

STUDIJA SLUČAJA: ZAPOSLENJA U IZBORNOM PERIODU KOJA SU PRIJAVLJENA AGENCIJI ZA SPREČAVANJE KORUPCIJE

I: UVOD: Prema Zakonu o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja¹, u periodu od raspisivanja izbora do dana njihovog održavanja, u javnoj upravi je izuzetno dozvoljeno zapošljavanje na određeno vrijeme, i to samo ako je zapošljavanje neophodno radi redovnog rada i funkcionisanja državnih i opštinskih organa i institucija, ili javnih preduzeća.²

Zakon je takođe propisao obavezu da državni i opštinski organi, institucije i javna preduzeća sve odluke o zapošljavanju u predizbornom periodu, sa kompletnom dokumentacijom, dostavljaju Agenciji za sprečavanje korupcije, koja ih potom objavljuje na svom sajtu.³

II: AGENCIJI PRIJAVLJENO 1.271 ZAPOSLENJE: U periodu od sredine jula do sredine oktobra 2016. godine, koliko je trajala predizborna kampanja⁴, Agenciji za sprečavanje korupcije je čak 228 državnih i opštinskih organa, institucija i javnih preduzeća prijavilo da je sa ukupno 1.271 licem zaključilo različite vrste ugovora o zaposlenju.⁵

**228 organa, institucija i preduzeća prijavilo zaposlenje u izbornom periodu
1.271 ugovora dostavljeno Agenciji za sprečavanje korupcije**

Od tog broja, u državnim i opštinskim organima i preduzećima zaposlena su 536 lica, od čega po osnovu ugovora na neodređeno vrijeme 161 lice, sa 187 osoba su zaključeni ugovori na određeno vrijeme, sa čak 178 lica ugovori o privremenim poslovima, dok su sa 10 osoba zaključeni pripravnici ugovori.

Istovremeno, u osnovnim i srednjim školama, kao i predškolskim ustanovama i vrtićima, zaposlena su 735 lica, od čega čak 704 na određeno vrijeme, sa 27 osoba su zaključeni ugovori na neodređeno vrijeme, a sa četiri lica ugovori o privremenim poslovima.

¹ Skupština Crne Gore je Zakon o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja usvojila u decembru 2014. godine; Službeni list broj Crne Gore 52/2014, link: <http://www.sluzbenilist.me/PravniAktDetalji.aspx?tag={A05058D4-06C4-457A-97A8-CA37FB140A28}>

² Članom 33 stavom 1 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja je propisano: „U državnim organima, organima državne uprave, organima lokalne samouprave, organima lokalne uprave, javnim preduzećima, javnim ustanovama i državnim fondovima, u periodu od dana raspisivanja do dana održavanja izbora, mogu se izuzetno zaposliti lica na određeno vrijeme, odnosno zaključiti ugovor za obavljanje privremenih i povremenih poslova, radi obezbjeđivanja neometanog i redovnog odvijanja i funkcionisanja procesa rada tih organa, na osnovu odluke nadležnog organa ovih subjekata, samo ako je to predviđeno aktom o sistematizaciji radnih mjesta.“

³ Članom 33 stavom 2 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja je propisano: „Organi i pravna lica iz stava 1 ovog člana dužni su da sve odluke o zapošljavanju koje su donijete u skladu sa zakonima kojima se uređuju radni odnosi, prava i obaveze državnih službenika i namještenika i obligacioni odnosi, sa kompletnom pratećom dokumentacijom, dostave Agenciji u roku od tri dana od dana donošenja odluke“, dok je stavom 3 propisano: „Agencija je dužna da dostavljena akta iz stava 2 ovog člana, u roku od sedam dana od dana dostavljanja objavi na svojoj internet stranici.“

⁴ Predizborna kampanja je zvanično počela 11. jula 2016. godine, kada su raspisani parlamentarni izbori, a završena je 16. oktobra 2016. godine, kada su izbori održani

⁵ Sve odluke o zapošljavanju se mogu naći na sajtu Agencije za sprečavanje korupcije, link: <http://www.antikorupcija.me/me/kontrola-politickih-subjekata-izbornih-kampanja/podnijeti-izvjestaji-odluke/?rt=15>

	Ugovori na neodređeno vrijeme	Ugovori na određeno vrijeme	Ugovori o privremenim poslovima	Pripravnički ugovori
DRŽAVNA I LOKALNA UPRAVA	161	187	178	10
OBRAZOVNE USTANOVE	27	704	4	/
UKUPNO:	188	891	182	10

Tabela 1: Agenciji prijavljeno 1.271 zaposlenje

U odnosu na zapošljavanja koja su prijavljena Agenciji za sprečavanje korupcije posebno je indikativan veliki broj ugovora koji su zaključeni po osnovu privremenih poslova – čak 182 takva ugovora.

Prema Zakonu o radu⁶, poslodavac ugovore o privremenim poslovima, za koje nije potrebno javno oglašavanje, može da zaključi samo za one poslove koji ne zahtijevaju posebnu stručnost i znanje i ne traju duže od 120 radnih dana.⁷ Drugim riječima, ne radi se o redovnim poslovima zaposlenih.

Međutim, dokumentacija koja je objavljena na sajtu Agencije za sprečavanje korupcije pokazuje da su ugovori o privremenim poslovima uglavnom zaključivani nezakonito, jer se radilo o redovnim poslovima u javnoj upravi, pa je za zaposlenja bila potrebna procedura javnog oglašavanja, koja je izbjegnuta.

U tom smislu, među najdrastičnijim primjerima je Opština Nikšić, u čijim je lokalnim organima u predizbornoj periodu čak 71 lice zaposleno na osnovu ugovora o privremenim poslovima, zatim Uprava za nekretnine gdje su na ovaj način zaposlene 23 osobe, te Institut za javno zdravlje sa 12 zaposlenja.

Kada se zaposlenja posmatraju teritorijalno, proizilazi da je u predizbornoj periodu najveći broj realizovan u onim gradovima koje imaju najviše birača. Tako je u četiri grada sa najvećim brojem birača – Podgorici, Nikšiću, Bijelom Polju i Baru - u kojima glasa oko polovine biračkog tijela u zemlji⁸, zaposlena 741 osoba, što je 58 odsto od ukupnog broja ugovora koji su prijavljeni Agenciji za sprečavanje korupcije.

III: ZAPOSŁJAVANJE NA OSNOVU INTERNOG DOKUMENTA VLADE: Prema zvaničnim podacima, Zavod za izvršenje krivičnih sankcija je u avgustu 2016. godine Agenciji za sprečavanje korupcije dostavio šest ugovora o privremenim poslovima koje je zaključio u izbornom periodu.

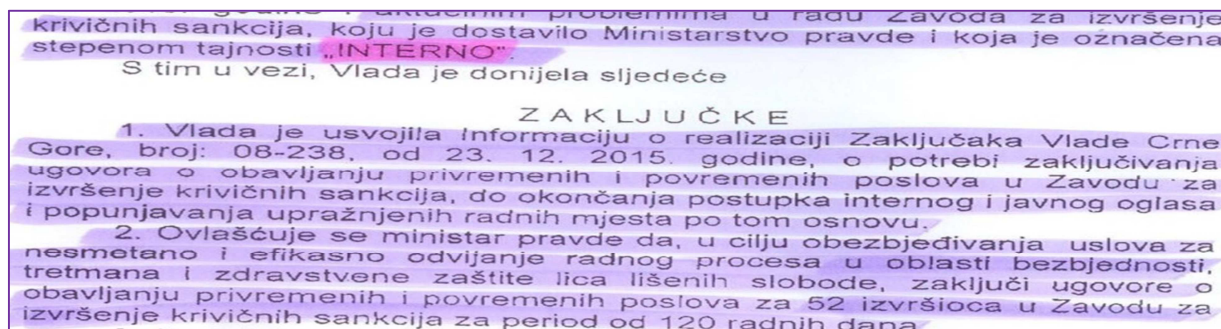
Prilikom tih zaposlenja, Zavod se pozvao na dokument Vlade Crne Gore, odnosno Zaključke koji su označeni stepenom „interno“, a kojim su ministru pravde data ovlašćenja da se sa 52 lica u tom organu mogu zaključiti ugovori o privremenim poslovima.

⁶ Službeni list Crne Gore broj 49/08, broj 26/09, broj 88/09, broj 26/10, 59/11, broj 66/12, broj 31/14, broj 53/14

⁷ Članom 163 Zakona o radu propisano je: „Poslodavac može, za obavljanje određenih poslova koji ne zahtijevaju posebno znanje i stručnost, a po svojoj prirodi su takvi da ne traju duže od 120 radnih dana u kalendarskoj godini (privremeni i povremeni poslovi), sa određenim licem koje se nalazi na evidenciji Zavoda za zapošljavanje, odnosno agencije za posredovanje, da zaključi poseban ugovor o radu.“

⁸ Pravo glasa na parlamentarnim izborima imalo je 528.817 birača, dok u Podgorici, Nikšiću, Bijelom Polju i Baru pravo glasa ostvaruje 269.601 građana; link: <http://www.mup.gov.me/vijesti/165813/Numericki-tabelarni-prikaz-podataka-o-promjenama-u-BS-7-10-2016.html>

Oznaka „interno“ na nekom dokumentu znači da on sadrži tajne podatke. Zakon o tajnosti podataka⁹ propisuje da su tajni podaci oni čijim bi objavljivanjem nastupile ili mogle nastupiti štetne posljedice za bezbjednost i odbranu, vanjsku, monetarnu i ekonomsku politiku Crne Gore, dok se stepen „interno“ određuje za podatke čijim bi otkrivanjem nastupile štetne posljedice za ostvarivanje funkcije organa.



Izvod iz Vladinog dokumenta o zaposlenju koji je proglašen tajnim

Prema Zakonu o radu za zaposlenja u javnoj upravi mora se sprovesti obavezna procedura javnog oglašavanja, što znači da zaposlenja ne podliježu bilo kakvom stepenu tajnosti, a shodno pravnom sistemu Crne Gore, zaključci Vlade ne mogu imati veću pravnu snagu od zakona.

IV: RADNO MJESTO „SAVJETNIK ZA PRESS KLIPING“: Dokumentacija objavljena na sajtu Agencije za sprečavanje korupcije otvorila je pitanje da li su svi ugovori o zaposlenjima u izbornom periodu bili opravdani, ili se u pojedinim slučajevima radilo o fiktivnim, odnosno izmišljenim radnim mjestima.

U tom smislu je najilustrativniji primjer ugovora o zaposlenju za radno mjesto „savjetnik za press kliping u kabinetu izvršnog direktora“, koji je na period od 90 dana zaključen u Investiciono razvojnom fondu. Ovo radno mjesto otvorio je direktor Fonda Zoran Vukčević, jedan od aktera afere Snimak¹⁰, a ugovor je zaključen u julu 2016. godine.

Nije poznato da li je Agencija za sprečavanje korupcije provjeravala stvarnu potrebu da se u kabinetu izvršnog direktora Investiciono razvojnog fonda angažuje savjetnik za press kliping, odnosno da li se u konkretnom slučaju radilo o fiktivnom radnom mjestu.

*Autor: Istraživački centar MANS
Podgorica, novembar 2016. godine*

⁹ Zakon o tajnosti podataka, Službeni list Crne Gore broj 14/08, 76/09, 41/10, 40/11, 38/12, 44/12, 14/13, 18/14, 48/15

¹⁰ Afera „Snimak“ pokrenuta je početkom 2013. godine i odnosi se na transkripte razgovora sa sjednica najviših partijskih organa vladajuće DPS koje su održane uoči vanrednih parlamentarnih izbora 2012. godine; najviši funkcioneri DPS-a tada su razotkrili neke od mehanizama koje je vladajuća partija koristila u predizbornim periodima, poput isplate socijale, radničkih otpremnina ili zapošljavanja