



Crna Gora
Agencija za sprječavanje korupcije

Broj: 03-02-199 - 22

Datum: 13.12.2022. godine

**ANALIZA POSTUPAKA IZ OBLASTI RADNIH ODNOSA
ZA PERIOD 1.1.2016.-1.12.2022.**

Od osnivanja Agencije za sprječavanje korupcije (u daljem tekstu: Agencija) pa zaključno sa 1.decembrom 2022. godine zviždači su podnijeli ukupno 727 prijava dok je Agencija po službenoj dužnosti pokrenula još 57 postupaka. Najveći broj postupaka se odnosi na utvrđivanje postojanja ugrožavanja javnog interesa koje upućuje na postojanje korupcije vezano za oblast radnih odnosa (oko 35%), kako u institucijama na koje se primjenjuju opšti propisi o radu tako i u državnim organima kod kojih se u pogledu radnih odnosa primjenjuju odredbe Zakona o državnim službenicima i namještenicima.

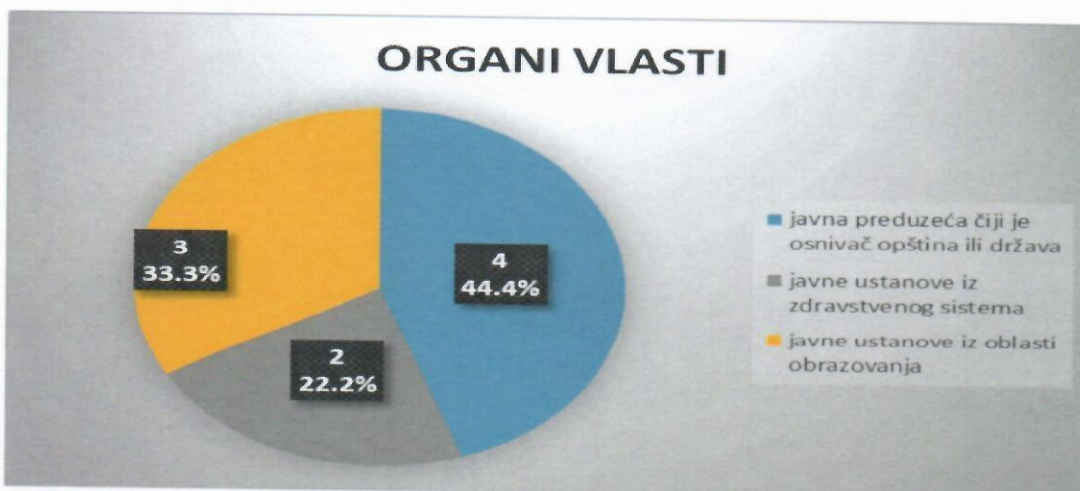
Odsjek za postupanje po prijavama zviždača i zaštitu zviždača je analizirao sve postupke po prijavama zviždača, uključujući i one koji su pokrenuti po službenoj dužnosti, u periodu od početka rada Agencije, odnosno od 1.januara 2016. godine pa do 1.decembra 2022. godine, a koji su za predmet imali ugrožavanje javnog interesa koje upućuje na postojanje korupcije u oblasti radnih odnosa u organima vlasti, te posebno u javnim preduzećima, javnim ustanovama i drugim pravnim licima čiji je većinski vlasnik ili osnivač država odnosno opština, a kod kojih se u pogledu zasnivanja radnog odnosa i prava iz istog i po osnovu istog primjenjuju opšti propisi o radu.

Tokom 2016. godine, zviždači su podnijeli 9 prijava (od ukupno 56, što je oko 16%) vezano za oblast radnih odnosa, od kojih se svih 9 odnose na rad javnih preduzeća, javnih ustanova i drugih pravnih lica čiji je većinski vlasnik ili osnivač država odnosno opština, a kod kojih

se u pogledu zasnivanja radnog odnosa i prava iz istog i po osnovu istog, primjenju opšti propisi o radu.

U odnosu na strukturu institucija u vezi sa čijim radom su zviždači prijavljivali ugrožavanje javnog interesa koje upućuje na postojanje korupcije iz oblasti radnih odnosa, radi se o sljedećim:

- javna preduzeća čiji je osnivač opština ili država - 4;
- javne ustanove iz zdravstvenog sistema - 2;
- javne ustanove iz oblasti obrazovanja 3.



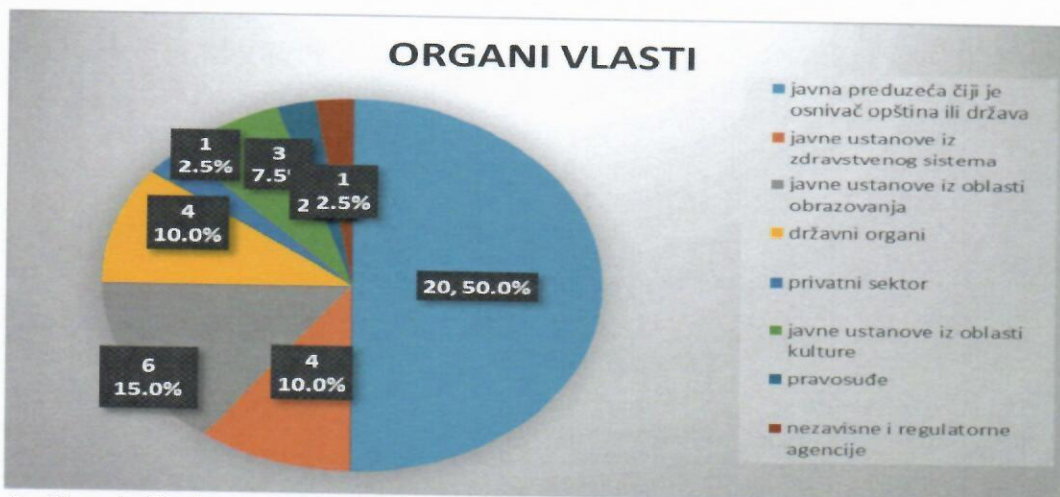
Grafikon 1: Struktura zakonskih obveznika po podnijetim prijavama zviždača 2016. godina

Tokom 2017. godine, 40 postupaka je bilo iz oblasti radnih odnosa (od ukupno 69 prijava zviždača, što je oko 58%, dok je 27 postupaka pokrenuto po službenoj dužnosti), od kojih se 34 odnose na rad javnih preduzeća, javnih ustanova i drugih pravnih lica čiji je većinski vlasnik ili osnivač država odnosno opština, kod kojih se u pogledu zasnivanja radnog odnosa i prava iz istog i po osnovu istog, primjenju opšti propisi o radu, na privatni sektor jedan postupak, na rad u nezavisnim i regulatornom agencijama – jedan postupak, dok se njih 4 odnosi na rad državnih organa, kod kojih se primjenjuje Zakon o državnim službenicima i namještenicima.

U odnosu na strukturu institucija u vezi sa čijim radom su zviždači prijavljivali ugrožavanje javnog interesa koje upućuje na postojanje korupcije iz oblasti radnih odnosa, radi se o sljedećim:

- javna preduzeća čiji je osnivač opština ili država - 20;

- javne ustanove iz zdravstvenog sistema - 4;
- javne ustanove iz oblasti obrazovanja - 6;
- državni organi – 4;
- pravosuđe – 1;
- privatni sektor – 1;
- javne ustanove iz oblasti kulture - 3 i
- nezavisni i regulatorni organi – 1.



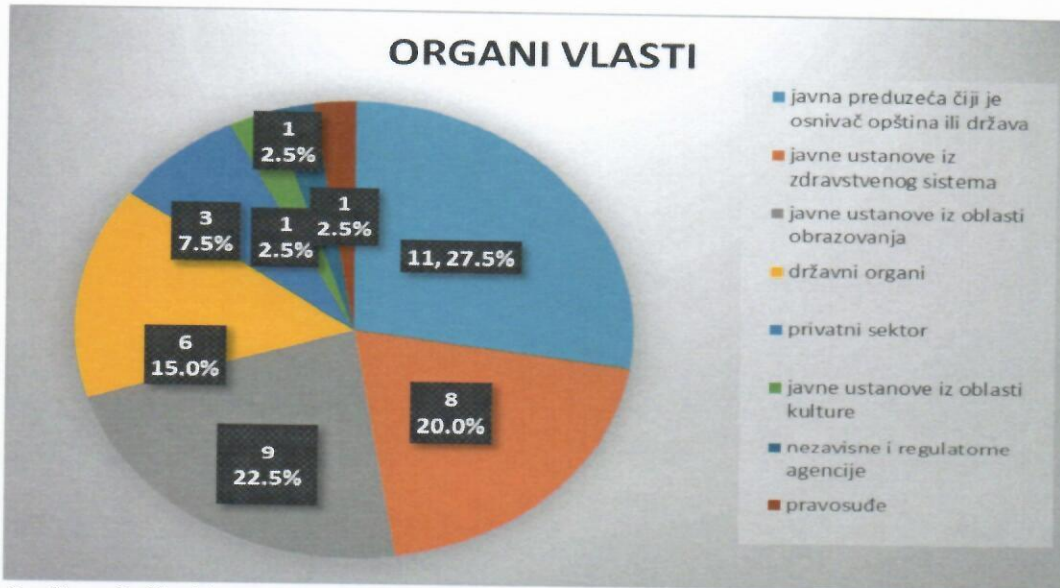
Grafikon 2: Struktura zakonskih obveznika po podnijetim prijavama zviždača 2017. godina

U 2018. godini, 35 postupaka se odnosilo na oblast radnih odnosa (od ukupno 110 prijava zviždača, što je oko 32%, dok je 13 postupaka koji su pokrenuti po službenoj dužnosti), od kojih se 28 odnosi na rad javnih preduzeća, javnih ustanova i drugih pravnih lica čiji je većinski vlasnik ili osnivač država odnosno opština, a kod kojih se u pogledu zasnivanja radnog odnosa i prava iz istog i po osnovu istog, primjenju opšti propisi o radu, na rad u privatnom sektoru – 3 postupka, dok je 3 na državnom nivou, kod kojih se primjenjuje Zakon o državnim službenicima i namještenicima, kao i jedan postupak se odnosi na rad nezavisnih i regulatornih agencija.

U odnosu na strukturu institucija u vezi sa čijim radom su zviždači prijavljivali ugrožavanje javnog interesa koje upućuje na postojanje korupcije iz oblasti radnih odnosa, radi se o sljedećim:

- javna preduzeća čiji je osnivač opština ili država - 11;
- javne ustanove iz zdravstvenog sistema - 8;
- javne ustanove iz oblasti obrazovanja - 9;

- državni organi – 1;
- pravosuđe – 1;
- privatni sektor – 3;
- javne ustanove iz oblasti kulture - 1 i
- nezavisni i regulatorni organi – 1.



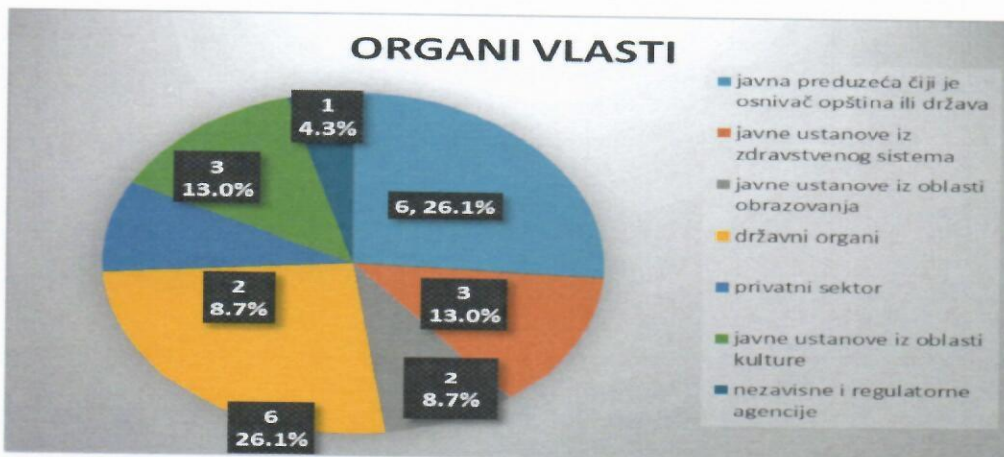
Grafikon 3: Struktura zakonskih obveznika po podnijetim prijavama zviždača 2018. godina

U 2019. godini, 23 postupka se odnosilo na oblast radnih odnosa (od ukupno 110 prijava zviždača, što je oko 21%, dok su 3 postupka pokrenuti po službenoj dužnosti), od kojih se 14 odnosi na rad javnih preduzeća, javnih ustanova i drugih pravnih lica čiji je većinski vlasnik ili osnivač država odnosno opština, a kod kojih se u pogledu zasnivanja radnog odnosa i prava iz istog i po osnovu istog, primjenju opšti propisi o radu, na rad u privatnom sektoru – 2 postupka, dok se 6 postupka odnosi na rad državnih organa, kod kojih se primjenjuje Zakon o državnim službenicima i namještenicima i jedan postupak na rad nezavisnih i regulatornih agencija.

U odnosu na strukturu institucija u vezi sa čijim radom su zviždači prijavljivali ugrožavanje javnog interesa koje upućuje na postojanje korupcije iz oblasti radnih odnosa, radi se o sljedećim:

- javna preduzeća čiji je osnivač opština ili država - 6;
- javne ustanove iz zdravstvenog sistema - 3;

- javne ustanove iz oblasti obrazovanja - 2;
- državni organi – 6;
- privatni sektor – 2;
- javne ustanove iz oblasti kulture - 3 i
- nezavisni i regulatorni organi – 1.

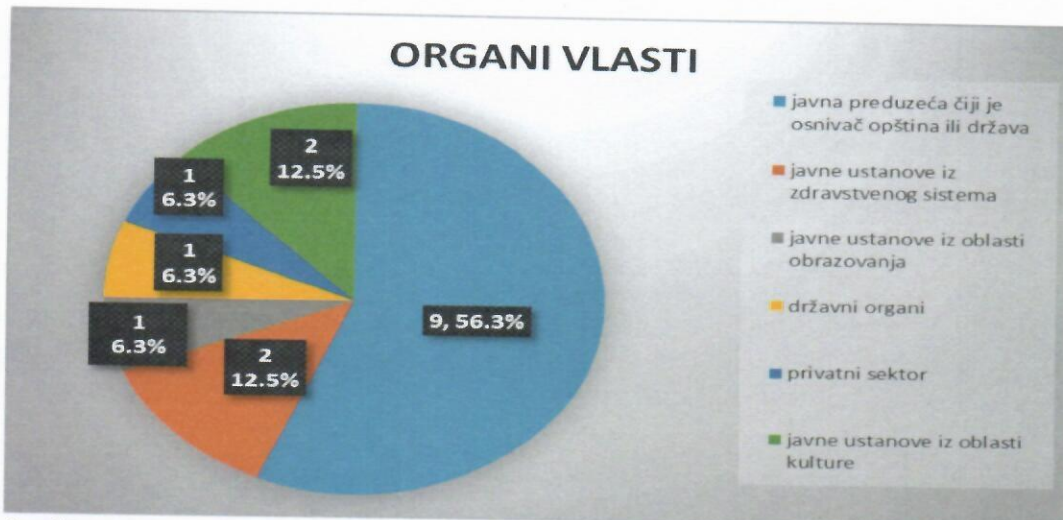


Grafikon 4: Struktura zakonskih obveznika po podnijetim prijavama zviždača 2019. godina

U 2020. godini, 16 postupaka se odnosilo na oblast radnih odnosa (od ukupno 75 prijave zviždača, što je oko 21%, do su 3 postupka pokrenuti po službenoj dužnosti), od kojih se 14 odnosi na rad javnih preduzeća, javnih ustanova i drugih pravnih lica čiji je većinski vlasnik ili osnivač država odnosno opština, a kod kojih se u pogledu zasnivanja radnog odnosa i prava iz istog i po osnovu istog, primjenju opšti propisi o radu, na rad u privatnom sektoru – 1 postupak, dok se 1 postupak odnosilo na rad državnih organa, kod kojih se primjenjuje Zakon o državnim službenicima i namještenicima.

U odnosu na strukturu institucija u vezi sa čijim radom su zviždači prijavljivali ugrožavanje javnog interesa koje upućuje na postojanje korupcije iz oblasti radnih odnosa, riječ je o sljedećim:

- javna preduzeća čiji je osnivač opština ili država - 9;
- javne ustanove iz zdravstvenog sistema - 2;
- javne ustanove iz oblasti obrazovanja - 1;
- državni organi – 1;
- privatni sektor – 1;
- javne ustanove iz oblasti kulture – 2.

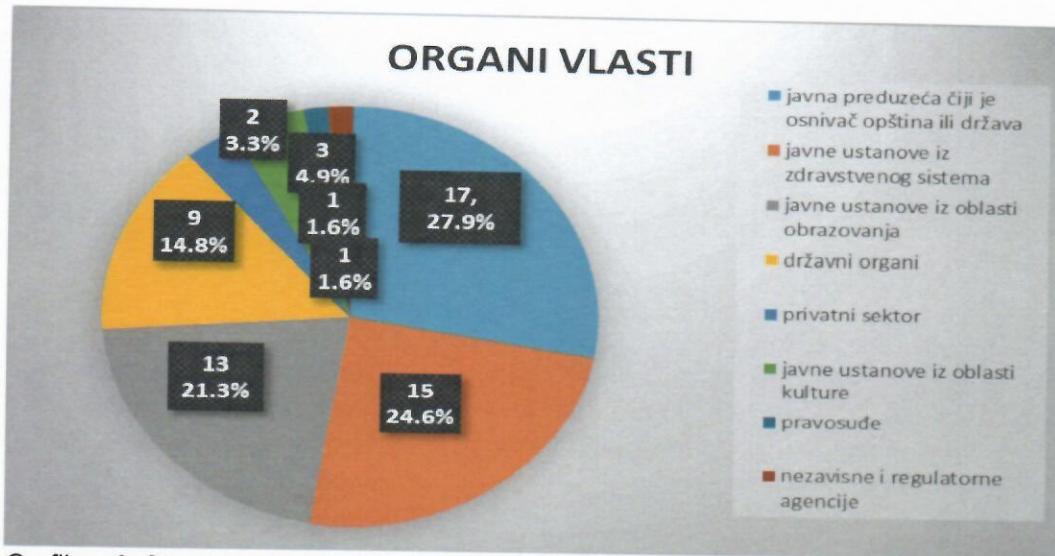


Grafikon 5: Struktura zakonskih obveznika po podnijetim prijavama zviždača 2020. godina

U 2021. godini, 61 postupak se odnosio na oblast radnih odnosa (od ukupno 142 prijave zviždača, što je oko 43%, dok je 6 postupaka pokrenuto po službenoj dužnosti), od kojih se 48 odnosi na rad javnih preduzeća, javnih ustanova i drugih pravnih lica čiji je većinski vlasnik ili osnivač država odnosno opština, a kod kojih se u pogledu zasnivanja radnog odnosa i prava iz istog i po osnovu istog, primjenjuju opšti propisi o radu, na rad u privatnom sektoru – 2 postupka, jedan postupak na rad nezavisnih i regulatornih agencija dok se 10 postupaka odnosilo na rad državnih organa, kod kojih se primjenjuje Zakon o državnim službenicima i namještenicima.

U odnosu na strukturu institucija u vezi sa čijim radom su zviždači prijavljivali ugrožavanje javnog interesa koje upućuje na postojanje korupcije iz oblasti radnih odnosa, riječ je o sljedećim:

- javna preduzeća čiji je osnivač opština ili država - 17;
- javne ustanove iz zdravstvenog sistema - 15;
- javne ustanove iz oblasti obrazovanja - 13;
- državni organi – 9;
- pravosuđe – 1;
- privatni sektor – 2;
- javne ustanove iz oblasti kulture - 3 i
- nezavisni i regulatorni organi – 1.

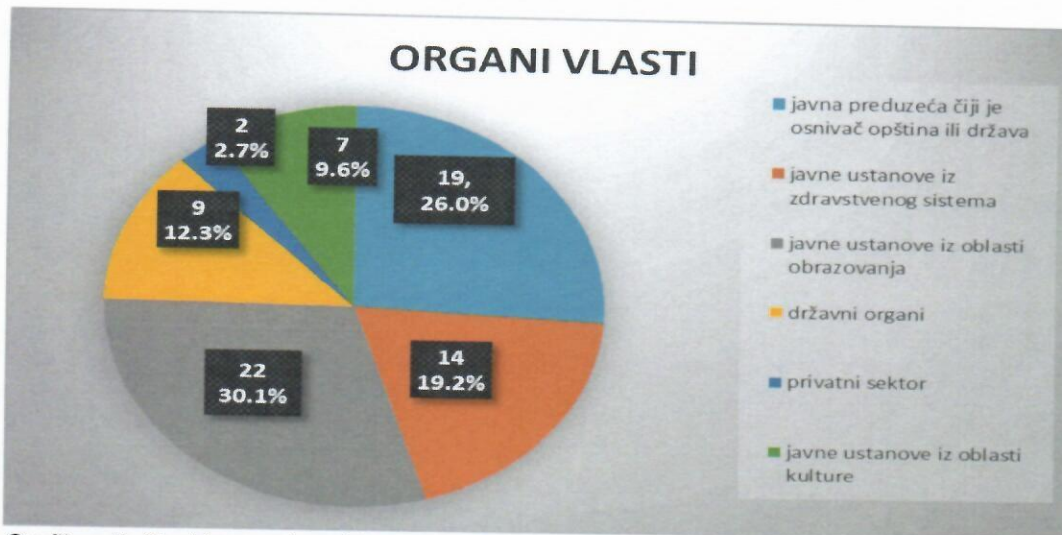


Grafikon 6: Struktura zakonskih obveznika po podnijetim prijavama zviždača 2021. godina

U 2022. godini, odnosno u periodu od 01.01. do 01.12.2022. godine, 73 postupka su se odnosila na oblast radnih odnosa (od ukupno 172 prijave zviždača, što je oko 42%, dok je 8 postupaka pokrenuto po službenoj dužnosti), od kojih se 61 odnosi na rad javnih preduzeća, javnih ustanova i drugih pravnih lica čiji je većinski vlasnik ili osnivač država odnosno opština, a kod kojih se u pogledu zasnivanja radnog odnosa i prava iz istog i po osnovu istog, primjenju opšti propisi o radu, na rad u privatnom sektoru – 2 postupka, dok se 9 postupaka odnosilo na rad državnih organa, kod kojih se primjenjuje Zakon o državnim službenicima i namještenicima.

U odnosu na strukturu institucija u vezi sa čijim radom su zviždači prijavljivali ugrožavanje javnog interesa koje upućuje na postojanje korupcije iz oblasti radnih odnosa, riječ je o sljedećim:

- javna preduzeća čiji je osnivač opština ili država - 19;
- javne ustanove iz zdravstvenog sistema - 14;
- javne ustanove iz oblasti obrazovanja - 22;
- državni organi – 9;
- privatni sektor – 2;
- javne ustanove iz oblasti kulture - 7.



Grafikon 7: Struktura zakonskih obveznika po podnijetim prijavama zviždača 2022. godina

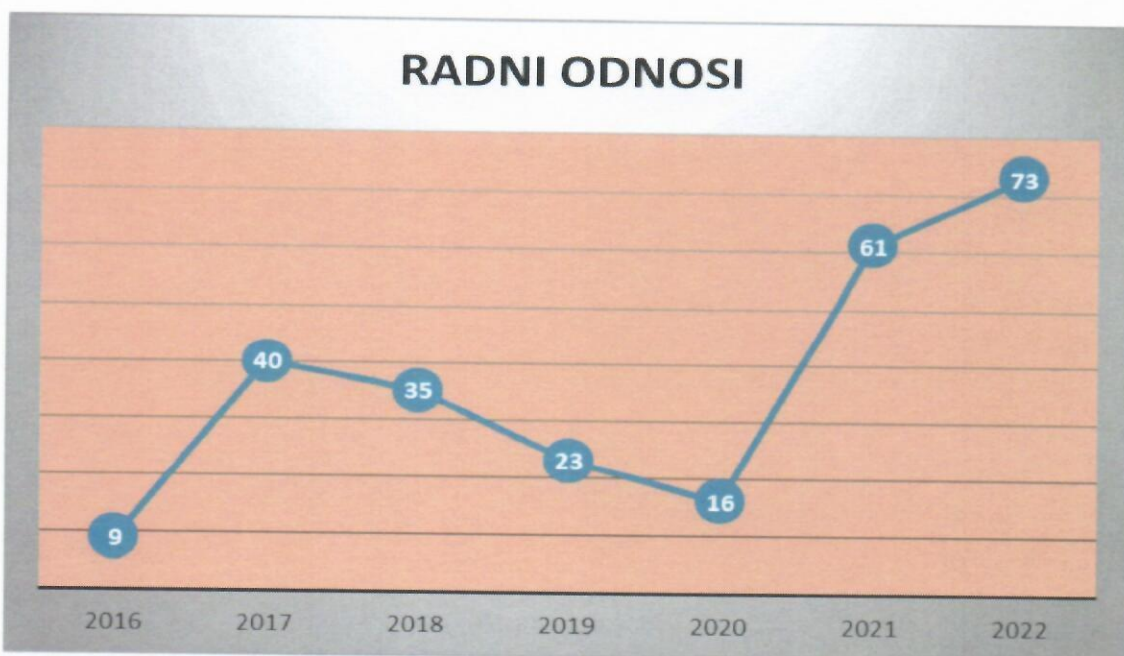
Takođe se iz svih grafikona, na kojima je na godišnjem nivou prikazana struktura institucija u vezi sa čijim radom su zviždači prijavljivali ugrožavanje javnog interesa koje upućuje na postojanje korupcije iz oblasti radnih odnosa, može vidjeti da prednjače javne institucije (javna preduzeća, javne ustanove i druga pravna lica čiji je većinski vlasnik ili osnivač država, odnosno opština) u ukupno 86 postupaka, zatim, javne ustanove iz zdravstvenog sistema u 48 postupaka, kao i javne ustanove iz oblasti obrazovanja u 56 postupaka.



Grafikon 8: Struktura prijavama zviždača po godinama

Prema zakonskoj definiciji, integritet predstavlja zakonito, nezavisno, nepristrasno, odgovorno i transparentno vršenje poslova kojim javni

funkcioneri i drugi zaposleni u organu vlasti čuvaju svoj ugled i ugled organa vlasti, obezbjeđuju povjerenje građana u vršenju javnih funkcija i rad organa vlasti i otklanjaju sumnju u mogućnost nastanka i razvoja korupcije dok ugrožavanje javnog interesa podrazumijeva povredu propisa, etičkih pravila ili mogućnost nastanka takve povrede koja je izazvala, izaziva ili prijeti da izazove opasnost po život, zdravlje i bezbjednost ljudi i životne sredine, povredu ljudskih prava ili materijalnu i nematerijalnu štetu po državu ili pravno i fizičko lice, kao i radnju koja ima za cilj da se za takvu povredu ne sazna.



Grafikon 9: Broj prijava zviždača koje se odnose na oblast radnih odnosa po godinama

Od ukupno 257 postupaka koji su se odnosili na oblast radnih odnosa (zasnivanje radnog odnosa, prestanak radnog odnosa, zloupotreba prava iz rada i po osnovu rada i dr.), do sada je u 48 slučajeva utvrđeno da postoji ugrožavanje javnog interesa koje upućuje na postojanje korupcije.

Takođe, u najvećem broju slučajeva utvrđeno je da ovakva praksa, u smislu člana 72 Zakona o sprječavanju korupcije („Sl.list CG“ br.53/14, 42/17), može uticati na narušavanje integriteta u javnom sektoru, odnosno narušavanje zakonitog, nezavisnog, nepristrasnog, odgovornog i transparentnog postupanja u svim procedurama vezano za oblast radnih odnosa. Iz navedenog razloga, Agencija je svim

institucijama kojih je utvrdila postojanje ugrožavanja javnog interesa koje upućuje na postojanje korupcije dala preporuke za otklanjanje korupcijskih rizika, odnosno uputila institucije šta treba preduzeti da bi se ugrožavanje javnog interesa spriječilo.

Stepen realizacije datih preporuka iznosi preko 95%, dok u onim slučajevima gdje su se institucije oglušile, tj. nijesu postupile po datoj preporuci, Agencija je postupila u skladu sa zakonskim ovlašćenjima, odnosno u smislu čl.53 stav 2 Zakona o sprječavanju korupcije obavijestila je organ koji vrši nadzor nad radom tih institucija i podnijela posebne izvještaje Skupštini Crne Gore.

Podsjećanja radi, Agencija je u cilju preventivnog djelovanja i suzbijanja rizika od korupcije i narušavanja integriteta u javnom sektoru, tokom 2017, 2018. i 2019. godine po službenoj dužnosti, u skladu sa odredbom člana 54 Zakona o sprječavanju korupcije, pokrenula 34 postupka za utvrđivanje postojanja ugrožavanja javnog interesa pri oglašavanju slobodnih radnih mjesta i to u trajanju od jednog dana ili u danima vikenda od strane javnih preduzeća, javnih ustanova i drugih pravnih lica čiji je većinski vlasnik ili osnivač država odnosno opština, a kod kojih se u pogledu zasnivanja radnog odnosa primjenju opšti propisi o radu. U navedenom smislu, Agencija je dala 494 preporuke, koje su se odnosile na unaprijeđenje transparentnosti i otklanjanje korupcijskih rizika u postupcima zapošljavanja kod 121 institucije.

Pristupajući sistemski ovom pitanju, a shodno nadležnostima iz člana 78 i 79 Zakona o sprječavanju korupcije, Agencija je donijela mišljenje broj: 03-03-2796 od 25.10.2017. godine na Nacrt zakona o radu, u kome je u cilju zaštite javnog interesa, uputila na razmatranje potrebe izmjene Zakona o radu i Zakona o zapošljavanju i ostarivanju prava iz osiguranja od nezaposlenosti u dijelu zapošljavanja u javnom sektoru na način da obaveza oglašavanja slobodnog radnog mjesta bude konstitutivni elemenat zasnivanja radnog odnosa sa preciziranjem početka i dužine trajanja oglasa za slobodno radnom mjesto, uz obavezu donošenja odluke o izboru kandidata u određenom roku. S tim u vezi, zakonodavac je uvažio preporuke Agencije i u članu 24 Zakona o radu ("Sl.list CG", br. 74/2019 od 30.12.2019. godine) predvidio da javni oglas ne može trajati kraće od tri dana.

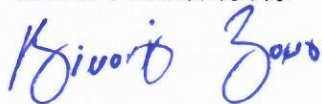
Agencija za sprječavanje korupcije će i u narednom periodu nastaviti sa aktivnostima koje se odnose na praćenje stanja u oblasti radnih odnosa kako u javnim preduzećima, javnim ustanovama i drugim pravnim licima čiji je većinski vlasnik ili osnivač država, odnosno opština tako i u državnim organima i ostalim institucijama na koje primjenjuje Zakon o državnim službenicima i namještenicima.

Načelnica

Kristina Braletić


POMOĆNIK DIREKTORICE

Boris Vukašinović



DIREKTORICA

Jelena Perović

