivoj skupini nezaposlenih* radi spriječavanja njihove isključenosti sa tržišta rada.

Kako bi se postigao cilj revizije, definisano je glavno revizijsko pitanje:

### **Da li je upravljanje Programom zapošljavanja mladih efikasno?**

Na osnovu podjele procesa upravljanja Programom, formulisana su slijedeća potpitanja:

<sup>9</sup> Dar A. i Tzanato Z., str.4, 1999. g.

<sup>10</sup> Sporazum o finansiranju Programa zapošljavanja mladih bez radnog iskustva, FZZ, 2010. g.

<sup>11</sup> O'Higgins N., 2009. g.

<sup>12</sup> Komisija za koordinaciju pitanja mladih u BiH, str.111, 2009. g.

<sup>13</sup> Pod fazom planiranja se podrazumijeva izrada programa na bazi prikupljanja podataka o stanju i potrebama na tržištu rada. Faza implementacije podrazumijeva provođenje programa na kantonalnom nivou. Faza nadzora podrazumijeva stalno i sistematsko praćenje informacija u skladu sa unaprijed postavljenim ciljevima, i poduzimanje korektivnih mjera. Faza vrednovanja podrazumijeva internu i eksternu ocjenu rezultata, uzimajući u obzir neočekivane posljedice (Zagorc et al, 2011., str.299).

<sup>14</sup> Vidjeti poglavlje 2. za opis strateških ciljeva i opredjeljenja

Da li je Program zapošljavanja mladih adekvatno planiran?

Da li je Program zapošljavanja mladih efikasno implementiran?

Da li se vršio kvalitetan nadzor i vrednovanje Programa zapošljavanja mladih?

### 1.3. OBIM, OGRANIČENJA I SUBJEKTI REVIZIJE

Program zapošljavanja mladih se implementira u FBiH od 2003. godine. Programski ciljevi i način implementacije su se mijenjali tokom godina<sup>15</sup>. Federalni zavod je u 2010. godini finansirao i planirao Program dok su kantonalne službe izvršile implementaciju. Predviđeno je da se u budućnosti nastavi na ovaj način<sup>16</sup> te je revizija odabrala ovu godinu za ispitivanje efikasnosti upravljanja Programom. Iz tog razloga se smatra opravdanim i pravovremenim ovaj odabir za istraživanje.

Subjekti revizije uključuju FZZ i kantonalne službe za zapošljavanje. Revizija je sagledala proces planiranja Programa te sve aktivnosti za koje je primarno odgovoran FZZ. Za implementaciju Programa odgovorni su kantoni. Odabran je uzorak od četiri kantona za detaljniju analizu, što uključuje: Zeničko-dobojski, Hercegovačko-neretvanski, Kanton Sarajevo i Bosansko-podrinjski kanton. Ovi kantoni zajedno učestvuju sa skoro 50% ukupne nezaposlenosti mladih u FBiH, a sa nešto više od 50% ukupno dodijeljenih sredstava po Programu.

Neosporno je da na visoku stopu nezaposlenosti utiču različiti faktori, kao što je hiperprodukcija određenih kadrova što rezultira na neusklađenost obrazovanja sa tržištem rada, spore reforme u obrazovnom sistemu kao i neadekvatno pružanje osnovnih usluga u posredovanju. Međutim, revizija se nije direktno bavila ovim pitanjima, ali naglašava važnost koordinacije politika i relevantnih institucija. Revizija se također nije bavila vrednovanjem Programa tj. postignutim efektima, zato što je uočeno od samog početka revizije da postoje neusaglašenosti o cilju Programa sto bi otežalo mjerenje postizanja istoga.

### 1.4. KRITERIJ ZA OCJENJIVANJE

Revizijski kriteriji su standardi pomoću kojih se mjeri efikasnost revidiranih aktivnosti. Predstavljaju normativni model predmeta revizije kao i očekivanja razumne i informisane osobe onoga "što bi moglo biti"<sup>17</sup> pod najboljim uslovima. Kriterij za procjenu odnosi se na procedure iz sve tri pomenute faze, a predstavlja dobre principe i međunarodnu praksu, kao i smjernice iz Strategije zapošljavanja u FBiH.

Revizija je iz navedenog definisala slijedeće kriterije:

- proces planiranja se temelji na potrebama tržišta rada i drugim kvalitetnim inputima<sup>18</sup>
- dizajn Programa osigurava postizanje programske svrhe, kroz definisanje ciljnih grupa, kriterija i indikatora uspješnosti
- plan za raspodjelu sredstava po kantonima i stručnoj spremi temelji se na stanju i analizama tržišta rada po kantonu. To će osigurati da novac i pomoć pri zapošljavanju budu usmjereni osobama kojima je to zaista potrebno
- proces implementacije je transparentan i u skladu sa postavljenim planom
- u fazi izrade plana, uspostavljeni su zajednički i transparentni indikatori, te ujednačen sistem izvještavanja o napredovanju Programa što će omogućiti informisan nadzor i vrednovanje

<sup>15</sup>Vidjeti tabelu broj 1. u Prilogu

<sup>16</sup>Ovo je revizija utvrdila u Planu Rada Federalnog zavoda za 2011. i 2012. godinu kao i kroz razgovore sa odgovornim osobama.

<sup>17</sup> INTOSAI, str.103., 2004. g.

<sup>18</sup> Inputi za planiranje uključuju saznanja o potrebi za radnom snagom, analiza deficitarnih/suficitarnih zanimanja, pregled nezaposlenih po dužini nezaposlenosti/stručnoj spremi, mogućnost ostvarivanja strateških pod/ciljeva, prethodna iskustva u implementaciji programa te konsultacija sa ključnim akterima

- nadzor podrazumijeva stalno i sistematsko praćenje informacija u skladu sa unaprijed postavljenim ciljevima, kako bi se na vrijeme uočili i otklonili problemi. To podrazumijeva redovan kontakt između FZZ i službi, i službi sa poslodavcima, te kvantitativno i kvalitativno praćenje. To znači da pored praćenja utroška sredstava i broja osoba koji učestvuju u Programu, potrebno je pratiti i strukturu učesnika, njihovo zapošljavanje na odgovarajuća radna mjesta, ispunjenje rokova, mogućnost Programa da ispuni svoju svrhu itd.
- vrši se sveobuhvatno i objektivno vrednovanje Programa, u skladu sa postavljenim ciljevima i indikatorima uspješnosti. Pored internog vrednovanja od strane FZZ, potrebno je uspostaviti eksterni sistem vrednovanja (Vlada FBiH ili drugi eksterni procjenitelj)

## 1.5. IZVORI PODATAKA I METODE

Kako bi se pružili odgovori na revizijska pitanja i stekla što potpunija slika oblasti, revizija je proučavala podatke iz navedenih izvora:

- zakonske regulative iz oblasti zapošljavanja
- Strategije zapošljavanja BiH i FBiH
- lokalnih i međunarodnih studija iz oblasti APTR
- godišnjih analiza tržišta rada, anketa o radnoj snazi i statističkih podataka za FBiH
- svih relevantnih subjekata koji su uključeni u proces zapošljavanja mladih

Revizija se obratila FZZ, kantonalnim službama za zapošljavanje te Federalnom i kantonalnim ministarstvima rada za dostavu podataka koji daju indicaciju o stanju na tržištu rada, planiranju Programa, te izvršene implementacije.

Za analizu i procjenu planiranja, revizija je koristila podatke dobivene od FZZ i kantonalnih službi koji se odnose na; Sporazum o finansiranju i realizaciji Programa za 2010. godinu, odluke o formiranju komisija za bodovanje, zapisnike komisija, Aneксе Sporazuma, originalni i izmijenjeni plan raspodjele sredstava, plan i program rada institucija, izvještaje o radu institucija.

Za analizu implementacije, revizija je prikupila preliminarne, bodovane i konačne liste poslodavaca iz svih kantona koji su učestvovali u Programu 2010. godine, primjere bodovnih lista za pojedinačne poslodavce, primjere mjesečnih pravdanja poslodavaca.

Za analizu nadzora i vrednovanja, revizija je prikupila podatke iz kantonalnih službi i FZZ i to: izvještaje o utrošku sredstava, dostupne kantonalne evaluacije provedenih programa, žalbe poslodavaca i očitovanja na žalbe, primjere raskida ugovora sa poslodavcima i zaposlenim osobama.

Radi boljeg razumijevanja procedura u svakoj fazi sprovođenja Programa, također su obavljani preliminarni i naknadni razgovori sa odgovornim osobama iz svih navedenih institucija. Kako bi se stekla šira slika o Programu i načinu na koji bi se isti mogao poboljšati, revizija je također razgovarala sa predstavnicima Omladinske Informativne Agencije BiH i GOPA-e (njemačka konzultantska firma koja implementira poseban Program zapošljavanja mladih).

Revizija je nastojala usaglasiti i potkrijepiti podatke koliko je to bilo moguće (npr. uporedbom podataka dobivenih iz službe sa FZZ podacima i obratno), ali i dalje postoji prostor za određene rezerve. Kada je riječ o pouzdanosti podataka korištenih u izvještaju, bitno je istaći da:

- statistički podaci po svojoj prirodi nisu 100% tačni i da
- uslovi i sistem rada i izvještavanja u kantonalnim službama nisu ujednačeni što je dovelo da dobivanje informacija u različitim oblicima/formama.

U cilju dobivanja što sveobuhvatnije slike o mišljenju i iskustvu poslodavaca koji su učestvovali u Programu u 2010. godini, revizija je izvršila anketu poslodavaca.<sup>19</sup> Od ukupno 560<sup>20</sup> poslodavaca koji su učestvovali, uzorkom je obuhvaćeno 50% iz svih deset kantona. Odziv na upitnik predstavlja cca 36%.

## 1.6. STRUKTURA IZVJEŠTAJA

Izveštaj je struktuisan na slijedeći način:

- poglavlje 1 pojašnjava predmet i svrhu revizije, predstavlja glavne motive i način prikupljanja podataka
- poglavlje 2 daje koncizan opis predmeta revizije, relevantnih propisa i opredjeljenja vlasti
- poglavlje 3 predstavlja nalaze revizije, tj. odgovore na revizijska pitanja
- poglavlje 4 predstavlja glavne zaključke revizije
- poglavlje 5 pruža preporuke revizije
- prilozi i reference

---

<sup>19</sup> Pogledati tabelu broj 2.1. u prilogu – Rezultati ankete poslodavaca

<sup>20</sup> Moguće je blago odstupanje od konačnog broja poslodavaca zbog izmjena u toku realizacije, kao i nedostatka jedinstvene ažurirane liste na federalnom nivou. Ovu cifru je revizija procijenila na osnovu podataka dobivenih od kantonalnih službi

## 2. OPIS PREDMETA REVIZIJE

U prvom dijelu ovog poglavlja se ukratko predstavlja pozadina i historijski razvoj Programa zapošljavanja mladih radi boljeg razumijevanja revizijskog problema, te konteksta nalaza i preporuka koje slijede. Zatim slijedi opis važeće zakonske regulative, institucionalnog okvira te opis procedura rada i opšti pokazatelji tržišta rada.

### 2.1. POZADINA PROGRAMA; SVRHA I HISTORIJSKI RAZVOJ

#### 2.1.1. Svrha Programa

Smanjenje nezaposlenosti ovisi prvenstveno od opšteg privrednog rasta. Međutim, pored makroekonomskih politika, nekad su potrebne dodatne mjere aktivne politike zapošljavanja kako bi se efikasnije uskladila ponuda i potražnja radne snage. Istraživanja ukazuju da odabir mjera ovisi o društvenom problemu sa kojim se treba boriti.<sup>21</sup>

Mjere na tržištu rada se dijele na aktivne i pasivne mjere. Program sufinansiranja zapošljavanja je vrsta aktivnih mjera koji nastoji da poveća potražnju i/ili da je usmjeri ka *ugroženoj skupini nezaposlenih* radi sprječavanja njihove isključenosti sa tržišta rada i dugoročne nezaposlenosti. Programom se pruža poslodavcima finansijska potpora pri zapošljavanju nezaposlene osobe na određeni period.<sup>22</sup> Kod poduzimanja ovih mjera važno je osigurati dobro upravljanje politikama zapošljavanja kako bi se postigao cilj i pomoglo ugroženim skupinama nezaposlenih.<sup>23</sup>

Program sufinansiranja zapošljavanja se sprovodi širom svijeta već decenijama. Međunarodne evaluacije aktivnih mjera navode da ova vrsta programa ima visoke ekonomske gubitke<sup>24</sup>, međutim uz adekvatno ciljanje, program može umanjiti strukturalnu nezaposlenost. To znači da kada je program orijentisan prema ugroženim skupinama mladih postiže bolje rezultate nego kad je bez posebne orijentacije.<sup>25</sup> Istraživanja ukazuju da među mladima, ugrožene skupine su oni sa srednjim i nižim stepenom obrazovanja, dugoročno nezaposleni, sa suficitarnim zanimanjima kao i mladi iz ugroženih područja.<sup>26</sup> Dakle, može se reći da pored makroekonomskih uslova, efektivnost programa uveliko ovisi o nivou ciljanog djelovanja.<sup>27</sup>

Navedeni elementi su prepoznati u Strategiji zapošljavanja FBiH (2009.-2013. g.), čiji opis slijedi.

#### 2.1.2. Historijski razvoj Programa zapošljavanja mladih

U Pravilniku o mjerama zapošljavanja FZZ 2001. godine prepoznaju se mladi na dužem čekanju kao posebna grupa nezaposlenih kojima će se pružati programi zapošljavanja.<sup>28</sup> Federalni zavod je prvi put usvojio Program zapošljavanja mladih 2003. godine. Do danas, Program predstavlja jedan od finansijski i društveno značajnijih programa kojeg FZZ implementira u okviru aktivnih mjera. Prema procjenama FZZ, od 2003. pa do kraja 2010. godine, Programom je odobreno cca. 33 miliona KM bespovratnih sredstava, a kroz Program je prošlo cca 4.000<sup>29</sup> osoba.

Ako se posmatra historijski razvoj Programa, od 2003. godine pa do 2010. godine, može se vidjeti da je isti pretrpio određene izmjene. Naime, prvobitna namjera Programa je bila da se:

<sup>21</sup> Program sufinansiranja zapošljavanja se pokazao učinkovit u borbi sa visokom stopom nezaposlenosti mladih sa nižim stepenom obrazovanja. Međutim, gdje je problem nezaposlenost visoko obrazovanih mladih osoba, tu je učinkovitije pružiti pomoć pri traženju posla i informacije o tržištu rada (Betcherman et al, str. 69, 2007. g.)

<sup>22</sup> Meager N. i Evans C., 1997. g.

<sup>23</sup> Strategija zapošljavanja FBiH (2009. -2013. g.), str.12

<sup>24</sup> tzv. efekat mrtvog tereta, substitucije i sl.

<sup>25</sup> Fay R.G., 1996.g.

<sup>26</sup> Dar and Tzannatos, str.35, 1999. g., Betcherman et al, str.67, 2007. g.

<sup>27</sup> Dar and Tzannatos, str.10, 1999. g.

<sup>28</sup> Član 6.

<sup>29</sup> Ured za reviziju je procijenio ovaj podatak analizom Izvještaja o radu FZZ od 2003. do 2010. godine.

1. potiče zapošljavanje mladih sa VSS bez radnog iskustva,
2. da im se omogući ravnopravno natjecanje na tržištu rada,
3. da se potiče povratak na mjesto prebivališta i
4. da se destimuliše odlazak u inozemstvo.<sup>30</sup>

Krajem 2004. godine, dok je Program još tehnički trajao, FZZ je angažovao eksterno vrednovanje Programa<sup>31</sup>. Djeluje da je ovo vrednovanje bilo prva prekretnica za sam dizajn Programa, te je dijelom uticala na današnji oblik. Naime, osnovni nalazi vrednovanja za četiri navedena cilja su ustanovili da je Program jedino ostvario svoj prvi (kvantitativni) cilj, međutim neto efekat Programa (povećanje ukupnog broja zaposlenih) je procijenjen na 0%<sup>32</sup>. U vezi sa trećim i četvrtim ciljevima, Program nije ostvario mjerljiv uticaj.

S obzirom na ovakve nalaze, te preporuke za pažljivije ciljanje i mogućnost refokusiranja Programa na grupe mladih koje su ugroženije na tržištu rada od onih sa VSS<sup>33</sup>, revizija je uočila da je u 2005. godini došlo do izmjena određenih karakteristika Programa; međutim, postavlja se pitanje da li su preporuke implementirane na pravilan način. Programom se od tada počinje obuhvaćati šira grupa mladih (SSS, KV, VŠS i VSS), ciljevi se mijenjaju, a implementacija se nekad vrši posredstvom službi, a nekad samo putem FZZ.

Revizija je dalje konstatovala da 2007. i 2008. godine, iako je bilo planirano Programom rada FZZ, nije došlo do realizacije Programa jer su sredstva bila preusmjerena za materijalnu i socijalnu sigurnost nezaposlenih osoba, a posebno za isplatu novčanih naknada demobilisanim borcima.<sup>34</sup>

Slijedeći ključni momenat u razvoju Programa je uvođenje „Strategije zapošljavanja FBiH (2009-2013)“<sup>35</sup> koja definiše strateške i operativne ciljeve, *programe*, mjere i rezultate čije se postizanje očekuje u definisanim rokovima. Strategija identifikuje mlade nezaposlene osobe kao *prva* od ciljnih skupina nezaposlenih.

U okviru prvog strateškog cilja (sprječavanje dugoročne nezaposlenosti, neaktivnosti, socijalne isključenosti i siromaštva radno sposobnog stanovništva), podcilj koji se odnosi na mlade je da se osigura aktivno učešće na tržištu rada mladih ljudi u starosnoj skupini od 15-24 godine. Specifični cilj je da se poveća stopa zaposlenosti mladih za 2% godišnje.<sup>36</sup>

Strategija dalje identifikuje slijedeće ciljne skupine *unutar* mladih:

- mlade sa srednjim i nižim stepenom obrazovanja kao „teže zapošljiva kategorija“, i
- mlade koji su nezaposleni više od 6 mjeseci (osvrt na trajanje nezaposlenosti).

Razlog posebnog fokusa na ove skupine je što mladi ljudi sa niskim nivoom obrazovanja su u opasnosti da postanu dugoročno nezaposleni, te tako postaju dugotrajni teret za društvo.

Akcioni plan zapošljavanja određuje konkretne mjere za ostvarivanje strateških ciljeva i podciljeva. Te konkretne mjere su u nadležnosti FZZ i konkretno za mlade se odnosi na *Program sufinansiranja zapošljavanja mladih bez radnog iskustva*, koji je ujedno i predmet ove revizije. Strategija navodi da

<sup>30</sup>Dakle Program je ciljao na mlade sa VSS. Programom se sufinansiralo zapošljavanje u trajanju od 12 mjeseci. Preduzeća su bila dužna zadržati osobe zaposlene još narednih 12 mjeseci, i u koliko nakon tog perioda i dalje zadrže osobe, imali su pravo na 1.000 KM jednokratne pomoći. Jedino javne ustanove nisu bile dužne zadržati osobe u radnom odnosu nakon prvih 12 mjeseci. (Bilten FZZ, April 2003. g.)

<sup>31</sup>Sprovedena od strane: USAID Program za organizacije koje se bave „policy istraživanjem, analizom i dijalogom u BiH“, Prizma Centar.

<sup>32</sup>Đipa D., str. 4 i 5, 2005. g.

<sup>33</sup>Đipa D., str.8, 2005. g.

<sup>34</sup>Izveštaj o radu FZZ 2008. godina, str.14.

<sup>35</sup>Ukupan cilj strategije odgovara Smjernici br. 17 Europske strategije zapošljavanja–implementirati politike zapošljavanja čiji je cilj postizanje pune zaposlenosti, unaprjeđenje kvalitete i produktivnosti rada i jačanje socijalne i teritorijalne kohezije.

<sup>36</sup>Stopa zaposlenosti mladih treba porasti sa 11.6% u 2007. godini na 25% do kraja 2013. godine. Strategija zapošljavanja, str.57.

ovakvi programi se trebaju usmjeriti na potrebe tržišta rada i sektore gdje postoje povećane potrebe za zapošljavanjem.<sup>37</sup>

Dakle, u skladu sa Strategijom, FZZ u 2009. godini vraća Program sufinansiranja zapošljavanja, kojeg FZZ sprovodi bez kantonalnih službi, i obuhvata sve četiri stručne spreme. U 2010. godini dolazi do implementacije novog ciklusa programa, među kojima je *Program zapošljavanja mladih* (koji je implementiran posredstvom kantonalnih službi) i predmet revizije, kao i program zapošljavanja kojeg je FZZ samostalno implementirao krajem 2010. godine<sup>38</sup>.

## 2.2. PRAVNI OKVIR

Oblast zapošljavanja i sektora rada je u nadležnosti entiteta BiH. U FBiH radna administracija je jako složena i decentralizovana, sa različitim nivoima nadležnosti. Osnovni principi u posredovanju za zapošljavanje kao i osnivanje, organizacija i rad FZZ i javnih službi za zapošljavanje su uređeni Zakonom o posredovanju u zapošljavanju i socijalnoj sigurnosti nezaposlenih osoba.<sup>39</sup>

Na nivou Federacije, Zakon o mladima FBiH uređuje pitanja od interesa za život, položaj i djelovanje mladih ljudi. Navodi se da strategije prema mladima trebaju da se definiraju, usvajaju i provode na osnovu istraživanja o potrebama i problemima mladih.<sup>40</sup>

U skladu sa Zakonom o radu<sup>41</sup> poslodavac može zaključiti ugovor sa zaposlenikom na neodređeno vrijeme, a može zaključiti ugovor o radu sa pripravnikom. Pripravnikom se smatra lice koje prvi put zasniva radni odnos *u zanimanju* za koje se školovalo, radi stručnog osposobljavanja za samostalan rad. Ugovor o radu sa pripravnikom zaključuje se na određeno vrijeme, a najduže godinu dana, ako zakonom, propisom kantona ili ugovorom o radu nije drugačije određeno. Nakon završenog pripravničkog staža, pripravnik *polaze stručni ispit*.<sup>42</sup>

## 2.3. INSTITUCIONALNI OKVIR

Za izradu i realizaciju okvirnih programa zapošljavanja, Federalni zavod je nadležan da saraduje sa kantonalnim službama za zapošljavanje; da prati i osigurava provođenje utvrđene politike i mjera u oblasti rada i zapošljavanja; da prati, usklađuje i koordinira rad službi za zapošljavanje na provođenju utvrđene politike i mjera. Posredovanje u zapošljavanju na teritoriji Federacije treba da obavlja kantonalne službe za zapošljavanje.<sup>43</sup>

Osnovni izvor finansiranja rada FZZ i službi osigurava se iz doprinosa koje uplaćuju poslodavci i zaposlenici na teritoriji FBiH. Od uplaćenih doprinosa 30% se usmjerava FZZ, a 70% kantonalnim službama.<sup>44</sup> Ova sredstva se najprije koriste za pokrivanje administrativnih troškova FZZ i službi, zatim za ostvarivanje materijalne i socijalne sigurnosti nezaposlenih osoba. *Ostatak sredstava*, ukoliko se raspoložuje istim, se koristi za aktivne mjere tržišta rada.

<sup>37</sup>Strategija zapošljavanja FBiH, str. 46

<sup>38</sup>Vidjeti prilog 6. za kratki opis ovog programa

<sup>39</sup>Službene novine FBiH, br.41/01, 22/05

<sup>40</sup>Zakon o mladima FBiH, član 23.

<sup>41</sup>Službene novine FBiH broj 43/99

<sup>42</sup>Zakon o radu, član 26. i 27.

<sup>43</sup>Zakon o posredovanju u zapošljavanju i socijalnoj sigurnosti nezaposlenih osoba, članovi 7, 5b, 5d i 26,

<sup>44</sup>Zakon o posredovanju u zapošljavanju i socijalnoj sigurnosti nezaposlenih osoba, član 45. i 46.



## 2.4. PROGRAM ZAPOŠLJAVANJA MLADIH U 2010. GODINI

### 2.4.1. Cilj i finansiranje Programa u 2010. godini

U Programu rada za 2010. godinu, FZZ se opredijelio na realizaciju mjera aktivne politike zapošljavanja kojima će „u skladu sa Strategijom stimulirati poslodavce da zapošljavaju osobe koje teško dolaze do zaposlenja“.<sup>45</sup>

Za Program u 2010. godini, FZZ je definisao slijedeći cilj:

*Cilj programa je da se omogući zapošljavanje mladih osoba do 30 godina starosti, bez radnog iskustva, sa evidencije nezaposlenih u Federaciji BiH, koji se po prvi put zapošljavaju.*<sup>46</sup>

Predviđeno je sufinansiranje zapošljavanja 524 mlade osobe, i to:

- 250 osoba III stepen SSS (2.700 KM za 6 mjeseci)
- 151 osoba IV stepen SSS (3.000 KM za 6 mjeseci)
- 23 osobe VŠS (6.600 KM za 12 mjeseci)
- 100 osoba VSS (7.200 KM za 12 mjeseci)

Ukupan iznos planiranih sredstava za 2010. godinu iznosi 2 miliona KM. Kriteriji Programa su uglavnom usmjereni prema poslodavcima te definišu koji imaju prednost i pod kojim uslovima mogu učestvovati.<sup>47</sup> Prioritet kod odobravanja sredstava bi se trebao dati poslodavcima u proizvodnoj djelatnosti, poljoprivredi, prvenstveno proizvodnji organske hrane i proizvodnom i uslužnom zanastvu. Poslodavci kod kojih se obezbjeđuje veće zapošljavanje imaju prednost kao i oni koji se javljaju po prvi put na Program. U slučaju gdje zahtjevi imaju isti broj bodova, prednost imaju poslodavci koji zapošljavaju jednu od ugroženih kategorija: demobilisani borac, član porodice šehida/poginulog borca, civilna žrtva rata i samohrani roditelj. Ovo važi pod uslovom da poslodavac zna unaprijed koga će uposliti, što nije uvijek slučaj.

Poslodavcu se daje mogućnost, ukoliko dođe do raskida ugovora o radu sa osobom čije se zapošljavanje sufinansira, da za preostali period zaposli novu osobu umjesto vraćanja novca. Bitno je istaći da u tom slučaju ne dolazi do produženja perioda sufinansiranja za novog uposlenika, a poslodavac nije dužan zadržati osobu u radnom odnosu nakon isteka.

U tekstu koji slijedi dat je opis procedura kroz slijedeće faze: planiranje, implementacija, nadzor i vrednovanje Programa. Procedure su utemeljene u Sporazumu o finansiranju i realizaciji Programa čiji potpisnici su FZZ i kantonalne službe.

### 2.4.2. Planiranje Programa

Planiranje rada počinje u posljednjem kvartalu za narednu godinu, i to pripremom dva dokumenta; Finansijskog plana i Programa rada. Svi planirani programi i aktivnosti koje će FZZ sprovesti u narednoj godini treba da budu predviđeni Programom rada, a za realizaciju aktivne politike sredstva se navode u Finansijskom planu.<sup>48</sup>

Finansijski plan Zavoda „zasniva se na načelima zakonitosti, efikasnosti, ekonomičnosti i transparentnosti“<sup>49</sup>. Prijedlog istoga se dostavlja Vladi FBiH do 20. septembra tekuće godine. U skladu

<sup>45</sup> Program rada FZZ 2010. g., str.8.

<sup>46</sup> Sporazum o finansiranju i realizaciji Programa zapošljavanja mladih, str. 2., 2010.g.

<sup>47</sup> Poslodavci koji ne mogu učestvovati u Programu su: oni koji vrše prijem zaposlenika posredstvom Agencije za državnu službu, koji su koristili kreditna ili bespovratna sredstva iz poticajnih mjera a nisu ispoštovali obaveze u skladu sa zaključenim ugovorima, koji negativno posluju, koji ne izmiruju obaveze prema javnim prihodima ili koji nemaju zaposlenika prijavljenih na PIO/MIO.

<sup>48</sup> Analiza operacija FZZ, 2011. godina.

<sup>49</sup> Finansijski plan FZZ za 2012. g., član 1.,

sa zakonskim obavezama, konačni Finansijski plan uz prijedlog budžeta Federacije se dostavlja Parlamentu FBiH koji ga usvaja do 31. decembra tekuće godine.<sup>50</sup>

Program rada treba da prođe proceduru usvajanja na Upravnom odboru FZZ, nakon čega Vlada FBiH daje saglasnost na isti.<sup>51</sup> Zakonom nije predviđen rok za usvajanje od strane Vlade, a isti uslovljava daljnu implementaciju pojedinačnih mjera iz Programa rada.

Strategija zapošljavanja navodi da postoje značajne kantonalne i regionalne razlike tržišta rada, obrazovnog te industrijskog sektora, te je potrebno uskladiti programe zapošljavanja tim razlikama. Za razvoj programa je također potrebno uključiti ključne aktere (poslodavce, javne službe za zapošljavanje), zatim uspostaviti zajedničke i transparentne indikatore za nadzor i vrednovanje mjera, te ujednačen sistem izvještavanja o napredovanju. Naglašena je potreba da se prati struktura nezaposlenih prema stepenu kvalifikacija, te prema trajanju nezaposlenosti (duže od šest mjeseci).

Što se tiče raspodjele sredstava u okviru Programa, Priručnik o mjerama za poticaj zapošljavanja FZZ navodi da distribucija prihvatljivih prijava treba da stimulise zapošljavanje na cijelom području FBiH, te da se ukupna sredstva raspodjele u skladu sa modelom koji je zasnovan na ukupnom broju radne snage u kantonu i ukupnom broju nezaposlenih u odnosu na nivo nezaposlenosti u FBiH.

Faza planiranja završava zaključivanjem Sporazuma o finansiranju i realizaciji Programa između FZZ i kantonalnih službi, koji definiše prava i obaveze potpisnika.

### 2.4.3. Implementacija Programa

U implementaciji Programa uključeni su FZZ, kantonalne službe i poslodavci, a aktivnosti se odvijaju između subjekata na slijedeći način:



Prvi korak u implementaciji je objava Javnog poziva od strane FZZ na svojoj web stranici i u sredstvima javnog informisanja<sup>52</sup>, u kojem se pozivaju poslodavci da uz *finansijsku podršku zaposle mlade osobe bez radnog iskustva*. Zahtjevi treba da se dostave u roku od 30 dana od dana objavljivanja nadležnoj kantonalnoj službi. FZZ je zadužen da pruži konzultantsku podršku, i ima pravo nadzora cjelokupnih aktivnosti radi praćenja utroška sredstava.

Službe su Sporazumom zadužene da sprovedu Program što podrazumijeva primanje i ocjenjivanje zahtjeva u skladu sa utvrđenim kriterijima u utvrđenom roku; usvajanje konačne liste korisnika na Upravnom odboru Službe; potpisivanje ugovora sa krajnjim korisnicima; redovno izvještavanje FZZ i nadzora zaključenih ugovora. Usvojena lista korisnika se dostavlja FZZ uz zahtjev za uplatu avansnih sredstava 15 radnih dana od dana okončanja javnog poziva.

Službe su dužne sredstva isplaćivati poslodavcima na mjesečnoj bazi nakon dostavljene dokumentacije od strane poslodavaca, kako je određeno ugovorom. Također su dužne da najkasnije do 10-og u mjesecu dostave Izvještaj o utrošenim sredstvima, čiji je obrazac u prilogu potpisanog Sporazuma.

<sup>50</sup>Zakon o budžetima FBiH „Službene novine FBiH br. 19/06“, član 18. i 19.

<sup>51</sup>Zakon o posredovanju u zapošljavanju i socijalnoj sigurnosti nezaposlenih osoba, član 6. stav 3.

<sup>52</sup>Dnevni List i Dnevni Avaz

#### 2.4.4. Nadzor i vrednovanje Programa

Nadzor je proces koji se odvija na dva nivoa; izvještavanje poslodavaca prema nadležnoj službi, i izvještavanje službi prema FZZ.

Da bi poslodavci bili isplaćeni moraju službi dostaviti dokaze o isplaćenim platama i uplaćenim porezima i doprinosima na mjesečnoj bazi. Službe imaju pravo da obustave isplatu sve dok se dokumentacija ne priloži, a ukoliko se poslodavac i nakon usmene i pismene opomene ne pridržava obaveza, služba može raskinuti ugovor. Nadzor je dakle usmjeren na praćenje isplate/uplate obaveza.

Službe su dužne da FZZ izvještavaju o mjesečnom utrošku sredstava, te o kvartalnom praćenju efektivnosti Programa. Ukoliko službe ne poštuju obaveze, FZZ može prekinuti sa isplatom ostatka novca ili tražiti povrat isplaćenoga.

U vezi sa vrednovanjem Programa, FZZ i kantonalne službe nisu formalno zadužene za provedbu iste. Godišnji Izvještaj o radu FZZ je način da se predstave rad i rezultati svih implementiranih programa.

### 2.5. POKAZATELJI TRŽIŠTA RADA ZA 2010. GODINU

Postoje razni izvori podataka koji ukazuju na stanje na tržištu rada u FBiH, i koji se mogu iskoristiti prilikom izrade Programa kako bi isti bio kvalitetniji i ostvario svoju namjeru.

Godišnja Analiza tržišta rada i zapošljavanja<sup>53</sup> sadrži korisne podatke o stanju i procjenama na tržištu rada u Federaciji BiH, socio-ekonomsku analizu kao i anketu poslodavaca koja bi se trebala koristiti za planiranje mjera i aktivnosti javnih službi za zapošljavanje, te za preventivno djelovanje na tržištu rada.<sup>54</sup> Federalni zavod također izdaje godišnje i mjesečne biltene sa statističkim podacima.

Po starosnoj strukturi u FBiH stopa nezaposlenosti populacije dobi od 15-29 godine iznosi cca 36%. Ako se uporede podaci nezaposlenih mladih prema stepenu stručne spreme, najviše je kvalifikovanih osoba (52.872 ili 41%), zatim sa SSS (43.889 ili 49.1%). Mladih osoba sa fakultetskim obrazovanjem ima 11.685 ili 9%.<sup>55</sup>

što se tiče trajanja nezaposlenosti, prosjek vremena traženja posla je preko 3 godine.<sup>56</sup> Svega 17.5% nezaposlenih osoba tražilo je posao kraće od 12 mjeseci, dok čak 40.4% nezaposlenih duže od pet godina, što ukazuje na veliki problem dugotrajne nezaposlenosti.

Poznavanje potražnje i ponude radne snage je od velikog značaja prilikom planiranja mjera zapošljavanja. Tako naprimjer, potreba poslodavaca prema stručnoj spremi se u najvećem omjeru odnosila na radnike sa SSS, koja je *porasla* za 15.7% u odnosu na 2009. godinu, dok potreba za VSS je *smanjena* za 7.4%. Potreba prema vrsti iskazane djelatnosti se izmijenila u odnosu na prethodnu godinu. U 2010. godini najveća potražnja je bila za prerađivačku industriju, građevinarstvo, trgovinu i poljoprivredu; dok procjena za 2011. godinu navodi da će prodavači, šivači i stolari biti među najtraženijim. Na evidenciji je najviše bilo nezaposlenih mašinskih i ekonomskih tehničara, medicinskih sestara, prodavača, automehaničara, te diplomiranih pravnika i ekonomista. Interesantno je da podaci ukazuju da se diplomirani pravnici i ekonomisti najbrže zapošljavaju.

Rješavanje problema nezaposlenosti je znatno teže u slabije razvijenim područjima. Postoje značajne razlike u ekonomskoj, industrijskoj te obrazovnoj infrastrukturi među kantonima. Osnovni ekonomski indikatori i tržišta rada u različitim kantonima se također razlikuju<sup>57</sup>, što predstavlja potrebu za razumijevanje regionalnih razlika prilikom planiranja programa, sa jedne strane; te

<sup>53</sup> Koju zajedno pripremaju Federalni zavod za zapošljavanje i kantonalne službe za zapošljavanje

<sup>54</sup> Analiza tržišta rada i zapošljavanja u FBiH u 2010. godini, str.44.

<sup>55</sup> Bilten FZZ za 2010. g.

<sup>56</sup> Analiza tržišta rada i zapošljavanja u FBiH u 2010. godini, str.18

<sup>57</sup> Za detaljnije podatke vidjeti Tabelu broj 4. u prilogu

provođenja selektivnih regionalnih mjera koje odražavaju ove razlike sa druge strane. Tako naprimjer, kad se radi o poljoprivredi, koja ima prednost pri odobravanju poticajnih sredstava po Programu, Posavski i Zapadnohercegovački kanton imaju koncentrisano zapošljavanje u poljoprivredi, lov i srodnim djelatnostima. Proizvodnja hrane (također prioriteta u Programu) i pića predstavlja dominantan sektor u Unsko-Sanskom kantonu, Zapadnohercegovačkom kantonu i Kantonu Sarajevo, dok je proizvodnja drveta, drvenih proizvoda osim namještaja dominantna u Kantonu 10. Gotovo 30% svih građevinskih radnika registrovano je u Kantonu Sarajevo. Rudarstvo je koncentrisano u kantonima Tuzla i Zeničko-Dobojskom, gdje čak 86% ukupne zaposlenosti je u tom sektoru.<sup>58</sup> Mjere na tržištu rada trebaju odražavati navedene (i druge) regionalne razlike kako bi ograničena sredstva otišla u prave ruke i time opravdala svoju svrhu.

---

<sup>58</sup>Strategija zapošljavanja FBiH, str. 115.

### 3. NALAZI REVIZIJE

U ovom poglavlju su prezentirani nalazi revizije vezani za efikasno upravljanje Programom zapošljavanja mladih. Predstavljene su procesi planiranja, implementacije, nadzora i vrednovanja, u odnosu na revizijska pitanja.

#### 3.1. PLANIRANJE PROGRAMA

Planiranje Programa zapošljavanja mladih je ispitano kroz analizu trajanja procesa planiranja i vezanih aktivnosti koje su poduzete u cilju sačinjavanja Programa. To podrazumijeva analizu parametara koji su korišteni kao osnov za planiranje Programa. Federalni zavod ima primarnu odgovornost za kreiranje i finansiranje ovog Programa.

**Osnovni nalaz revizije vezan za fazu planiranja odnosi se na nedostatak aktivnosti poduzetih prilikom planiranja Programa.**

**Naime, revizija je ustanovila da su određene karakteristike programa šire od opredjeljenja definisanih Strategijom, te da konačni plan ne odražava stanje i potrebe tržišta rada.** Navedeni propusti prilikom planiranja su uticali na cjelokupnu realizaciju i rezultat programa, što će biti prezentirano u daljem tekstu.

Slijede nalazi za fazu planiranja koji su predstavljene hronološki; od godišnjeg planiranja FZZ do raspodjele sredstava po Programu za Federaciju BiH.

##### 3.1.1. Trajanje i obuhvatnost faze planiranja

Revizija je uočila da je u okviru Programa rada (PR) i Finansijskog plana (FP) FZZ za 2010. godinu jedino planiran završetak realizacije programa zapošljavanja mladih započet u 2009. godini kojeg je FZZ implementirao bez kantonalnih službi. U okviru ova dva dokumenta **nije planirana implementacija novih programa zapošljavanja mladih, kao ni Programa koji je predmet ove revizije.**

Revizija je također konstatovala da je Program rada FZZ bio usvojen od strane Vlade FBiH četiri mjeseca nakon što ga je FZZ dostavio na usvajanje<sup>59</sup> a ovo odugovlačenje je uticalo i na početak implementacije Programa.

**Pored odugovlačenja u usvajanju i propusta u sveobuhvatnom godišnjem planiranju, u toku godine je došlo do čestih i finansijski značajnih izmjena plana Programa zapošljavanja. Na osnovu razgovora sa odgovornim osobama, izmjene i propusti nisu bile posljedica prilagođavanja tržištu rada, već odraz nedovoljne pripreme. Također je došlo do uvođenja novog programa za zapošljavanje mladih u toku godine bez poduzimanja adekvatnog planiranja<sup>60</sup>.**

Pored navedenog, Revizija je uočila da Finansijski plan FZZ<sup>61</sup>, kao i tri rebalansa za 2010. godinu nisu razmatrana niti usvojena od strane Parlamenta FBiH, a što je zakonska obaveza.

##### 3.1.2. Definisane Programskih ciljeva i kriterija

###### 3.1.2.1. Korištenje inputa za dizajn programa

Reviziji je saopšteno da su se u svrhu sačinjavanja Programa zapošljavanja mladih, koristile smjernice raznih strategija kao i opšti ekonomski indikatori. Uprkos predstavjenim odstupanjima od Strateških opredjeljenja, **reviziji nisu predstavljeni drugi konkretni inputi tj. osnova za donošenje plana rada za**

<sup>59</sup> Dana 29.10.2009. godine usvojen je Program rada na UO FZZ; Vlada FBiH je dala svoju saglasnost na isti 08.03.2010.

<sup>60</sup> Vidjeti prilog br.6. za detaljniju diskusiju o ovom programu.

<sup>61</sup> Finansijski Plan za 2010. g. je usvojen odlukom Upravnog odbora Zavoda 20.10.2009. godine.

Program zapošljavanja mladih, u vidu planske dokumentacije, kantonalne analize stanja i potreba vezanih konkretno za mlade, analize suficitarnih zanimanja, trajanje nezaposlenosti i slično.<sup>62</sup>

Bogat izvor podataka o stanju na tržištu rada pruža *Analiza tržišta rada i zapošljavanja u FBiH* koju FZZ godišnje priprema uz pomoć kantonalnih službi. Prema izjavama odgovornih lica iz FZZ, Analiza nije predstavljala input prilikom planiranja mjera za godišnji plan rada niti za Program mladih, jer ista nije bila dostupna pravovremeno<sup>63</sup>.

Drugi ključni izvor podatka su akteri na tržištu rada, što uključuje poslodavce, službe, omladinske zajednice i sl. Revizija je konstatovala da FZZ nije uvažio interese ovih ključnih aktera prilikom planiranja Programa. Prema nalazima ankete koju je revizija sprovela;

- 85% poslodavaca je navelo da bi pristali da učestvuju u osmišljavanju programa;
- 44% poslodavaca smatra da se Program može poboljšati ukoliko se poslodavci uključe u proces planiranja i
- 33% smatra da bi služba trebala uspostaviti komunikaciju sa svim poslodavcima zajedno (kroz networking/umrežavanje).

Uprkos navedenom, **čitav koncept Programa je bio dizajniran bez uključivanja ključnih socijalnih partnera i bez korištenja dostupnih podatka o tržištu rada.**

Revizija je konstatovala da FZZ **nije sproveo proces vrednovanja prethodno implementiranih programa** što bi omogućilo razmatranje novih modela programa prilikom planiranja, i time doprinijelo poboljšanju/opravljanju postojećeg modela. To se ogleda u činjenici da se Program nije mijenjao od prethodne godine, i da FZZ niti Vlada FBiH koja odobrava programe, nisu ispravili određene karakteristike Programa kako bi bio u skladu sa opredijeljenjima Strategije.

### **3.1.2.2. Postavljanje cilja i kriterija**

Cilj Programa je da se *omogući zapošljavanje* određene grupe mladih. Međutim, revizija je uočila neke slabosti i nedostatke u definisanju cilja, koje su se značajnije odrazile u fazi implementacije i koje su onemogućile ispravno mjerenje efekata. Vezano za planiranje Programa, bitno je istaći slijedeće nedostatke i slabosti:

- **FZZ nije jasno definisao svrhu Programa, jedna od posljedica jeste neujednačena vizija svrhe Programa.** Sam naziv i opis Programa, te kontekst Javnog poziva navodi na mišljenje da je svrha *zaposliti* mlade osobe koji su se prijavili po prvi put na evidenciji nezaposlenih. Sa druge strane, u Programu rada za 2010. g. FZZ se navodi da je Program pokrenut radi ostvarivanja pripravničkog staža (prvog radnog iskustva) u struci<sup>64</sup> što bi za rezultat imalo trajno osposobljavanje mladih za posao u struci. Revizija se uvjerila u ovo i kroz razgovore sa odgovornim osobama iz kantonalnih službi; gdje postoji mišljenje da je Program namijenjen za mlade sa VSS koji se zapošljavaju po prvi put. Ukoliko se ne razlikuju ova dva aspekta u praksi, to može uticati na uspjeh programa. Jedna grupa implementatora će nastojati da programom obezbijede (trajno/dugoročno) zaposlenje mladih, dok druga strana će nastojati da što veći broj prođe kroz program svake godine radi pripravničkog staža; na osnovu toga, različito će se mjeriti uspjeh programa a i različit je efekat na praćenje poslodavaca.
- **Kriteriji Programa nisu jasno opredijeljeni za jedan ili drugi način tumačenja cilja, te su uglavnom orijentisani ka poslodavcima, a ne prema mladima iz ciljne grupe.** Od pet postavljenih kriterija, tri daju prednost poslodavcima koji zahtijevaju veći broj sufinansiranih mjesta. Prednost se dala zahtjevima kojima se tražilo sufinansiranje jedne od ugroženih

<sup>62</sup>Primjer relevantnih podataka je predstavljen u poglavlju 2.5.

<sup>63</sup>Za 2010. godinu je bila završena tek početkom 2011. godine, a za 2009. godinu (*sa procjenama za 2010. godinu*) je bila dostupna sredinom 2010. godine

<sup>64</sup>Program rada 2010. g, FZZ, str.9.

kategorija, ali se nije nastojala dati prednost najteže zapošljivim kategorijama mladih.<sup>65</sup> Jedna od posljedica navedenoga jeste veliko učešće u Programu mladih ekonomista i pravnika, zatim mladih koji su na evidenciji manje od 12 mjeseci, pa čak i 6 mjeseci.<sup>66</sup> U nalazima za implementaciju će biti više govora o ovome.

- **FZZ je Programom obuhvatio širu grupu mladih u odnosu na Strategiju**, tako što je obuhvatio četiri stručne spreme, dok Strategija izdvaja srednji i niži stepen obrazovanja kao ugroženu skupinu, te je povećana starosna dob na 30 godina starosti. Pored strateških opredjeljenja, i stanje na tržištu ukazuje da su mladi sa srednjim i niskim stepenom obrazovanja znatno ugroženiji. Mladih sa SSS i KV je *osam puta* više nego mladih sa VSS i VŠS. Da su kriteriji bili više usmjereni na odabir uže ciljne grupe, izbjegli bi se određenih problemi u implementaciji<sup>67</sup>.
- **Kriteriji ne sprječavaju zloupotrebu Programa od strane poslodavaca, na način da se prati i analizira njihovo prethodno učešće u poticajnim programima.** Ne prati se da li su prethodni kandidati ostali u radnom odnosu sa istim poslodavcem, koliko su poslodavci akumulirano dobili sredstava za zapošljavanje (od FZZ, kantona i drugih poticajnih mjera) u prethodnim godinama i u tekućoj i slično. Revizija je jedino uočila da služba u Kantonu Sarajevo ima bazu podataka koja omogućava praćenje poslodavaca od 2008. godine, i također u okviru kantonalnih programa ima kriterij da poslodavci koji su ranije dobili poticajna sredstva su morali zadržati minimalno 80% kandidata u radnom odnosu kako bi mogli učestvovati u programu za tekuću godinu.
- **Nije definisan željeni efekat Programa** na osnovu kojeg bi se pojasnila svrha istog te se omogućilo mjerenje efekata.
- **Indikatori uspjehnosti za ovaj Program nisu bili postavljeni.**

Nedostatak jasne vizije izražene kroz cilj i kriterije umanjuje odgovornost nadležnih institucija, posebno prilikom vrednovanja te može dovesti do zavaravajuće pozitivne ocjene Programa.

### 3.1.2.3. Plan za raspodjelu sredstava

**Reviziji nije prezentiran model na osnovu kojeg je FZZ definisao iznose za realizaciju aktivnih mjera tj. na osnovu kojih inputa je izdvojeno tačno 2.000.000 KM i kako je došlo da planiranog broja mladih po kantonu i po stručnoj spremi.**

Raspodjela sredstava *po kantonima* se zasnivala na slijedećim kriterijima:

- 50% planiranih sredstava (1.000.000 KM) prema broju *zaposlenih* u kantonu
- 30% planiranih sredstava (600.000 KM) prema broju *nezaposlenih* u kantonu
- 20% planiranih sredstava (400.000 KM) linearno

Novac je usmjeren prema broju zaposlenih u kantonima (tj. prema doprinosima iz kantona) te su velike razlike u raspodjeli sredstava. Naredna tabela poredi raspodjelu sredstava sa učešćem nezaposlenih mladih u kantonima u odnosu na ukupnu nezaposlenost mladih. Razlike izražene u apsolutnim vrijednostima su značajnije u većim kantonima npr. KS ima 10.832 manje nezaposlenih mladih od TK, a dobio je 59.100 KM više.

<sup>65</sup> Prednost je data demobilisanim borcima, član porodice šehida, civilna žrtva rata i samohrani roditeljima, a ne dugoročno nezaposlenim, određenim zanimanjima i sl.

<sup>66</sup> Vidjeti poglavlje 2.5 za više informacija o zapošljavanju ekonomista i pravnika.

<sup>67</sup> Ovo se odnosi na veliki broj zahtjeva koji su ispunili kriterije, te je zbog toga došlo do velikih izmjena u toku implementacije, o čemu će biti više riječi kasnije.

Kanton	Broj nezaposlenih mladih	Učešće kantona u broju nezaposlenih	Prijedlog po sporazumu (u KM)	Omjer raspoređenih sredstava po kantonima
TK	33.458	26%	379.800	19%
ZDK	25.365	20%	321.600	16%
KS	22.626	18%	438.900	22%
USK	14.964	12%	182.100	9%
SBK	12.575	10%	195.000	10%
HNK	10.389	8%	184.800	9%
ZHK	3.275	3%	93.300	5%
LK	2.662	2%	80.400	4%
PK	1.416	1%	64.800	3%
BPK	1.330	1%	59.100	3%
<b>UKUPNO</b>	<b>128.060</b>	<b>100%</b>	<b>1.999.800</b>	<b>100%</b>

Nakon što je raspoređen novac po kantonima, utvrđen je broj mladih po stručnoj spremi. **Reviziji nije predložen način utvrđivanja broja mladih po stručnoj spremi, jer isto nije urađeno sistematski niti zasnovano na podacima sa tržišta rada.** Plan je obuhvatio brojčano najviše mladih sa KV (250), međutim najviše sredstava je planirano za mlade sa VSS (720.000 KM), jer je njihov iznos sufinansiranja 2.6 puta veći od KV.<sup>68</sup>

## 3.2. IMPLEMENTACIJA

Implementacija Programa je otpočela potpisivanjem *Sporazuma o finansiranju i realizaciji Programa* između Zavoda i kantonalnih službi dana 23.04.2010 godine. Revizija je sagledala proces implementacije kroz realizaciju utvrđenog plana (ili njegovog odstupanja), blagovremenost obrade zahtjeva i predstavljanje Programa tržištu.

Napominje se da je za analizu realizacije plana sagledan cjelokupan Program u FBiH, a za detaljniju analizu implementacije i pružanja konkretnih primjera, obuhvaćen je uzorak od 4 kantona<sup>69</sup>.

**Osnovni nalaz revizije vezan za fazu implementacije se odnosi na preferiranje zapošljavanja mladih sa VSS, koji ne predstavljaju najteže zapošljivu kategoriju mladih.**

Slijede nalazi za fazu implementacije. Poredani su hronološki; od predstavljanja programa tržištu do realizacije plana.

### 3.2.1. Predstavljanje Programa javnosti

Federalni Zavod je u skladu sa zakonskim minimumom objavio Javni poziv poslodavcima „koji su zainteresovani da uz finansijsku podršku zaposle mlade osobe“<sup>70</sup>. Kampanja je trajala jedan dan, i to 28.04.2010 u sredstvima javnog informisanja („Dnevni avaz“ i „Dnevni List“), te je bio objavljen na web stranici Zavoda i otvoren 30 dana. Kantonalne službe i opštinski biroji su Javni poziv objavili i na svojim oglasnim pločama.<sup>71</sup> Pored ovoga, mediji u pojedinim kantonima su pratili objavu Javnog poziva.

Federalni Zavod nije radio na aktivnom informisanju mladih iz ciljne grupe povodom pokretanja predmetnog Programa. Ranije urađene analize programa zapošljavanja mladih ukazuju na izrazito

<sup>68</sup> Za Plan raspodjele sredstava po stručnoj spremi vidjeti tabelu 7. u prilogu

<sup>69</sup> KS; ZDK; HNK i BPK

<sup>70</sup> Javni poziv 2010, [www.fzzz.ba](http://www.fzzz.ba)

<sup>71</sup> Navedeno je prema navodima odgovornih osoba iz FZZ i službi; revizija nije mogla samostalno ovo potvrditi jer je javni poziv već bio zatvoren za vrijeme revizije.



slabu informisanost mladih. Upoznatost sa programima zapošljavanja na nivou FBiH iznosi svega 19% među mladima, dok učešće u programima iznosi svega 1%.<sup>72</sup>

### 3.2.2. Blagovremenost obrade zahtjeva

Revizija je uočila razlike u načinu i trajanju obrade zahtjeva po kantonima, koje su posljedica različitog broja osoba koje rade na aktivnim mjerama zapošljavanja i broja primljenih zahtjeva, ne/postojanje komisija za bodovanje<sup>73</sup>, uključivanje opštinskih biroa u implementaciju<sup>74</sup> i sl.

**FZZ nije postavio precizne rokove za pojedine faze implementacije kao ni okvirni rok za završetak realizacije, niti je poduzeo mjere u slučaju nepoštivanja postavljenih rokova.** Isto je imalo za posledicu različitu dinamiku u implementaciji Programa između kantona. Ustanovljeno je da je implementacija Programa u nekim kantonima završila krajem 2011. godine, a u nekim se nastavila i u 2012. godini.

**Revizija je konstatovala značajne razlike u procesu obrade zahtjeva između kantona.** Uočeno je da trajanje obrade zahtjeva nije proporcionalno sa brojem prispjelih zahtjeva i brojem osoblja. Navedeno se može vidjeti u narednoj tabeli.

Kanton	Komisija imenovana	Broj osoblja	Broj primljenih zahtjeva	Datum predlaganja bodovne liste	Dana potrebno od isteka JP	Usvajanje liste na UO službe	Dana potrebno od isteka JP	Dostavljeno u roku?
BPK	31.5.2010	1	36	23.6.2010	26,00	15.7.2010	48,00	Ne
HNK	7.4.2010	7	59	19.7.2010	52,00	21.7.2010	54,00	Ne
KS	NEMAJU KOMISIJU	4	159	4.6.2010	7,00	16.6.2010	19,00	Da
ZDK	27.1.2010	1	139	17.6.2010	20,00	17.6.2010	20,00	Da

**Tabela 1 Razlike u obradi zahtjeva po kantonima**

Javni poziv je istekao 28.05.2010.godine, a rok za dostavljanje prijedloga bodovne liste je bio 18.06.2010. KS i ZDK su ispoštovali rok za dostavljanje konačne liste FZZ, dok BPK i HNK su premašili rok za otprilike mjesec dana.

### 3.2.3. Raspodjela sredstava

Ostatak ovog poglavlja predstavlja nalaze vezane za raspodjelu sredstava; prema kantonima, stručnoj spremi i vrsti poslodavca. Nakon izvršene procedure bodovanja<sup>75</sup> poslodavaca, veliki broj je ispunio kriterije, te planirana sredstva nisu bila dovoljna da se udovolji svima. Sporazumom nije bila predviđena procedura u slučaju većeg broja zahtjeva od planiranog.

Dva mjeseca nakon isteka Javnog poziva potpisan je „Aneks I“ Sporazuma kojim se odobravaju dodatna sredstva kako bi se zadovoljilo već *podnesenim zahtjevima poslodavaca koji su ispunili kriterije* a koji nisu bili odobreni u prvom krugu zbog *nedostatka sredstava*<sup>76</sup>. Navedena izmjena je prolongirala fazu implementacije. Službe nisu dobile jasno uputstvo za novi plan, u vidu roka ili količine dodatnih sredstava na raspolaganju za njihov kanton. Odluka o povećanju sredstava, raspodjela po kantonima i stručnoj spremi nije bila javna.

<sup>72</sup>Analiza položaja mladih i omladinskog sektora u BiH, str.111., 2008. g.

<sup>73</sup>Služba KS nije formirala komisiju za bodovanje što je u skladu sa Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o posredovanju u zapošljavanju i socijalnoj sigurnosti nezaposlenih osoba u Kantonu Sarajevo, „Službene novine Kantona Sarajevo br. 29/09“

<sup>74</sup>U ZDK opštinski biroji su bili aktivno uključeni u toku čitave implementacije, jer se smatra da imaju bliži kontakt sa poslodavcima iz lokalne zajednice

<sup>75</sup>Vidjeti tabelu broj 8. u prilogu za kriterije bodovanja

<sup>76</sup>Aneks I, broj:02-14-1137-1/10 .

Na osnovu dodatnih zahtjeva dostavljenih FZZ od kantonalnih službi, zaključen je „Aneks II“ sa službama i to dva mjeseca nakon prvog Aneksa. Naredna tabela upoređuje novi plan u odnosu na prvobitni plan za Program<sup>77</sup>:

Stručna Sprema	Broj osoba (Plan)	Omjer	Broj osoba (Aneks)	Omjer	Sredstva (Plan)	Omjer	Sredstva (Aneks)	Omjer
VSS	100	19%	507	52%	720.000	36%	3.650.400	70%
VŠS	23	4%	60	6%	151.800	8%	396.000	8%
SSS - IV Stepen	151	29%	194	20%	453.000	23%	582.000	11%
KV- III Stepen	250	48%	210	22%	675.000	34%	567.000	11%
<b>UKUPNO</b>	<b>524</b>	<b>100%</b>	<b>971</b>	<b>100%</b>	<b>1.999.800</b>	<b>100%</b>	<b>5.195.400</b>	<b>100%</b>

Tabela 2 Poređenje plana i Aneksa plana

Broj osoba je povećan za 85% u odnosu na plan, te je dodatno odobreno 3.2 miliona KM. Omjer stručne sprema je znatno izmijenjen, npr. prvobitnim planom predviđeno je sufinansiranje 48% mladih sa KV a 19% mladih sa VSS. Međutim, Aneksom ovaj omjer se mijenja te je 52% mladih sa VSS, a 22% KV. Navedeno je imalo za posljedicu značajnu promjenu u omjeru sredstava jer finansiranje visoke sprema zahtjeva duplo više sredstava od srednje. Tako po originalnom planu, 44% sredstava je bilo planirano za VSS i VŠS, međutim Aneksom se to povećalo na 78% (skoro 4 miliona KM).

**Napominje se da je novi plan proizašao iz odluke da se udovolji svim poslodavcima koji su aplicirali i ispunili kriterije, a ne na osnovu analize podataka o nezaposlenim mladima kojima je Program namijenjen, te da je isto izvršeno bez odgovornog i sistematskog planiranja sredstava, i osvrta na smjernice iz Strategije.**

### 3.2.3.1. Postupanje u skladu sa Aneksom Ugovora

U vezi sa donošenjem novog plana, revizija je ispitala da li se postupilo u skladu sa Aneksom Ugovora, te koji je rezultat izmjene plana.

**Na osnovu analize konačnih lista 4 kantona, revizija je ustanovila da Aneksom ipak nisu odobreni svi zahtjevi koji su ispunili kriterije u prvom krugu bodovanja, da je rezultat bilo preferiranje VSS i da su učestvovali poslodavci koji se nisu prijavili na Javni poziv.**

U vezi sa navedenim, pružaju se slijedeći primjeri: Služba Kantona Sarajevo je tražila dodatna sredstava za sufinansiranje mladih sa VSS zbog „velikog interesa poslodavaca za prijem pripravnika VSS, koji su se prijavili i ispunjavali uslove“<sup>78</sup>. Međutim, revizija je uočila da dodatno odobrena sredstva su obuhvatila poslodavce koji su bili odbijeni u prvom krugu jer nisu ispunili kriterije, a ne oni koji su bili odbijeni zbog nedostatka sredstava.<sup>79</sup> Također, isti poslodavci nisu samo tražili VSS nego i SSS i KV stručne sprema, ali se *samo udovoljilo* njihovim zahtjevima za VSS.

Prema nalazima ankete 63% poslodavaca kojima nije odobren ukupan zahtjev za više mladih osoba raznih stručnih sprema, nisu imali priliku da se izjasne koja od traženih stručnih sprema je najpotrebnija<sup>80</sup>. Zavod nije pružio smjernice/kriterije za ovakve situacije, te su službe samostalno donosile odluku, niti je data prednost teže zapošljivim kategorijama. Kroz pojedine razgovore sa odgovornim osobama iz kantonalnih službi rečeno je da postoji preferiranje mladih sa VSS „jer su zaslužniji“; a također evaluacija BPK navodi da su „ovim Programom podržani svi poslodavci koji su podnijeli zahtjev za zapošljavanje osoba sa VSS“.

<sup>77</sup> Za kompletan pregled nove raspodjele, vidjeti Prilog br.11. Napomena: revizija je uočila grešku za SBK u tabeli 11 od 131.200 KM, te taj iznos uvrstila u tabelu 2. Poređenje plana i Aneksa plana.

<sup>78</sup> Službeni dopis 14.07.2010. Broj: 04/1-34-1907/10.

<sup>79</sup> Izvor: Prijedlog liste poslodavaca 07.06.2010, usvojen na UO Službe 16.06.2010. i dopuna liste poslodavaca usvojena na UO Službe 18.08.2010. g.

<sup>80</sup> Naprimjer, ako je poslodavac tražio 1x VSS (7.200KM) i 2x SSS (6.000 KM), razlika u ukupnim sredstvima nije značajna, međutim najčešće je služba odobravala zapošljavanje VSS bez konsultacije sa poslodavcem da se ustanovi šta je potrebnije.

U ZDK revizija je uočila svrstavanje *novih poslodavaca* u drugi krug, koji nisu aplicirali na Javni poziv u predviđenom roku, već su se naknadno obratili Službi. Prema navodima odgovorne osobe iz Službe, ovo je posljedica odustajanja nekih poslodavaca iz prvog kruga. Slična situacija se dogodila u HNK, gdje na osnovu dodatno odobrenih sredstava, prebačeno je 35 mladih osoba sa VSS iz programa Vlade Kantona u program FZZ. Dakle ovi učesnici i poslodavci se nisu prijavili na Javni poziv FZZ. Ove odluke dovode u pitanje transparentnost sprovođenja Programa jer procedura iz drugog kruga nije bila javna.

Kroz razgovore sa službama, dato je obrazloženje da je razlog većeg učešća mladih sa VSS nedovoljan broj zahtjeva za mlade sa SSS. Pored navedenog slučaja u KS, revizija je konstatovala da u ZDK najviše je bilo zahtjeva za mlade sa SSS (180), a odobreno je samo 22% od ukupnog broja; dok za VSS je bilo 120 zahtjeva a odobreno je 72%. Navedeno je imalo posljedice i na iznos traženih finansijskih sredstava jer sufinansiranje VSS je 2 puta više nego sufinansiranje SSS. Revizija je procijenila da ukoliko se postupilo obratno tj. da je SSS odobreno 72%, a VSS 22%, zaposlilo bi se 30 osoba više sa uštedom od 160.000KM.<sup>81</sup> Ovo je ujedno primjer analize koja bi se trebala vršiti prilikom planiranja i izmjene plana, prateći strateška i druga opredjeljenja, te dostupna sredstva.

U toku revizije **Zavod nije posjedovao jedinstvenu, ažuriranu bazu podataka za cjelokupan Program**, tako da je revizija prikupila pojedinačne liste poslodavaca od svih kantonalnih službi kao i njihove izvještaje o radu za 2010. godinu radi procjene ukupno odobrenih zahtjeva. Podaci su prikazani u narednoj tabeli. Sadržaj i forma podataka se dosta razlikovala među kantonima što je otežalo poređenje i analizu te su moguća blaža odstupanja od stvarnih rezultata.

KANTON	VSS	Ukupno sredstava	VŠS	Ukupno sredstva	SSS	Ukupno sredstva	KV	Ukupno sredstva	UKUPNO OSOBA	UKUPNA SREDSTVA	Procentualni dio
USK	41	295.200	5	33.000	17	51.000	12	32.400	75	417.600	9%
PK	7	50.400	1	6.600	12	36.000	11	29.700	31	122.700	3%
TK	53	381.600	1	6.600	18	54.000	35	94.500	107	536.700	11%
ZDK	86	619.200	5	33.000	39	117.000	29	78.300	159	847.500	18%
BPK	13	93.600	0	0	20	60.000	23	62.100	56	215.700	5%
SBK	65	468.000	9	59.400	6	18.000	5	13.500	85	558.900	12%
HNK	62	446.400	3	19.800	11	33.000	9	24.300	85	523.500	11%
ZHK	32	230.400	11	72.600	5	15.000	2	5.400	50	323.400	7%
KS	86	619.200	5	33.000	40	120.000	36	97.200	167	869.400	18%
LK	22	158.400	16	105.600	23	69.000	4	10.800	65	343.800	7%
<b>UKUPNO</b>	<b>467</b>	<b>3.362.400</b>	<b>56</b>	<b>369.600</b>	<b>191</b>	<b>573.000</b>	<b>166</b>	<b>448.200</b>	<b>880</b>	<b>4.759.200</b>	<b>100%</b>
Procentualni dio	53%	71%	6%	8%	22%	12%	19%	9%	100%	100%	

Tabela 3 Raspodjela sredstava po kantonu i stručnoj spremi

Slijede nalazi u vezi konačne raspodjele sredstava po i) kantonima i ii) po stručnoj spremi.

### 3.2.3.2. Raspodjela sredstava po kantonima

Raspodjela sredstava po kantonima je izvršena u približno istom omjeru kako je bilo i planirano. Uočljive su značajne razlike u konačnoj raspodjeli sredstava između kantona. Na temelju razgovora sa odgovornim osobama, to je posljedica primjene prethodno navedenog modela kojim se sredstva vraćaju kantonima prema uplaćenim doprinosima. Uzimajući u obzir činjenicu da Vlade kantona također finansiraju posebne Programe za mlade, ove razlike finansijske moći kantona postaju mnogo značajnije.<sup>82</sup>

**Evidentno je da se prilikom raspodjele sredstava nije uzimala u obzir razlika u procentu nezaposlenih po kantonima.** Tako naprimjer, ako se gleda *omjer nezaposlenosti mladih u FBiH*, najviša stopa je u TK koja iznosi 26%, a iz tabele se vidi da je TK dodijeljeno 11% sredstava (četvrti po

<sup>81</sup>Čak da se odobrilo u jednakom omjeru, tj. 50:50, zaposlilo bi se ukupno 150 mladih, što bi koštalo 702.000 KM. Pogledati tabelu broj 10. u prilogu za kalkulaciju.

<sup>82</sup>Vidjeti tabelu broj 9. u prilogu za pregled raspodjele sredstava po kantonima od 2008-2010.g.

redu). HNK učestvuje sa 8% nezaposlenih mladih u FBiH a dobio je približno isti iznos sredstva kao i TK.

Ako se razmatra stanje za svaki kanton *pojedinačno*, najveću stopu nezaposlenosti mladih ima ZDK (38%)<sup>83</sup> zatim USK (37%), a od ukupnih sredstava, ZDK je dobio 18% (drugi po redu) a USK 9% (šesti po redu).

Kako bi se dodatno pokazala neproporcionalnost u raspodjeli sredstava po kantonima, revizija je procijenila iznos sufinansiranja *po nezaposlenoj mladoj osobi*.<sup>84</sup> Naredna tabela daje primjer kako su kantoni sa većim brojem nezaposlenih mladih osoba dobili manji iznos sredstava po osobi (BPK sa 1.330 mladih na birou je dobio 162 KM po osobi, dok TK sa 33.458 mladih na birou je dobio 16 KM po osobi), a s druge strane, kantoni sa približno istim brojem nezaposlenih (BPK i PK) su dobili znatno različit iznos po osobi.

Kanton	BPK	LK	ZHK	PK	HNK	SBK	KS	ZDK	USK	TK
<b>Broj nezaposlenih mladih</b>	1.330	2.662	3.275	1.416	10.389	12.575	22.626	25.365	14.964	33.458
<b>Iznos sufinansiranja po nezaposlenoj mladoj osobi (u KM)</b>	162	129	99	87	50	44	38	33	28	16

Tabela 4 Iznos sufinansiranja po nezaposlenoj mladoj osobi po kantonu

### 3.2.3.3. Raspodjela sredstava po stručnoj spremi

Uzimajući u obzir učešće i raspodjelu sredstava po stručnoj spremi u Programu, rezultati ukazuju na preferiranje mladih sa VSS; što je već ranije spomenuto. Navedeno se može sagledati sa više aspekata:

- Od ukupnog broja učesnika, 60% predstavljaju mladi sa VSS i VŠS, a 40% sa KV i SSS. U FBiH u 2010. godini, u ukupnoj nezaposlenosti mladih, učešće mladih sa VSS i VŠS je iznosilo 10% a učešće mladih sa SSS i KV 75%<sup>85</sup>
- Od ukupno dodijeljenih sredstava, blizu 80% je bilo usmjereno na osobe sa VSS i VŠS, dok je 20% bilo usmjereno na sufinansiranje osoba sa SSS i KV.
- Omjer učešća u Programu visoke i srednje stručne spreme je cca 5:2, dok je omjer nezaposlenosti istih u FBiH 1:5.

Iz primjera u narednoj tabeli, može se vidjeti da je zapošljavanje po stručnoj spremi neproporcionalno ukupnoj nezaposlenosti po stručnoj spremi u kantonu; što također ukazuje da zapošljavanje nije pratilo stanje na tržištu a u oba primjera naginje prema visokoj spremi:

	VSS	VŠS	SSS	KV
Zaposleno po Programu u KS	86	5	40	36
Broj nezaposlenih mladih u KS	3.469	145	9.542	6.690
<b>% zaposlenih po Programu u odnosu na ukupnu nezaposlenost</b>	<b>2.5%</b>	<b>3.5%</b>	<b>0.4%</b>	<b>0.5%</b>
Zaposleno po Programu u BPK	13	0	20	23
Broj nezaposlenih mladih u BPK	110	6	546	436
<b>% zaposlenih po Programu u odnosu na ukupnu nezaposlenost</b>	<b>12%</b>		<b>3.6%</b>	<b>5.2%</b>

Tabela 5 Primjer zapošljavanja u odnosu na stopu nezaposlenosti u KS i BPK

### 3.2.3.4. Učešće poslodavaca u Programu

Revizija je procijenila da prosječno učešće poslodavaca iz javnog sektora u Programu iznosi cca. 30%. Međutim, **kada je u pitanju učešće po stručnoj spremi i raspodjela sredstava po vrsti poslodavca,**

<sup>83</sup>38% predstavlja ukupnu stopu nezaposlenosti mladih u kantonu, a ne omjer nezaposlenih mladih u FBiH.

<sup>84</sup>Kalkulacija dobivena tako što se ukupni iznos dodijeljenih sredstava iz tabele 3. u izvještaju, podijelio sa brojem nezaposlenih mladih u kantonu. Ovdje je bitno napomenuti da se statistički ne evidentiraju podaci o broju *mladih nezaposlenih osoba bez radnog iskustva*, već broj *mladih nezaposlenih* i broj *osoba bez radnog iskustva*, te za ovu ilustraciju korišteni su podaci o broju nezaposlenih mladih osoba.

<sup>85</sup>Na nivou FBiH u 2010. godini, pojedinačni udjeli u stopi nezaposlenosti: SSS 34%, KV 41%, VSS 8% a VŠS 2%, (Bilten FZZ 2010, str. 13)

**javni sektor nadmašuje privatni**, iako kriteriji daju prednost poslodavcima u privredi i proizvodnji. U javni sektor se uglavnom zapošljavaju osobe sa VSS čiji je iznos sufinansiranja duplo veći od iznosa sufinansiranja mladih sa SSS.

Primjer ovakvog nesrazmjera primjećen je u USK u kojem je dominantan sektor proizvodnja hrane<sup>86</sup> koja je ujedno i prioritet pri odobravanju poticajnih sredstava. Međutim, u USK učešće u Programu poslodavaca iz javnog sektora iznosi blizu 40%, a od ukupnih sredstava doznačenih ovom kantonu, čak 70% je usmjereno na poslodavce iz javnog sektora. Ukupno učešće mladih sa VSS iznosi cca 55%, dok je stopa nezaposlenosti istih svega 3%. Revizija je također uočila da je 82.200 KM dodijeljeno Kantonalnoj Bolnici Dr. Irfan Ljubijankić u Bihaću za zapošljavanje 12 osoba sa VSS od kojih su 7 diplomirani pravnici a 5 diplomirani ekonomisti, bez jednog medicinskog radnika koji ovisi o ovim medicinskim ustanovama za zapošljavanje.<sup>87</sup>

Problem sa ovako visokom stopom učešća poslodavaca iz javnog sektora je manja mogućnost trajnog zaposlenja, obzirom da je uglavnom riječ o budžetskim korisnicima. Navedeno potvrđuje i anketa u kojoj najveći broj poslodavaca koji nisu ili neće zadržati osobu u radnom odnosu se odnosi na poslodavce iz javnog sektora, zbog nedostatka odobrenih budžetskih sredstava.

**Nakon razgovora sa odgovornim osobama iz FZZ i službi, Revizija je uočila da isti poslodavci učestvuju u više programa u toku jedne godine, te da im se odobrava učešće u programima iz godine u godinu.** U prilog navedenom ide nalaz iz ankete gdje 48% poslodavaca je prije učestvovalo u Programu zapošljavanja mladih. Dva su uzroka navedenoga; kriteriji za učešće to ne sprječavaju, te nije uspostavljen jedinstven sistem praćenja poslodavaca.

**Dakle isti poslodavci imaju mogućnost da dobiju sredstva iz tri izvora:** Program kojeg FZZ sprovodi preko službi (koji je predmet revizije); program kojeg FZZ sam implementira i kantonalni program kojeg službe implementiraju neovisno od FZZ. Navedeno ne bi predstavljalo problem da FZZ i kantonalne službe mogu pokazati da je to prethodno rezultiralo trajnim zapošljavanjem mladih iz ciljne grupe.

Ukupno u četiri kantona koja su odabrana za uzorak, revizija je procijenila da je nešto više od 1.1 milion KM dodijeljeno od FZZ putem programa koji je implementiran na kantonalnom nivou i federalnom nivou.<sup>88</sup> Pri tom, FZZ nije pratio koji poslodavci učestvuju niti je obavjestio službe da se program implementira na federalnom nivou.

Za praćenje poslodavaca, jedino služba KS ima bazu podataka poslodavaca od 2008. godine pomoću koje se prati učešće poslodavaca u programima te pruža podatke o sufinansiranim osobama što omogućava da se brzo i efikasno vodi evidencija te vrši bodovanje. Tek se u pojedinim kantonalnim programima javlja uslov da poslodavac koji je ranije učestvovao a nije zadržao najmanje 80% sufinansiranih osoba u prethodnim periodima, ne može učestvovati u programu; dakle nastoje se izbjeći poslodavci koji programe koriste za trajno finansiranje radne snage, umjesto sufinansiranje.

### 3.3. NADZOR I VREDNOVANJE PROGRAMA

Nadzor podrazumijeva sistematsko prikupljanje podataka i informacija o provođenju programa u skladu sa unaprijed postavljenim ciljevima i indikatorima uspješnosti. Nadzor je podloga za vrednovanje što podrazumijeva ocjenu rezultata naspram postavljenih ciljeva. Vrednovanje služi kao podloga za donošenje odluka vezanih za buduće izmjene i poboljšanja programa, opravdava nastavak postojanja programa isl.

Revizija je sagledala ovu fazu kroz uspostavljanje i sprovođenje sistema za nadzor i vrednovanje.

<sup>86</sup>Strategija zapošljavanja FBiH

<sup>87</sup>Vidjeti tabelu broj 12. u prilogu koja pokazuje koliko je diplomiranih pravnika i ekonomista zaposleno u Programu u odnosu na ukupni broj nezaposlenih. Može se vidjeti da je prosjek za program 21%.

<sup>88</sup>Vidjeti tabelu broj 13. u prilogu za detaljan pregled poslodavaca koji su dobili sredstva od Federalnog i kantonalnog programa

Konstatovano je da se nadzor toka Programa sastoji od praćenja utroška sredstava na kantonalnom nivou te obavještanja FZZ o isplaćenim sredstvima. Sistem izvještanja nije ujednačen i neke službe ne poštuju rokove za dostavljanje izvještaja, međutim, nisu ni poduzete mjere od strane FZZ kako bi se to ispravilo.

Također, **FZZ nije kroz planiranje uspostavio mjerljive indikatore uspješnosti** na osnovu kojih bi se vršilo vrednovanje; tako da ista nije ni urađena za cjelokupan Program. Iz uzorka od četiri kantona, dva su vršila procjenu sprovedenih aktivnih mjera za svoje namjene.

### **3.3.1. Uspostavljanje i sprovođenje odgovarajućeg sistema za nadzor**

U poglavlju 2. je opisano kako je ovaj proces zamišljen i predstavljen službama putem Sporazuma. Revizija je konstatovala da postoje nedostaci i odstupanja od zamišljenog procesa, kao i praktične razlike među kantonima.

Sporazumom su se službe obvezale da Zavodu kvartalno dostavljaju izvještaj o praćenju efekata zapošljavanja i utrošku sredstva. Nisu određeni kriteriji za praćenje efekata, te isto nije nikako ni vršeno.

Osim kvartalnog izvještanja o utrošku sredstava evidentno je da se u određenim kantonima nije vršilo pravovremeno mjesečno izvještanje u definisanoj formi što je Zavodu otežalo analizu i međusobno poređenje podataka. Isti problem je evidentiran i u nekim službama koje su vršile izradu izvještaja za period od dva do tri mjeseca.

**Revizija nije mogla potvrditi da je Zavod u vezi sa kašnjenjem i nepoštivanjem obaveza poduzeo potrebne mjere kako bi blagovremeno prikupio relevantne podatke od službi.**

Na kantonalnom nivou, sistem za nadzor poslodavaca je uspostavljen na način da se zaštiti novac, tako da isplata nije moguća prije dostavljanja ovjerenih platnih listi i ovjerenih specifikacija. Revizija je uočila da ukoliko poslodavci ne dostave dokumentaciju i po nekoliko mjeseci, isti ne budu isplaćeni. Problemi sa kašnjenjem se obično rješavaju telefonski, a reviziji su predočene pismene opomene kao i raskidi ugovora zbog nepoštivanja obaveza.

Nakon razgovora, revizija je konstatovala da je osnovni zadatak FZZ da prati zahtjeve za sredstvima i izvještaj o utrošku sredstava u kantonima, te da se ne ulazi detaljnije u kvalitativne analize npr. analiza korisnika sredstava, struktura mladih, zastupljenost stručnih sprema i sl. Tako se i vrši provjera sredstava po kantonu po isteku Programa, da bi se ustanovilo da li Zavod duguje novac službi, ili obratno. Nedostatak nadzora nakon isteka sufinansiranja je potvrđen anketom u kojoj 81% poslodavaca je navelo da ih nadležna služba nije kontaktirala nakon isteka programa. Dakle, službe ni na bazi uzorka nisu utvrdile stanje nakon isteka Programa, nisu prikupile informacije od učesnika o Programu, buduće namjere poslodavaca, niti trenutni status i iskustvo mladih osoba koje su bile uključene u Program.

### **3.3.2. Uspostavljanje i sprovođenje odgovarajućeg sistema vrednovanja**

Revizija je konstatovala da osim pomenutog praćenja utroška sredstava, **FZZ nije izvršio vrednovanje Programa, nema ocjene samog kvaliteta Programa, mjerenja postizanja ciljeva kao i preporuka za poboljšanje budućih programa.**<sup>89</sup> Ovo je značajan propust posebno uzimajući u obzir da je bilo bitnih izmjena u toku implementacije i odstupanja od prvobitnog plana; gdje je došlo da značajnog povećanja sredstava i broja mladih, te same strukture korisnika.

Revizija se nije bavila procjenom efektivnosti Programa, međutim iz upitnika kojeg je sprovela moguće izvući neke zaključke. Naime, uočeno je da 59% poslodavaca su zadržali ili planiraju zadržati

<sup>89</sup>Revizija je uočila da je FZZ jedino uspostavio tim za monitoring koji ocjenjuje programe koje Zavod direktno sprovodi od 2011. godine, bez posredstva kantonalnih službi.

osobu u radnom odnosu. Ovo je svakako pozitivna indikacija, međutim dalje se vidi da čak 43% njih bi zaposlilo mladu osobu *i bez* učestvovanja u Programu. Ovo je indikacija tzv. deadweight efekta<sup>90</sup>.

Na kantonalnom nivou, Služba HNK je ocjenila ostvarene efekte kroz evaluaciju Programa zapošljavanja za 2010. godinu, što je rezultat ove revizije, a ne kao rezultat redovne prakse. Pri tome su predstavljeni rezultati Programa u smislu broja osoba koji su se vratili na evidenciju nakon isteka i broja koji su ostali u radnom odnosu; uvidom u evidenciju nezaposlenih kod te Službe. Zaključak Službe na osnovu samo tog indikatora je da je Program uspješan s obzirom da se 54% mladih nije vratilo na evidenciju pri samom završetku Programa. Služba BPK je dostavila nešto detaljniji prikaz o odobrenim sredstvima, raskidima ugovora, prikaz poslodavaca koji su učestvovali. Također je služba mjerila uspješnost Programa kroz procenat mladih koji se nisu nalazili na evidenciji na dan evaluacije. Služba KS je u prethodnim godinama također vršila sličnu ocjenu aktivnih mjera, međutim za Program 2010. g., reviziji nije predočena evaluacija. U izvještaju o radu za 2010. g. navodi se samo broj osoba koji su primljeni u Program zaključno sa 31.12.2010.g i utrošena sredstva obzirom da je isti bio u toku.

Služba ZDK nije izvršila evaluaciju iako je revizija uočila da je ista imenovala *komisiju za monitoring* svih programa realizovanih u periodu od 2007. do 2010. godine, dana 25.05.2011. godine, čiji mandat je istekao 31.12.2011. Ukupna vrijednost programa je cca 9.7 miliona KM. Revizija je konstatovala da imenovana komisija nije sprovela niti jednu evaluaciju u skladu sa Odlukom. Odgovorni iz Službe su naveli da nije bilo moguće sprovesti evaluacije zbog velikog broja programa koji su bili u toku i nedostatka ljudskih resursa.

Prije odobrenja dodatnih sredstava putem Aneksa, Služba za zapošljavanje ZDK je dobila žalbe od određenog broja odbijenih poslodavaca. U navedenim žalbama su navedeni slijedeći prigovori od strane poslodavaca:

- ne-transparentnost provođenja programa
- način bodovanja nije javan i dovoljno prezentovan
- sumnja na favoriziranje pojedinih firmi i na regularnost bodovanja

Ove žalbe ukazuju na nezadovoljstvo poslodavaca u vezi načina provođenja Programa. Žalbe su indikacija da se treba poboljšati informisanost i transparentnost implementacije na lokalnom nivou.

Iz upitnika kojeg je revizija sprovela, cca 22% poslodavaca smatraju da i) proces nije dovoljno transparentan i ii) da se treba poboljšati informisanost poslodavaca. Na pitanje "Da li mislite da je proces odabira fer i jednak za sve poslodavce?", 43% poslodavaca nisu bili sigurni.

### 3.3.3. Eksterno vrednovanje

Subjekti koji mogu vršiti eksterno vrednovanje uključuju eksterne evaluatore, nadležno ministarstvo i Vladu FBiH koja daje saglasnosti na program rada FZZ.

Revizija je konstatovala da angažovanje eksternog evaluatora nije učestala praksa Zavoda zbog dodatnog troška koji isti nose. Kao što je predstavljeno u prethodnom poglavlju, Zavod je samo jednom angažovao eksterno vrednovanje koju je finansirao USAID, a koju je sprovela Prizma Centar 2004. godine. Što se tiče ostalih subjekata, revizija nije mogla potvrditi da su poduzeli mjere kako bi ocijenili uspješnost Programa.

---

<sup>90</sup>U prevodu „mrtvi teret“, što znači da neto „uticaj“ tj. zapošljavanje nije rezultat programa, jer bi poslovi bili omogućeni i bez postojanja Programa. (Meager, str.21).

## 4. ZAKLJUČCI REVIZIJE

### 4.1. OPŠTI ZAKLJUČAK

Kroz Program zapošljavanja Federalnog zavoda, nešto više od 800 mladih je stupilo u radni odnos u 2010. godini. Ovaj podatak sam po sebi djeluje veoma pozitivno, međutim, u teškoj ekonomskoj situaciji i u državi sa dosta ograničenim sredstvima za pomoć, potrebno je osigurati mjere putem kojih će ograničena sredstva otići u prave ruke te postići svoju svrhu.

Kada su u pitanju nezaposleni, bitno je znati da to nije jedna homogena grupa; iako su svi ugroženi samim tim što su nezaposleni, postoje pod-grupe koje su ugroženije i kojima je pomoć zaista potrebna kako bi pristupili tržištu rada. Statistika ukazuje da su mladi jedna od teže zapošljivih kategorija na tržištu jer čine čak 57.5% ukupne nezaposlenosti.<sup>91</sup>

Opće prihvaćena svrha programa zapošljavanja je da se pomogne najugroženijim kategorijama nezaposlenih da pristupe tržištu rada<sup>92</sup>, a program sufinansiranja nastoji da to postigne tako što stimuliše poslodavce da obezbijede radna mjesta. **U skladu sa nalazima revizije ustanovljena su odstupanja ovog Programa od strateških opredjeljenja, te znatan broj propusta pri dizajniranju i upravljanju Programom, te se zaključuje da Program nije pomogao najugroženijim kategorijama nezaposlenih mladih osoba.**

U narednoj tabeli su predstavljene glavne devijacije Programa od Strateških i teoretskih smjernica.

OSNOVNE KARAKTERISTIKE PROGRAMA		STRATEGIJA I EGULATIVA	PLANIRANJE PROGRAMA	REALIZACIJA PROGRAMA
CILJ:	Omogućiti zapošljavanje	X	X	
	Steći radno iskustvo <sup>93</sup>			X
CILJNA GRUPA:	Nezaposleni mladi starosti do 24 godine i nezaposleni preko 6 mjeseci	X		
	Mladi starosti do 30 godina		X	X
	Bez radnog iskustva	X	X	X
	Mladi sa SSS	X	X	
	Mladi sa VSS			X
RAZVOJ PROGRAMA	Osigurati učešće socijalnih partnera u planiranju i realizaciji	X		
	Prilagođavanje aktivnih mjera tržištu rada	X		
	Raspodjela sredstava prema doprinosima		X	
	Ravnomjerno stimulisanje zapošljavanja u FBiH	X		
PRAĆENJE I EVALUACIJA	Uspostaviti zajedničke i transparentne indikatore za nadzor i vrednovanje mjera	X		
	Ujednačene metode izvještavanja u svim kantonima	X	X	
	Praćenje utroška sredstava		X	X
OČEKIVANI REZULTAT	Porast stope zaposlenosti mladih	X	NIJE DEF.	NIJE DEF.

**Tabela 6 Devijacije Programa od Strateških i teoretskih opredjeljenja**

*napomena: „X“ podrazumijeva postojanje/prisustvo određene programske karakteristike u okviru Strategije i/ili Programa. Prazno polje znači da karakteristika nije u okviru Strategije i /ili Programa.*

Slijede revizijski zaključci za faze planiranja, implementacije i vrednovanja.

<sup>91</sup> Analiza tržišta rada 2010 g. str.11

<sup>92</sup> Opredjeljenje Zavoda „U 2010. Godini mjere aktivne politike zapošljavanja će uglavnom biti usmjerene na podsticanje zapošljavanja teško zapošljivih kategorija nezaposlenih osoba kod poslodavaca“

<sup>93</sup> „Sticanje radnog iskustva potrebnog za obavljanje određenih poslova ili poslova za koje je Zakonom propisano potrebno radno iskustvo“, Evaluacija ostvarenih efekata u 2010.g. JU Kantonalna Služba za zapošljavanje HNK



## 4.2. PLANIRANJE

**Proces planiranja Programa nije bio adekvatan niti sistemski uređen, što je za posljedicu imalo da isti nije bio prilagođen stanju i potrebama na tržištu rada, niti strateškim opredjeljenjima.**

Istraživanje je pokazalo da FZZ veoma često, bez adekvatnog i detaljnog planiranja započinje implementaciju aktivnih mjera. Tokom sprovedene revizije, ustanovljene su značajne izmjene Programa, kao i prolongiranja u implementaciji istog. Detaljnom analizom revizija je zaključila da izmjene nisu bile posljedica prilagođavanja uvjetima na tržištu rada, već su rezultat ne efikasnog i nedovoljnog planiranja.

Revizija je zaključila da FZZ za zapošljavanje nije koristio relevantne informacije i parametre prilikom planiranja i dizajniranja programa. Podaci sa tržišta rada, analize prethodnog iskustva i saradnja sa ključnim partnerima (poslodavcima, omladinskim organizacijama, predstavnicima lokalne zajednice) su trebali biti polazna osnova za kreiranje programa, a zaključeno je da prilikom planiranja revidiranog programa nisu uzeti u obzir.

Također, sudeći prema nalazima ankete, veliki broj poslodavaca bi pristalo da učestvuje u planiranju programa. FZZ nije prepoznao značaj njihove uloge i činjenicu da su oni ključni partneri u realizaciji Programa jer osiguravaju radna mjesta. Oba aspekta su navedena u Strategiji zapošljavanja, što dovodi do zaključka da se nije djelovalo prema smjernicama iste.

## 4.3. IMPLEMENTACIJA

**Neprecizno definisani cilj i preširoki kriteriji su imali za posljedicu da Program nije bio usmjeren na zapošljavanje najteže zapošljivih kategorija mladih prepoznatih Strategijom i Programom rada FZZ.**

Programski ciljevi su trebali da proizađu iz opšteg cilja Strategije i da pruže okvir za postavljanje kriterija i rezultata Programa. Definirani cilj programa se pokazao nedovoljno preciznim te je za posljedicu imao različito tumačenje svrhe programa. Čak i nakon same implementacije programa jedni smatraju da je isti bio namijenjen za sticanje pripravnčkog staža u struci, što bi značilo osposobljavanje mladih za budući rad, dok drugi smatraju da je cilj bio zapošljavanje mladih po prvi put. Zbog navedenog, Program je obuhvatio značajno širu grupu mladih u odnosu na Strategijom definisane grupe najugroženijih (mladi sa srednjim i nižim stepenom obrazovanja, te mladi koji su nezaposleni duže od 6 mjeseci).

Kriteriji Programa također nisu dali preciznije tumačenje jednog ili drugog te su umjesto da pojašne sam cilj bili prvenstveno orijentisani prema poslodavcima, a ne prema mladima, odnosno ugroženoj ciljnoj grupi koju je Program trebao obuhvatiti. Nejasno definiran cilj Programa, te ne postavljenje indikatora uspješnosti, je onemogućilo ispravno mjerenje efekata Programa.

Na osnovu izvršene analize procesa raspodjele sredstava revizija je zaključila da isto nije vršeno u skladu sa osnovnim ciljem Programa, niti prema potrebama na tržištu rada, već ad hoc i preferirajući visoku stručnu spremu. Model, koji je osnova za raspodjelu sredstava po kantonima nije osigurao da sredstva budu usmjerena tamo gdje su najpotrebnija; već tamo gdje ima najviše zaposlenih. Navedeni način raspodjele sredstava ne stimuliše slabije razvijene regije ili regije sa višom stopom nezaposlenosti mladih, te se može zaključiti da isti nije efikasan.

**U toku implementacije Programa nije osiguran potreban nivo nadzora i transparentnosti, čime je umanjena jednakopravnost poslodavaca te nije spriječena mogućnost zloupotrebe Programa.**

Kao rezultat nedovoljnog praćenja poslodavaca, dešavalo se da isti poslodavci imaju mogućnost da dobiju sredstva za zapošljavanje iz više izvora i u više navrata. Odsustvo praćenja saradnje sa poslodavcima ostavlja mogućnost istima da koriste Program za trajno finansiranje radne snage.

Omogućeno je učešće u Programu poslodavcima koji se nisu prijavili na Javni poziv i onima koji nisu ispunili kriterije za učešće. Navedeno ukazuje na nedostatak transparentnosti i kontrole nad odobravanjem sredstava.

**U toku implementacije Programa nije osiguran ujednačen nivo efikasnosti u radu službi.**

FZZ nije postavio precizne rokove za pojedine faze implementacije kao ni okvirni rok za završetak realizacije Programa što je dovelo do različite dinamike realizacije u kantonima. Implementacija je u nekim kantonima završena krajem 2011.g. dok je u nekim nastavljena i u 2012.g. Zaključeno je da trajanje obrade zahtjeva nije bilo proporcionalno sa brojem prispijelih zahtjeva kao i brojem osoblja, te da način izvještavanja nije bio ujednačen. Neujednačenom nivou efikasnosti je doprinjeo i nedostatak nadzora nad radom službi od strane Federalnog zavoda.

**Nisu vršene dodatne aktivnosti promovisanja Programa, što bi omogućilo da se isti fokusira na zapošljavanje najteže zapošljivih skupina.**

FZZ je proveo minimalne mjere informisanja javnosti o Programu, za koje možemo reći da nisu bile fokusirane na najteže zapošljive skupine. Iako je interes za Program bio veliki, primijećeno je slabije učešće mladih sa SSS i KV što se može dovesti u vezu sa nedovoljnim aktivnostima da se dosegne do ove skupine nezaposlenih.

#### **4.4. NADZOR I VREDNOVANJE**

**Nije uspostavljen niti proveden odgovarajući sistem nadzora i vrednovanja, kako bi se blagovremeno poduzele korektivne mjere te poboljšao sistem upravljanja Programom.**

Iako je Programom rada FZZ za 2010. g. planirano da će se vršiti aktivnosti kontinuiranog nadzora i izvještavanja o implementaciji programa ustanovljeno je da isto nije adekvatno realizovano.

Nadzor programa je prema nalazima revizije podrazumijevao praćenje utroška sredstava na kantonalnom nivou te obavještavanje o isplaćenim sredstvima. Pored činjenice da se nije pratio kvalitet samog Programa niti stečenog iskustva mlade osobe, sistem izvještavanja također nije bio ujednačen.

FZZ kroz samu fazu planiranja Programa nije uspostavio mjerljive indikatore uspješnosti niti željeni rezultat. Navedeni propust koji je učinjen u prvoj fazi dizajna Programa rezultirao je činjenicom da je ocjena uticaja istoga značajno otežana. FZZ i kantonalne službe nisu formalno bile zadužene za provedbu evaluacije Programa, što predstavlja propust uzimajući u obzir značajne izmjene Programa.

Revizija napominje da je proces praćenja realizacije programa i vrednovanje istoga ključna faza u cilju opravdavanja postojanja projekta te način poboljšanja budućih mjera.

## 5. PREPORUKE

Kroz nalaze revizije konstatovani su nedostaci i slabosti u funkcionisanju Programa zapošljavanja mladih, te je zaključeno da postoji značajan prostor za poboljšanje. Cilj preporuka jeste da se uklone uočeni nedostaci i slabosti, i da se omogući efikasnije upravljanje programima zapošljavanja u buduće.

Kreiranje kvalitetnoga i uspješnoga programa zapošljavanja je izrazito kompleksan zadatak. Kada postoji značajan problem poput visoke nezaposlenosti, te istovremeno ograničena sredstva i ekonomska kriza, potrebno je osmisliti mjere koje će najbolje doprinijeti rješavanju identifikovanog problema.

Programi zapošljavanja su jedan od skupljih mjera koje se provode na tržištu rada i dokazano je da imaju pretežno kratkoročan uticaj.<sup>94</sup> **Programima sufinansiranja bi trebale prethoditi mjere posredovanja koje su jeftinije i učinkovitije. U cilju prevencije dugotrajne nezaposlenosti, prevashodno bi se trebao uspostaviti sistem praćenja nezaposlenih lica kao i intenzivnije pomaganje<sup>95</sup> pri traženju posla još u ranoj fazi nezaposlenosti.** Ovaj sistem bi osigurao da se programi sufinansiranja zapošljavanja usmjere samo na ona lica kojima je takva vrsta pomoći zaista neophodna.

Naredne preporuke treba da služe kao okvir za definisanje specifičnih rješenja za poboljšanje upravljanja Programom, čime se stavlja primarna odgovornost na nadležne institucije kojima su iste i upućene.

### 5.1. PREPORUKE ZA FEDERALNI ZAVOD ZA ZAPOŠLJAVANJE

**Izradi Programa treba da prethodi sistematičan i detaljan proces planiranja, zasnovan na podacima o tržištu rada i analizi prethodnog iskustva u implementaciji sličnih programa. Potrebno je uspostaviti procedure za saradnju sa ključnim partnerima kao što su poslodavci i omladinska udruženja, kako bi se dobile potpune informacije o potrebama ovih skupina.**

Proces sistematičnog i detaljnog planiranja je bitna i neizostavna faza u kreiranju uspješnog programa. Iako, na prvi pogled planiranje iziskuje dodatno vrijeme, navedeno je lako opravdati pozitivnim rezultatima, osobito onim dugoročnim. Sistematično planiranje podrazumijeva definisanje svrhe programa i ciljne grupe, te mjera koje efikasno i ekonomično mogu pomoći upravo toj ciljnoj grupi. U ovoj fazi je potrebno osigurati dovoljna ljudska i finansijska sredstva za implementaciju, razviti operativne procedure i prepoznati ključne partnere za realizaciju projekta.

Zavod za zapošljavanje bi trebao osigurati da su programi osmišljeni u skladu sa stanjem i potrebama na tržištu rada<sup>96</sup>, da se koriste rezultati analize prethodnog iskustva te da se osigura saradnja sa ključnim socijalnim partnerima i lokalnom zajednicom. Buduće namjere i potrebe poslodavaca, upisna politika univerziteta, rad omladinskih agencija i slično, mogu pružiti ključne informacije za razvoj programa zapošljavanja.

**Ciljevi i kriteriji Programa trebaju biti mjerljivi, jasni i precizno definisani kako bi se obuhvatile osobe iz ciljne grupe. U svrhu mjerenja rezultata Programa, potrebno je unaprijed postaviti indikatore uspješnosti.**

Prilikom definisanja ciljeva i kriterija potrebno je slijediti smjernice i opredjeljenja iz Strategije kao i informacije o stanju na tržištu rada. Postavljeni indikatori uspješnosti bi trebali omogućiti naknadno mjerenje rezultata Programa te osigurati procjenu da će se sredstvima koja su uložena u program

<sup>94</sup> ILO Evaluation, str.10. 2009. g., Betcherman et al, str.74. 2007. g.

<sup>95</sup> To podrazumijeva mentorstvo od poslodavca, pomoć pri pisanju Resumea, tehnike intervjuisanja i slično.

<sup>96</sup> I to na kantonalnom nivou zbog prethodno pomenutih regionalnih razlika. Analiza tržišta rada FZZ pruža jako bogat izvor podataka za ovu svrhu.

riješiti relevantan i prioritetan problem. Također je potrebno definisati jasne kriterije za učešće u programu koji će osigurati da se programom obuhvate lica iz ciljne grupe. Ovako sistematičan pristup će osigurati da ključ za preraspodjelu sredstava po regijama bude u skladu sa potrebama tržišta tj. da bude zasnovan na broju osoba iz ciljne grupe nezaposlenih.

**Potrebno je osigurati praćenje poslodavaca koji učestvuju u programima zapošljavanja, kako bi se omogućila pravilna selekcija poslodavaca i spriječila zloupotreba programa.**

Poslodavci trebaju biti prepoznati kao ključni partneri u planiranju i realizaciji programa zapošljavanja, jer oni obezbjeđuju radna mjesta i utiču na kvalitetu iskustva osobe uključene u program. Saradnja sa poslodavcima prilikom planiranja programa može pomoći u definisanju kriterija za učešće u programu, dok se pravilnom selekcijom poslodavaca značajno utiče na ishod programa

Kako bi se spriječilo korištenje programskih sredstava u svrhu trajnog finansiranja radne snage, potrebno je pratiti efekte ranije odobrenih sredstava. U situacijama kada je određeni poslodavac prethodno učestvovao u programima zapošljavanja, važno je pratiti podatke o zadržanom broju uposlenika u radnom odnosu nakon isteka programa. Ukoliko je cilj programa zaposliti mladu osobu, onda nije prihvatljivo da ista bude nezaposlena nakon isteka programa. Navedena informacija može poslužiti kao kriterij prilikom odobravanja novih sredstava.

**U cilju transparentnog sprovođenja Programa, potrebno je osigurati da je javnost, posebno ciljna grupa, informisana o ponudi, izmjenama i rezultatima istoga.**

Svaka mlada nezaposlena osoba kao i poslodavac, trebaju imati ravnopravan pristup informacijama o aktuelnim programima. Važno je uzeti u obzir da najugroženija lica imaju ograničen pristup korištenim medijima te da mjere informisanja za iste trebaju biti prilagođene. S obzirom na podatak o ograničenom pristupu internetu u FBiH<sup>97</sup>, smatramo da su potrebne dodatne aktivnosti kako bi se informisala lica iz ciljne grupe.

Također potrebno je da se u cilju povećanja transparentnosti povećaju aktivnosti upoznavanja javnosti sa izmjenama i rezultatima programa.

U vezi sa Javnim pozivom, preporučuje se razmatranje da isti ostane otvoren do isteka sredstava ili da se objavi 2-3 puta u toku godine u skladu sa raspoloživim sredstvima. Na ovaj način ostalo bi više vremena da FZZ i službe budu selektivni prilikom odabira odgovarajućeg poslodavca, a mladi i poslodavci bi imali više prilika da se prijave za Program u skladu sa svojim potrebama.

**Federalni zavod treba da prati, usklađuje i koordinira rad službi za zapošljavanje na provođenju utvrđenih mjera u oblasti zapošljavanja, te da saraduje sa službama u izradi provodive metodologije rada i realizaciji okvirnih programa zapošljavanja.**

Uspostavljena metodologija rada na kantonalnom nivou treba da bude usmjerena ka postizanju jedinstvenog cilja Programa. S toga, FZZ ima obavezu da u saradnji sa službama uspostavi provodivu metodologiju i da nadzire sprovođenje iste. Navedeno će također omogućiti FZZ da na kraju procjeni postignute efekte Programa.

Pokazalo se da i najmanje razlike u lokalnoj implementaciji mogu značajno uticati na rezultat programa, stoga je bitno uspostaviti dobre komunikacijske kanale, jasne kriterije i rokove.

<sup>97</sup>Procijenjeno je da svega 30% stanovništva u FBiH ima pristup internetu (<http://www.internetworldstats.com/euro/ba.htm>).

**Potrebno je blagovremeno vršenje nadzora i vrednovanja rezultata Programa sa kvalitativnog i kvantitativnog aspekta kako bi se ocijenio efekat i doprinijelo budućem poboljšanju istoga.**

Pored praćenja utroška sredstava, potrebno je analizirati realizaciju Programa u skladu sa opštim ciljem (npr. analizirati stručnu spremu učesnika, zanimanja, regionalne pripadnosti, djelatnost poslodavaca i sl.). Potrebno je pratiti i kvalitet iskustva stečenog učestvovanjem u Programu, što bi obavezalo poslodavce da osmisle program rada i time doprinesu sticanju potrebnog znanja mlade osobe.

Vrednovanje (tj. evaluacija) predstavlja temelj za poboljšanje programa i ocjenu ispunjenja osnovnih strateških ciljeva. FZZ bi trebao poduzeti sveobuhvatnu evaluaciju programa koji se provodi u određenom vremenskom periodu putem lokalnih aktera tj. službi i biroa. Prilikom analize, potrebno je uzeti u obzir razlike u lokalnoj implementaciji i postignutim rezultatima kako bi se utvrdio uspjeh programa pod različitim okolnostima. Postignuti rezultati moraju opravdati iznos uložениh sredstava, dakle potrebno je vršiti analizu „troškova-koristi“.

**Potrebno je poduzeti aktivnosti kako bi se blagovremeno osigurala saglasnost Vlade FBiH na Godišnji plan rada FZZ kao i naknadnim izmjenama, u cilju da isti predstavljaju osnov poslovnih aktivnosti Federalnog zavoda za period za koji je donesen.**

## **5.2. PREPORUKE ZA KANTONALNE SLUŽBE ZA ZAPOŠLJAVANJE**

**U decentralizovanom sistemu implementacije potrebno je da sve institucije koje učestvuju u realizaciji programa imaju zajedničku viziju i ujednačene procedure rada.**

Kako bi se omogućio pravovremeni nadzor i pravilno vrednovanje, potrebno je da službe za zapošljavanje poštuju postavljenе rokove i kriterije, obezbijede blagovremene i ujednačene podatke o Programu, te izjednače sistem izvještavanja prema FZZ kako bi podaci bili uporedivi za daljnju analizu.

**Kantonalne službe za zapošljavanje bi trebale da izvrše analizu i ocjenu Programa na lokalnom nivou.**

Kantonalne službe su u najbližoj vezi sa učesnicima, te je u cilju ocjene efekata programa neophodno da nakon isteka istoga ponovno kontaktiraju učesnike kako bi prikupili podatke o njihovom učešću i iskustvu. Informacije dobivene od učesnika trebaju biti polazna osnova prilikom planiranja budućih programa i mjera zapošljavanja.

Pored naprijed navedenih preporuka koje se odnose na upravljanje Programom, revizija preporučuje da se **u skladu sa stanjem i potrebama na tržištu rada kreiraju mjere zapošljavanja koje su fokusirane i prilagođene užim skupinama nezaposlenih. Navedeno bi prema iskustvu iz drugih zemalja rezultiralo učinkovitijim, usmjerenijim i transparentnijim programima zapošljavanja.**<sup>98</sup> Uže fokusirani programi podrazumjevaju da su mjere zapošljavanja prilagođene potrebama određene ciljне grupe, a ne da se jednim programom nastoji pomoći različitim skupinama nezaposlenih.

<sup>98</sup> Kao što je ranije pomenuto u Izvještaju, ciljna grupa programa sufinansiranja su pretežno osobe sa nižim nivoom obrazovanja.

### **5.3 KOMENTAR**

U ostavljenom roku, Javna ustanova Služba za zapošljavanje Kantona Sarajevo (dopisom broj: 04/2-34-1250/12 od 06.08.2012. godine) je dostavila očitovanje na Nacrt Izvještaja revizije učinka na temu "Upravljanje Programom zapošljavanja mladih". U navedenom očitovanju za tri redne tačke (3.2.2. Blagovremenost obrade zahtjeva; 3.2.3.1. Postupanje u skladu sa Aneksom Ugovora i 3.3.2. Uspostavljanje i sprovođenje odgovarajućeg sistema vrednovanja) dostavljena je dodatna dokumentacija i data su pojašnjenja i obrazloženja.

Za dio obrazloženja i konstatacija za koje je dostavljena odgovarajuća dokumentacija i koje je revizorski tim smatrao opravdanim, ugrađene su izmjene u konačan tekst Izvještaja.

**Tim za reviziju:**

**Mia Buljubašić , vođa tima**

**Amela Bungur, član tima**

## 6. PRILOZI

**Tabela 1. Pregled Programa zapošljavanja mladih od 2003. Godine**

Naredna tabela daje pregled Programa zapošljavanja mladih od početka implementacije. U tabeli se mogu vidjeti razlike u planiranim i odobrenim sredstvima kao i razlike u načinu implementacije (tj. de/centralizovano). Napominje se da je tabela pripremljena od strane Federalnog zavoda za zapošljavanje, i služi samo kao ilustracija.

Godina	Planirani iznos	Odobren/ugovoreni iznos	Stručna sprema obuhvaćena Programom	FZZ Implementator	Službe Implementator
2003/2004		5.003.860.00	VSS,VŠS (1.006)		DA
2005		2.879.888.00	VSS,VŠS,SSS,KV,VKV (673)		DA
2006		13.252.561.00	VSS,VŠS,SSS,KV,VKV (2.638)		DA
2007	Sredstva preusmjerena na demobilisane borce				
2008	Sredstva preusmjerena na demobilisane borce				
2009	1.002.000.00	1.561.800.00	VSS,VŠS,SSS,KV,VKV	DA	
2010	1.998.000.00	4.859.400.00	VSS,VŠS,SSS,KV,VKV		DA
2010		5.207.400.00	VSS,VŠS,SSS,KV,VKV	DA	
2011	6.000.000.00				DA
2012	6.140.000.00				DA
2013	8.600.000.00				DA
2014	9.600.000.00				DA
<b>UKUPNO</b>		<b>32.764.909</b>			

**Tabela 2. Anketa poslodavaca za učestvovanje u Programu zapošljavanja mladih bez radnog iskustva 2010. g.**

Tabela 2. je upitnik koji je poslan poslodavcima koji su učestvovali u Programu za zapošljavanje mladih bez radnog iskustva u 2010. g.

<b>1.</b>	<b>OPĆI PODACI O POSLODAVCU</b>					
1.1	Sjedište:					
1.2	Vrsta djelatnosti:					
1.3	Vlasništvo:			a) privatno b) strano predstavništvo c) javno d) ostalo		
<b>2.</b>	<b>O UČEŠĆU U PROGRAMU ZAPOŠLJAVANJA MLADIH BEZ RADNOG ISKUSTVA</b>					
2.1	Kako ste čuli za program sufinansiranja mladih bez radnog iskustva?			a) dnevne novine b) služba c) internet d) ostalo:		
2.2	Da li ste prije učestvovali u Federalnom programu zapošljavanja mladih?			a) da - u kojoj godini? b) ne		
<b>3.</b>	<b>PROCES ODABIRA MLADE OSOBE</b>					
3.1a	Navedite broj traženih mjesta i broj odobrenih mjesta za koje ste tražili sredstva (u 2010.godini i ranije ukoliko ste učestvovali):					
	<b>Broj traženih mjesta</b>			<b>Broj odobrenih mjesta</b>		
	2008.	2009.	2010.	2008.	2009.	2010.
VSS:	_____			_____		
VŠS:	_____			_____		
SSS:	_____			_____		
KV:	_____			_____		

3.1b	Ukoliko vam nije odobren zahtjev u potpunosti, da li Vas je Služba upitala koja stručna sprema Vam je najpotrebnija i broj, prije donošenja odluke?	a) da b) ne
3.2a	Koliko ste zadovoljni sa procesom pronalaženja i odabira radne snage?	1 2 3 4
3.2b	Ako niste zadovoljni, navedite zašto:	a)nedostatak kvalitetnog kadra b)nedostatak zainteresovanih osoba c)nedovoljna podrška službe d)ostalo– obrazložite:
3.3	Da li ste zadržali (ili će te zadržati) osobu u stalnom radnom odnosu nakon isteka programa?	a) da b) ne
3.5a	Koliko ste zadovoljni sa radom osobe koju ste uposlili?	1 2 3 4
3.5b	Ako niste zadovoljni, navedite zašto?	a) nedostatak radnih vještina/znanja b) nedostatak znanja stranog jezika c) nedostatak znanja rada na kompjuteru d) nemotiviranost/nezainteresovanost e) ostalo – obrazložite:
<b>4. PROCES ODABIRA POSLODAVACA ZA UČEŠĆE U PROGRAMU</b>		
4.1a	Koliko ste zadovoljni sa procesom odabira poslodavaca?	1 2 3 4
4.1b	Ako niste zadovoljni, navedite zašto?	a)proces nije transparentan b)kriteriji programa nisu poznati/adekvatni c)pre-komplikovan/skup proces d)ostalo -navedite:
4.1c	Kako bi se proces mogao poboljšati?	a) da se poboljša informiranost pojedinačnog poslodavca b) da se poslodavci uključe u proces planiranja programa c)da služba uspostavi bolju saradnju sa svim poslodavcima zajedno d)ostalo -obrazložite:
4.2	Da li mislite da je proces odabira fer i jednak za sve poslodavce?	a)da b)ne c)ne znam
<b>5. PITANJA ZA PROMJENE PROGRAMA</b>		
5.1	Da li bi ste učestvovali u programu ako je postavljen uslov da nakon isteka sufinansiranja, osobu morate zadržati u radnom odnosu na određeni period?	a) da b) ne c)možda
5.2	Da li bi ste prihvatili da Vam služba predloži listu kandidata koji ispunjavaju Vaše navedene kriterije, za odabir i zapošljavanje mlade osobe?	a) da b) ne c)možda
5.3	Da li bi ste uposlili mladu osobu na isto radno mjesto da program sufinansiranja nije postojao?	a) da b) ne
5.4	Da li bi ste uposlili osobu sa odgovarajućim znanjem/vještinama iz drugog kantona pomoću službe, ukoliko u Vašem kantonu nema odgovarajuće radne snage?	a) da b) ne c)možda
5.5	Da li bi ste pristali da učestvujete u osmišljavanju programa zapošljavanja i time date svoj doprinos zapošljavanju mladih?	a) da b) ne
<b>6. SARADNJA SA SLUŽBOM</b>		
6.1	Koliko ste zadovoljni sa nivoom informisanja i komuniciranja sa službom od faze objavljivanja javnog poziva do odobrenja sredstava?	1 2 3 4
6.2	Da li je služba tražila Vaše mišljenje o učešću u programu i rezultatima, nakon isteka sufinansiranja?	a) da b) ne
	Ukoliko imate dodatnih informacija vezano za program, molimo Vas da navedete:	

Napomena: Možete zaokružiti više odgovora za jedno pitanje - Značenje brojeva: 1-jako nezadovoljan/a, 4- jako zadovoljan/a



**Tabela 2.1. Zbirni rezultat ankete poslodavaca**

Tabela 2.1. je pregled zbirnih rezultata ankete poslodavaca koju je sproveo revizijski tim. Od ukupno 560 poslodavaca koji su učestvovali u programu, uzorkom je obuhvaćeno 50% iz svih deset kantona. Odziv na upitnik predstavlja cca 36%. Pojedinačni ispitanici nisu dali odgovor na sva postavljena pitanja, što je u nekim slučajevima rezultiralo različitim brojem odgovora na određena pitanja.

Na osnovu ankete provedene među poslodavcima koji su učestvovali u Programu konstatovano je da većina smatra da bi se proces odabira poslodavaca mogao poboljšati ukoliko bi se isti uključili u proces planiranja programa te ukoliko bi služba uspostavila bolju saradnju sa svim poslodavcima zajedno. Također anketom se došlo do informacije da službe nisu provjeravale koja je stručna sprema poslodavcima najpotrebnija u slučajevima kada im nije odobren traženi broj uposlenika. Navedeno se može dovesti u vezu sa nedovoljnim učešćem mladih iz skupine najugroženijih. Značajan broj poslodavaca (41%) je odgovorio da nakon isteka programa nije zadržao zaposlenu osobu u radnom odnosu, dok je njih 43% reklo da bi uposlili mladu osobu na isto radno mjesto i da program nije postojao. Navedeni nalazi ukazuju na činjenicu da Program u značajnom broju slučajeva nije opravdao svoju svrhu.

PITANJA:	ZBIRNI REZULTATI				
<i>Odgovor</i>					
Sjedište:					
Vrsta djelatnosti:					
Vlasništvo:	58%	1%	33%	8%	
<b>O UČEŠĆU U PROGRAMU</b>					
Kako ste čuli za program sufinansiranja mladih bez radnog iskustva?	24%	34%	28%	13%	
Da li ste prije učestvovali u Federalnom programu zapošljavanja mladih?	48%	52%			
<b>PROCES ODABIRA MLADE OSOBE</b>					
broj traženih>broj odobrenih	0%				
broj traženih<broj odobrenih	26%				
broj traženih=broj odobrenih	74%				
Ukoliko vam nije odobren zahtjev u potpunosti, da li Vas je Služba upitala koja stručna sprema Vam je najpotrebnija i broj, prije donošenja odluke?	37%	63%			
Koliko ste zadovoljni sa procesom pronalaženja i odabira radne snage?	4%	13%	38%	44%	
Ako niste zadovoljni, navedite zašto:	45%	30%	18%	8%	
Da li ste zadržali (ili će te zadržati) osobu u stalnom radnom odnosu nakon isteka programa?	59%	41%			
Koliko ste zadovoljni sa radom osobe koju ste uposlili?	4%	9%	33%	53%	
Ako niste zadovoljni, navedite zašto?	58%	8%	4%	31%	4%
<b>PROCES ODABIRA POSLODAVACA ZA UČEŠĆE U PROGRAMU</b>					
Koliko ste zadovoljni sa procesom odabira poslodavaca?	7%	12%	48%	33%	
Ako niste zadovoljni, navedite zašto?	21%	24%	38%	17%	
Kako bi se proces mogao poboljšati?	23%	43%	33%	1%	
Da li mislite da je proces odabira fer i jednak za sve poslodavce?	41%	16%	43%		
<b>PITANJA ZA PROMJENE PROGRAMA</b>					
Da li bi ste učestvovali u programu ako je postavljen uslov da nakon isteka sufinansiranja, osobu morate zadržati u radnom odnosu na određeni period?	37%	18%	45%		
Da li bi ste prihvatili da Vam služba predloži listu kandidata koji ispunjavaju Vaše navedene kriterije, za odabir i zapošljavanje mlade osobe?	57%	4%	39%		
Da li bi ste uposlili mladu osobu na isto radno mjesto da program sufinansiranja nije postojao?	43%	57%			
Da li bi ste uposlili osobu sa odgovarajućim znanjem/vještinama iz drugog kantona pomoću službe, ukoliko u Vašem kantonu nema odgovarajuće radne snage?	73%	2%	24%		
Da li bi ste pristali da učestvujete u osmišljavanju programa zapošljavanja i time date svoj doprinos zapošljavanju mladih?	85%	15%			
<b>SARADNJA SA SLUŽBOM</b>					
Koliko ste zadovoljni sa nivoom informisanja i komuniciranja sa službom od faze objavljivanja javnog poziva do odobrenja sredstava?	7%	13%	49%	31%	
Da li je služba tražila Vaše mišljenje o učešću u programu i rezultatima, nakon isteka sufinansiranja?	20%	80%			
Ukoliko imate dodatnih informacija vezano za program, molimo Vas da navedete:					

**Tabela 3. Plan raspodjele sredstava**

Tabela 3. daje pregled plana raspodjele sredstava po kantonima i stručnoj spremi.

KANTON	VSS	Ukupno sredstava	VŠS	Ukupna sredstva	SSS	Ukupna sredstva	KV	Ukupna sredstva	UKUPNO OSOBA	UKUPNA SREDSTVA
USK	9	64.800	2	13.200	14	42.000	23	62.100	48	182.100
PK	3	21.600	1	6.600	5	15.000	8	21.600	17	64.800
TK	19	136.800	4	26.400	29	87.000	48	129.600	100	379.800
ZDK	16	115.200	4	26.400	24	72.000	40	108.000	84	321.600
BPK	3	21.600	1	6.600	4	12.000	7	18.900	15	59.100
SBK	10	72.000	2	13.200	15	45.000	24	64.800	51	195.000
HNK	9	64.800	2	13.200	14	42.000	24	64.800	49	184.800
ZHK	5	36.000	1	6.600	7	21.000	11	29.700	24	93.300
KS	22	158.400	5	33.000	33	99.000	55	148.500	115	438.900
LK	4	28.800	1	6.600	6	18.000	10	27.000	21	80.400
<b>UKUPNO</b>	<b>100</b>	<b>720.000</b>	<b>23</b>	<b>151.800</b>	<b>151</b>	<b>453.000</b>	<b>250</b>	<b>675.000</b>	<b>524</b>	<b>1.999.800</b>

**Tabela 4. Nezaposlenost mladih po kantonima i ukupna nezaposlenost po kantonima**

Tabela 4. daje prikaz koji pokazuje stopu nezaposlenosti mladih po kantonima.

KANTON	NEZAPOSLENI MLADI	Procentualni omjer	UKUPNO NEZAPOSLENIH	Stopa nezaposlenosti mladih
USK	14.964	12%	40.954	36,5%
PK	1.416	1%	5.645	25,1%
TK	33.458	26%	92.037	36,4%
ZDK	25.365	20%	67.153	37,8%
BPK	1.330	1%	4.254	31,3%
SBK	12.575	10%	38.237	32,9%
HNK	10.389	8%	29.822	34,8%
ZHK	3.275	3%	9.222	35,5%
KS	22.626	18%	68.907	32,8%
LK	2.662	2%	8.698	30,6%
<b>UKUPNO</b>	<b>128.060</b>	<b>100%</b>	<b>364.929</b>	<b>35,1%</b>

**Tabela 5. Izmijenjeni plan Programa (u skladu sa Aneksom Sporazuma)**

Na osnovu Aneksa plana, izmijenjen je raspoloživi iznos sredstava, kao i broj osoba. Naredna tabela daje pregled novog plana u kojem se može vidjeti nova raspodjela.

STRUČNA SPREMA	BROJ OSOBA PLANIRANO ZA SUFINANSIRANJE	PLANIRANA SREDSTVA PROGRAMOM	U odnosu na ukupno:
VSS	507	3.650.400,00	70%
VŠS	60	396.000,00	8%
SSS - IV Stepen	194	582.000,00	11%
KV- III Stepen	210	567.000,00	11%
<b>UKUPNO</b>	<b>971</b>	<b>5.195.400</b>	<b>100%</b>

**Prilog 6. Program zapošljavanja mladih kojeg je FZZ direktno realizirao u 2010. g.**

U toku revizije, uočeno je da je FZZ 30.10.2010 objavio Javni poziv za učešće u Programu zapošljavanja mladih. Ovaj Program ima iste karakteristike kao i program koji je predmet ove revizije, međutim uočeno je nekoliko razlika:

- u realizaciju Programa nisu uključene kantonalne službe; poslodavci iz čitave FBiH se javljaju Zavodu direktno, te procedura bodovanja, sklapanja ugovora i monitoringa vrši FZZ.
- ovaj Program nije bio predviđen Programom rada niti Finansijskim planom Zavoda za 2010.g
- u trećem rebalansu FP (12/2010) se spominje ovaj Program za kojeg je planirano 5.364.107 KM.
- Objava Javnog poziva je prethodila rebalansu finansijskog plana, što je imalo za posljedicu da u Javnom pozivu *nije navedeno* koliko novca i mladih osoba je planirano Programom. Realizacija ovog programa je počela krajem 2010. godine što potvrđuje Izvještaj o izvršenju Finansijskog plana.
- Programom je ugovoreno je 4.849.200 KM; učestvovalo je 402 poslodavca koji su zaposlili ukupno 873 mlade osobe bez radnog iskustva, od toga 513 VSS, 32 VŠS, 196 SSS i 132 KV. Slično kao i u programu koji je predmet revizije, očigledno je preferiranje VSS.
- Poslodavci kojima su sredstva već bila odobrena za program koji je predmet revizije su također učestvovali u ovom Programu te dobili dodatna sredstva.

**Tabela 7. Plan raspodjele sredstava po stručnoj spremi**

Naredna tabela daje pregled plana raspodjele sredstava i broja planiranih osoba za sufinansiranje po stručnoj spremi.

STRUČNA SPREMA	BROJ OSOBA PLANIRANO ZA SUFINANSIRANJE	PLANIRANA SREDSTVA PROGRAMOM	U ODNOSU NA UKUPNO:
VSS	100	720.000,00	36%
VŠS	23	151.800,00	8%
SSS - IV Stepen	151	453.000,00	23%
KV- III Stepen	250	675.000,00	34%
<b>UKUPNO</b>	<b>524</b>	<b>1.999.800</b>	<b>100%</b>

**Tabela 8. Kriteriji za bodovanje zahtjeva iz Sporazuma**

Tabela 8. prikazuje kriterije FZZ za vrednovanje zahtjeva po kojima su poslodavci ocjenjeni za učešće u Programu.

KRITERIJI za vrednovanje zahtjeva u realizaciji Programa sufinansiranja zapošljavanja mladih osoba bez radnog iskustva u 2010.godini		
<b>1. Vrsta poslovne aktivnosti / vrsta poslodavca:</b>		
Redni Broj	Poslovna aktivnost / vrsta poslodavca	Broj bodova
1.	Poslodavac sa zahtjevom za većim brojem osoba (5 i više) čije se zapošljavanje sufinansira po Programu (kategorije 1. i 3. međusobno se ne isključuju).	<b>5</b>
2.	Poslodavac koji do sada nije koristio podsticajna sredstva javnih službi za zapošljavanje.	<b>4</b>
3.	Proizvodna djelatnost	<b>4</b>
4.	Poljoprivreda, prvenstveno u proizvodnji organske hrane	<b>3</b>
5.	Proizvodno ili uslužno zanatstvo	<b>3</b>
6.	Ostalo	<b>2</b>
<b>2. Postojeća zaposlenost:</b>		

Redni Broj	Broj radnika	Broj bodova
1.	1 – 5	1
2.	6 – 15	2
3.	16 – 20	3
4.	21 – 30	4
5.	31– više	5

**3. Broj novozaposlenih radnika:**

Za svako novootvoreno radno mjesto – 1 bod.

**4. Broj radnika koji se zapošljavaju u odnosu na ukupnu zaposlenost kod poslodavca:**

Redni Broj	Broj radnika koji se zapošljavaju u odnosu na ukupnu zaposlenost kod poslodavca	Broj bodova
1.	do 10 %	1
2.	10 – 20 %	2
3.	20 – 30 %	3
4.	30 – 40 %	4
5.	40% i više	5

**5. Zapošljavanje posebnih kategorija nezaposlenih osoba:**

Redni Broj	Kategorija nezaposlenih osoba	Broj bodova
1.	Demobilisani borci	
2.	Član porodice šehida /poginulog borca	
3.	Osoba sa statusom civilne žrtve rata	
4.	Samohrani roditelj	

Kod zahtijeva sa istim brojem bodova, prednost će imati zahtjevi kojima se traži sufinansiranje zapošljavanja osoba iz jedne od posebnih kategorija.

**Tabela 9. Iznos odobrenih sredstava po kantonalnim i federalnim programima mladih u periodu 2008.-2010. g. po kantonu**

Naredna tabela je procjena iznosa sredstava dodijeljenih kantonima za program sufinansiranja zapošljavanja mladih od FZZ i Vlada kantona. Revizija je podatke dobila na osnovu pojedinačnih Izvještaja o radu kantonalnih službi. Ne postoji zbirna evidencija.

KANTON	2008.god.	2009.god.	2010.god.	Ukupno
Unsko -Sanski Kanton	-	84.300	418.800	<b>503.100</b>
Posavski Kanton		-	129.900	<b>129.900</b>
Tuzlanski Kanton	0	264.300	536.700	<b>801.000</b>
Zeničko-dobojski Kanton	434.817	7.633	509.009	<b>951.459</b>
Bosansko-podrinjski Kanton		112.500	422.348	<b>534.848</b>
Srednjobosanski Kanton	176.400,00	344.968	384.450	<b>905.818</b>
Hercegovačko-neretvanski Kanton	1.108.800	155.700	1.568.100	<b>2.832.600</b>
Zapadnohercegovački Kanton	1.152.000	615.600	316.200	<b>2.083.800</b>
Kanton Sarajevo	2.364.000	1.381.200	3.238.800	<b>6.984.000</b>
Livanjski Kanton	289.200	210.000	484.500	<b>983.700</b>
<b>UKUPNO</b>	<b>5.525.217</b>	<b>3.176.201</b>	<b>8.008.807</b>	<b>16.710.225</b>

**Tabela 10. Primjer finansiranja većeg broja SSS nad VSS u ZDK**

Ilustracije radi, revizija je procijenila rezultat sufinansiranja većeg broja osoba sa SSS od VSS jer se ustanovilo preferiranje zapošljavanja mladih sa VSS. U narednom primjeru se može vidjeti da ukoliko je bilo udovoljeno 72% zahtjevima za SSS a 22% za VSS, zaposlilo bi se 30 vise osoba a koštalo bi cca. 160.000 KM manje.

	SSS	VSS	UKUPNO
IZNOS GODIŠNJEG SUFINASIRANJA	3.000 KM	7.200 KM	
BROJ ZAHTEVA U ZDK	180	120	
<b>UDOVOLJENO</b>	<b>22%</b>	<b>72%</b>	
BROJ MLADIH	40	86	<b>126</b>
IZNOS SREDSTAVA	120.000 KM	619.200 KM	<b>739.200 KM</b>
<b>PRIMJER OBRATNE SITUACIJE</b>	<b>72 %</b>	<b>22 %</b>	
BROJ MLADIH	130	26	<b>156</b>
IZNOS SREDSTAVA	390.000 KM	190.080 KM	<b>580.080 KM</b>
<b>RAZLIKA U KM</b>			<b>CCA 160.000 KM</b>

**Tabela 11. Konačni plan raspodjele sredstava po kantonima po Aneksu Sporazuma**

Kanton	Planirani broj korisnika	Stručna sprema	Sredstva u KM	Broj korisnika	Sredstva u KM
USK	42	VSS	302.400	77	421.800
	5	VŠS	33.000		
	18	SSS(IV stepen)	54.000		
	12	SSS ( III stepen)	32.400		
	7	VSS	50.400		
PK	1	VŠS	6.600	31	122.700
	12	SSS(IV stepen)	36.000		
	11	SSS ( III stepen)	29.700		
TK	53	VSS	381.600	107	536.700
	1	VŠS	6.600		
	18	SSS(IV stepen)	54.000		
	35	SSS ( III stepen)	94.500		
ZDK	84	VSS	604.800	161	848.700
	6	VŠS	39.600		
	42	SSS(IV stepen)	126.000		
	29	SSS ( III stepen)	78.300		
BPK	13	VSS	93.600	56	215.700
	0	VŠS	0		
	20	SSS(IV stepen)	60.000		
	23	SSS ( III stepen)	62.100		
SBK	101	VSS	546.000	149	763.700
	9	VŠS	61.400		
	10	SSS(IV stepen)	78.000		
	29	SSS ( III stepen)	78.300		
HNK	72	VSS	518.400	100	617.700
	5	VŠS	33.000		
	14	SSS(IV stepen)	42.000		
	9	SSS ( III stepen)	24.300		
ZHK	31	VSS	223.200	49	316.200
	11	VŠS	72.600		
	5	SSS(IV stepen)	15.400		
	2	SSS ( III stepen)	5.400		
KS	82	VSS	590.400	175	870.900
	5	VŠS	33.000		
	33	SSS(IV stepen)	99.000		
	55	SSS ( III stepen)	148.500		
LK	22	VSS	158.400	66	350.100
	17	VŠS	112.200		
	22	SSS(IV stepen)	66.000		
	5	SSS ( III stepen)	13.500		
<b>Ukupno</b>	<b>971</b>			<b>971</b>	<b>5.064.200</b>

**Tabela 12. Broj zaposlenih diplomiranih pravnika i ekonomista po kantonima, po Programu**

Tabela 12. je revizijska procjena broja diplomiranih pravnika i ekonomista zaposlenih po Programu. Iako je mladih nezaposlenih sa ovim zanimanjima jako puno, podaci ukazuju na to da oni i najbrže dolaze do zaposlenja. Procijenjeno je da 18.9% svih mladih zaposlenih po Programu su bile osobe ovih zanimanja.

KANTON	BROJ DIPL.PRAVNIKA VSS	BROJ DIPL.EKONOMISTA VSS	UKUPNO DIPL.	% OD UKUPNO ZAPOSLENIH
UNSKO- SANSKI KANTON	15	16	31	41%
POSAVSKI KANTON	1	2	3	10%
TUZLANSKI KANTON	10	13	23	21%
ZENIČKO-DOBOJSKI KANTON	11	33	44	28%
BOSANSKO-PODRINJSKI KANTON	2	3	5	9%
SREDNJOBOSANSKI KANTON	5	11	16	19%
HERCEGOVAČKO-NERETVANSKI KANTON	0	10	10	20%
ZAPADNOHERCEGOVAČKI KANTON	1	15	16	32%
KANTON SARAJEVO	10	13	23	14%
LIVANJSKI KANTON	2	11	13	20%
<b>UKUPNO</b>	<b>57</b>	<b>127</b>	<b>184</b>	<b>18.9%</b>

**Tabela 13. Pregled poslodavaca koji su dobili sredstva od Federalnog i kantonalnog programa u 2010.god.**

Naredna tabela predstavlja procjenu revizije i odnosi se na poslodavce koji su u toku 2010. g. učestvovali u predmetnom Programu i u programu koji je bio implementiran od strane FZZ. Podaci potvrđuju da institucije ne prate učešće poslodavaca koji imaju mogućnost u toku godine dobiti sredstva iz više izvora za sufinansiranje radne snage. Procijenjeno je da su u samo 4 kantona, 39 poslodavaca dobili sredstva iz dva programa, što je iznosilo nešto više od 1.1 milion KM.

BOSANSKO – PODRINJSKI KANTON					
FEDERALNI PROGRAM	VSS	SSS	KV	SREDSTVA	
JU „Centar za kulturu“ Goražde	1				7.200
„Okac“ d.o.o Goražde			1		2.700
JKP „6 mart“ d.o.o Goražde		3			9.000
„Pobjeda_rudet“ d.d. Goražde		8	7		42.900
<b>Ukupno</b>	<b>1</b>	<b>11</b>	<b>8</b>		<b>61.800</b>
KANTONALNI PROGRAM	VSS	VŠS	SSS- KV	SREDSTVA	
JU „Centar za kulturu“ Goražde	2				14.400
„Okac“ d.o.o Goražde			1		2.700
JKP „6 mart“ d.o.o Goražde			1		3.000
„Pobjeda_rudet“ d.d. Goražde	1		10		35.700
<b>Ukupno</b>	<b>3</b>		<b>12</b>		<b>55.800</b>
HERCEGOVAČKO – NERETVANSKI KANTON					
FEDERALNI PROGRAM	VSS	VŠS	SSS	KV	SREDSTVA
Studentski centar sveučilišta u Mostaru	4	1			35.400
Geneza d.o.o Mostar			6		18.000

Tekstilna industrija d.d	2		1	1	20.100
JU Prva osnovna škola	4				28.800
Charbel d.o.o				3	8.100
Herceg d.o.o	1				7.200
Frizerski salon Kaja				1	2.700
Vezani obrt Jelić gradnja			1		3.000
Notar Ankica Nakić		1			6.600
GTP Babić				2	5.400
SZR Sunce				1	2.700
<b>Ukupno</b>	<b>11</b>	<b>2</b>	<b>8</b>	<b>8</b>	<b>138.000</b>
<b>KANTONALNI PROGRAM</b>	<b>VSS</b>	<b>VŠS</b>	<b>SSS</b>	<b>KV</b>	<b>SREDSTVA</b>
Studentski centar sveučilišta Mostar	5				36.000
Geneza d.o.o Mostar			10		30.000
Tekstilna industrija d.d	1		1		10.200
Ju Prva Osnovna Škola	8	1			64.200
Charbeld.o.o				3	8.100
Herceg d.o.o				2	5.400
Frizerski salon Kaja				1	2.700
Vezani obrt Jelić gradnja			1		3.000
Notar Anica Nakić		1			6.600
GTP Babić				2	5.400
SZR Sunce				1	2.700
<b>Ukupno</b>	<b>14</b>	<b>2</b>	<b>12</b>	<b>9</b>	<b>174.300</b>
<b>ZENIČKO-DOBOJSKI KANTON</b>					
<b>FEDERALNI PROGRAM</b>	<b>VSS</b>	<b>VŠS</b>	<b>SSS</b>	<b>KV</b>	<b>SREDSTVA</b>
Alpina-Bromy d.o.o Tešanj			4	11	41.700
JU"Dom zdravlja"Breza	2				14.400
„ENA-TEX“d.o.o Zavidovići				5	13.500
„Prevoz putnika“ d.o.o Zavidovići	2				14.400
Društvo „Babić-Bisstours“ d.o.o Zenica	1				7.200
J.U. „Dom zdravlja“ Zenica	10				72.000
„Elchy-Tex“ d.o.o Žepče	1		3	1	18.900
P.T.D.„MPM“ d.o.o Vareš	1				7.200
<b>Ukupno</b>	<b>17</b>	<b>0</b>	<b>7</b>	<b>17</b>	<b>189.300</b>
<b>KANTONALNI PROGRAM</b>	<b>VSS</b>	<b>VŠS</b>	<b>SSS</b>	<b>KV</b>	<b>SREDSTVA</b>
Alpina-Bromy d.o.o Tešanj				4	10.800
JU"Dom zdravlja"Breza			1		3.000
„ENA-TEX“d.o.o Zavidovići	1				7.200
„Prevoz putnika“ d.o.o Zavidovići	1				7.200
Društvo „Babić-Bisstours“ d.o.o Zenica	1				7.200
J.U. „Dom zdravlja“ Zenica	1	1			13.800
„Elchy-Tex“ d.o.o Žepče				2	5.400
P.T.D.„MPM“ d.o.o Vareš				1	2.700
<b>Ukupno</b>	<b>4</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>7</b>	<b>57.300</b>
<b>KANTON SARAJEVO</b>					
<b>FEDERALNI PROGRAM</b>	<b>VSS</b>	<b>VŠS</b>	<b>SSS</b>	<b>KV</b>	<b>SREDSTVA</b>
J.U. O.Š. „Kovačići“ Sarajevo	4				28.800
„Deratizer“ d.o.o Sarajevo	1		1		10.200
„Računovođa ba“ d.o.o Sarajevo	1	1	1		16.800

„Suljević-Cipelići“ d.o.o Sarajevo	1		2	2	18.600
JU Osnovna škola „Osman Nakaš“	2				14.400
JU Osnovna škola „Podlugovi“	8				57.600
JU OŠ „Hasan Kikić“	2				14.400
JU Srednja škola za tekstil, kožu i dizajn	4				28.800
Nacionalna i univerzitet. biblioteka BiH	3		1		24.600
Sarajevo Business Consultingd.o.o	2				14.400
Ustanova za predškolski odgoj i obrazovanje „AMEL I NUR“ Sarajevo	2		1		17.400
„Agencija poslovnost“ d.o.o Sarajevo	3		3		30.600
Advokatski ured-Tirić Zlatko	1				7.200
J.U. „Centar za sport i rekreaciju“ Sarajevo	1				7.200
JU Osnovna škola " Porodice ef.Ramić"	1				7.200
WILTEHNIK d.o.o Ilijaš	1				7.200
<b>Ukupno</b>	<b>37</b>	<b>1</b>	<b>9</b>	<b>2</b>	<b>305.400</b>
<b>KANTONALNI PROGRAM</b>	<b>VSS</b>	<b>VŠS</b>	<b>SSS</b>	<b>KV</b>	<b>SREDSTVA</b>
J.U. O.Š. „Kovačići“ Sarajevo	1				7.200
„Deratizer“ d.o.o. Sarajevo			2		6.000
„Računovođa ba“ d.o.o Sarajevo			2		6.000
„Suljević-Cipelići“ d.o.o. Sarajevo			2	2	11.400
JU Osnovna škola „Osman Nakaš“	1				7.200
JU Osnovna škola „Podlugovi“	1				7.200
JU OŠ „Hasan Kikić“	1				7.200
Nacionalna i univerzitet. biblioteka BiH	1				10.200
Sarajevo Business Consultingd.o.o	1		1		10.200
Ustanova za predškolski odgoj i obrazovanje „AMEL I NUR“ Sarajevo	1		1		7.200
„Agencija poslovnost“ d.o.o Sarajevo	1				16.200
Advokatski ured-Tirić Zlatko	1		3		7.200
J.U. „Centar za sport i rekreaciju“ Sarajevo	1				7.200
JU Osnovna škola " Porodice ef.Ramić"	1				7.200
JU Srednja škola za tekstil, kožu i dizajn	1				7.200
WILTEHNIK d.o.o Ilijaš	1				7.200
<b>Ukupno</b>	<b>13</b>	<b>0</b>	<b>11</b>	<b>2</b>	<b>132.000</b>
<b>Ukupno za sve poslodavce za oba programa</b>	<b>100</b>	<b>6</b>	<b>59</b>	<b>65</b>	<b>1.113.900</b>



## 7. REFERENCE

1. *Akcioni plan zapošljavanja u Federaciji BiH za period 2010.-2013. godine*, Ministarstvo rada socijalne politike, 2010. g.
2. Betcherman G., Olivas K. and Dar A., *Impacts of Active Labor Market Programs: New Evidence from Evaluations with Particular attention to Developing and Transition Countries*, Social Protection Unit, The World Bank, 2004. g.
3. Betcherman, G., Godfrey, M., Puerto, S., Rother, F., Stavreska, A., *A review of interventions to support young workers; Findings on the youth employment inventory*, World Bank, 2007. g.
4. Brewer L., *Youth at risk: The role of skills development in facilitating the transition to work*, ILO, 2004.g.
5. Dar A. i Tzanatos Z., *Active Labor Market Programs: A Review of the Evidence from Evaluations*, Human Development Network, The World Bank, 1999. g.
6. Đipa, D., *Efekte programa podsticaja zapošljavanja u FBiH*, Prizma Centar Sarajevo, 2004.g.
7. Fares J. i Tiongson E.R., *Youth Unemployment, Labor Market Transitions, and Scarring: Evidence from BiH, 2001-04*, Jean, The World Bank, 2007. g.
8. Fay R.G., *Enhancing the effectiveness of active labour market policies: evidence from programme evaluations in oecd countries*, OECD, 1996. g.
9. Federalni zavod za zapošljavanje, *Analiza tržišta rada i zapošljavanja u FBiH u 2010. g sa procjenama za 2011. g.*, Sarajevo, 2011. g. [www.fzz.ba](http://www.fzz.ba)
10. Federalni zavod za zapošljavanje, *Mjesečni Bilteni*, Sarajevo, [http://www.fzs.ba/bilten\\_mjesečni.htm](http://www.fzs.ba/bilten_mjesečni.htm)
11. Federalni zavod za zapošljavanje, *Godišnji Programi rada*, Sarajevo, [www.fzz.ba](http://www.fzz.ba)
12. Federalni zavod za zapošljavanje, *Godišnji Izvještaji o radu*, Sarajevo, [www.fzz.ba](http://www.fzz.ba)
13. Federalni zavod za zapošljavanje, *Pravilnik o mjerama za podsticaj zapošljavanja*, Sarajevo, 2001. g.
14. Federalni zavod za zapošljavanje, *Priručnik o mjerama za poticaj zapošljavanja*, Sarajevo, 2004.g.
15. Fretwell D. i Goldberg S., *Developing effective employment services*, the World Bank, 2003. g.
16. Fretwell D. i Benus J., O'Leary C. *Evaluating the impact of active labor programs: results of cross country studies in Europe and Central Asia*, The World Bank, 1999. g.
17. Godfrey M., *Youth Employment Policy in Developing and Transition Countries -Prevention as well as Cure*, Social Protection Unit, The World Bank, 2003. g.
18. International Labour Organisation, *Independent evaluation of the ILO's strategy to increase member States' capacities to develop policies and programmes focused on youth employment*, ILO, 2009. g.
19. INTOSAI, *Implementation guidelines for Performance Auditing*, 2004. g.
20. Komisija za koordinaciju pitanja mladih u BiH, *Analiza položaja mladih i omladinskog sektora u BiH*, 2008. g., [www.mladi.gov.ba](http://www.mladi.gov.ba)
21. Meager, N. i Evans C, *Evaluation of active labour market measures for LT unemployed*, International Labour Office Geneva, 1997. g.
22. O'Higgins N., *Youth labour markets in BiH*, International Labour Organisation, 2009. g.
23. *Strategija zapošljavanja FBiH (2009-2013)*, Ministarstvo rada i socijalne politike, 2008. g.
24. Ured za reviziju institucija u FBiH, *Analiza operacija FZZ (interni dokument finansijske revizije)*, 2011. g.
25. Zagorc S., Hazl V., Draško V., Korjenić O., Huskić H., Bešević-Ćomić V., Morec P.P., Kerec A. i Niklanović S., *Doktrina Rada javnih službi u FBiH*, Sarajevo, 2011. g.

**Zakoni:**

26. Zakon o budžetima FBiH („Službene novine FBiH broj 19/06“);
27. Zakon o mladima FBiH (“Službene novine Federacije BiH“ broj 36/10);
28. Zakon o posredovanju u zapošljavanju i socijalnoj sigurnosti nezaposlenih osoba (“Službene novine Kantona Sarajevo broj 29/09”);
29. Zakon o radu („Službene novine Federacije BiH“ broj 43/99, 32/00,29/03,19/06)

**Internet stranice:**

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu>

<http://www.fbihvlada.gov.ba/bosanski/zakoni/>

<http://www.internetworldstats.com/euro/ba.htm>

<http://www.ilo.org/global/lang--en/index.htm>

<http://www.mladi.gov.ba>