

Projekat ACCOUNT

Izveštaj o nalazima anketnog istraživanja o stanju u oblasti zapošljavanja i pristupa radnim mjestima u Bosni i Hercegovini

SAŽETAK

Trenutno stanje u oblasti zapošljavanja i pristupa radnim mjestima u Bosni i Hercegovini predmet je anketnog istraživanja koje je obavljeno u sklopu projekta ACCOUNT 2.

Istraživanje je obavljeno u periodu avgust – septembar 2014. g. i obuhvatilo je 300 organa javne uprave (ministarstva, agencije, upravne organizacije, organi lokalne samouprave), 106 javnih ustanova i 77 javnih preduzeća na različitim nivoima vlasti (država, entiteti, kantoni, jedinice lokalne samouprave, te Brčko distrikt BiH kao zasebna samoupravna jedinica).

Analiza istraživanja je, između ostalog, pokazala da od ukupno 106 javnih ustanova koliko je anketirano 54 nema usvojen pravilnik kojim se utvrđuju kriteriji zapošljavanja i pristupa radnim mjestima. Također, nalazi istraživanja ukazuju da 47 javnih preduzeća od ukupno 77 koliko je anketirano nema usvojen pravilnik o kriterijima zapošljavanja.

Iskazano u procentima, ustanovljeno je da 7,2% institucija nema usvojen pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta, iako postoji zakonska obaveza za njihovo usvajanje.

Obavezna konkursna procedura prilikom zapošljavanja postoji samo kod 34% javnih institucija, dok pravo na žalbu omogućava 32% institucija. Od ukupnog broja javnih ustanova gotovo 50% u svojim pravilnicima nema definisanu obavezu raspisivanja javnog oglasa. Slična je situacija i kada su u pitanju javna preduzeća.

Analizom nalaza predmetnog istraživanja, također, je utvrđeno da ne postoje jasno definisani kriteriji o korištenju diskrecionog prava, posebno kada je u pitanju Federacija BiH.

METODOLOGIJA

U metodologiji istraživanja korišten je jedinstveni anketni Upitnik koji je sadržavao 7 pitanja koja su se odnosila na analizu stanja u odnosu na (i) postojanje/nepostojanje internih akata; (ii) transparentnost i javnost rada javnih institucija u procesu zapošljavanja; (iii) jednakost i nediskriminacija u procesu pristupa radnim mjestima; (iv), postupajući organi/tijela nadležna za prijem novih uposlenika i postupanje po žalbama; (v) broj zaposlenih (stalno zaposleni, zaposleni na određeno, ugovor o djelu); (vi) postojanje/nepostojanje kriterija za korištenje diskrecionog prava; (vii) stepen usaglašenosti zakona i opštih propisa sa odredbama pravnih propisa kojima se definiše zabrana diskriminacije osoba u pogledu zapošljavanja i pristupa radnim mjestima, prije svega Zakona o zabrani diskriminacije u BiH.

Istraživanjem su obuhvaćene javne institucije na državnom, entitetskim, kantonalnim nivoima, te nivou lokalne samouprave. Od ukupnog broja anketiranih institucija, 73,3% se nalazi u Federaciji BiH, 24,4% u Republici Srpskoj, te 2,3% u Brčko distriktu BiH.

Broj institucija koje su odbile da učestvuju u anketnom istraživanju i odgovore na postavljena pitanja anketara je neznan. Pri tome, nešto veći procenat je institucija u Republici Srpskoj koje su indirektno odbile saradnju u istraživanju.

REZULTATI ISTRAŽIVANJA

U istraživanju je učestvovalo 488 javnih institucija, što predstavlja kvalitetan uzorak na osnovu kojeg je moguće izvršiti uvid u stvarno stanje. Tabelarni prikaz (Tabela 1) ilustruje procenat učestvovanja javnih institucija u predmetnom istraživanju u Federaciji BiH, Republici Srpskoj i Brčko distriktu BiH. Pri tome, procenat od 73,3% javnih institucija koje su obuhvaćene anketnim istraživanjem u Federaciji BiH u odnosu na 24,4% koliko je anketirano u Republici Srpskoj i 2,3% u Brčko distriktu BiH nije slučajna kada se uzme u obzir teritorijalna i institucionalna podijeljenost u Federaciji BiH na federalni, kantonalni i opštinski nivo vlasti. Tabela 2 sadrži procentualni prikaz učestvovanja pojedinih kantona u Federaciji BiH.

Tabela 1

Entitet	Procenat
FbiH	73,3
RS	24,4
Brcko	2,3
Total	100,0

Tabela 2

Regija/kantoni	Procenat
USK	5,7
Ze-Do	9,1
SK	16,5
SBK	7,2
HNK	10,6
ZHK	2,5
IRS	12,7
SRS	12,3
BD	0,8
K10	3,4
TK	9,1
BPK	1,5
PK	3,8
BPK	4,7
Total	100,0

INTERNI AKTI

Prvo pitanje iz anketnog upitnika se odnosilo na postojanje/nepostojanje internih akata, usvojenih od strane javnih institucija, i to:

- a) postojanje/nepostojanje usvojenog pravilnika o kriterijima zapošljavanja i
- b) postojanje/nepostojanje usvojenog pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta

a) Postojanje/nepostojanje usvojenog pravilnika o kriterijima zapošljavanja

Kako je vidljivo iz Tabele 3, u praksi se primjenjuje veliki broj pravilnika o kriterijima zapošljavanja, od kojih je većina usvojena prije donošenja Zakona o zabrani diskriminacije u BiH, iako prema članu 24. stav 2., postoji obaveza usaglašavanja kriterija sa odredbama ovog Zakona. Riječ je o periodu prije 2010. godine. Pri tome, veliki je procenat javnih institucija, čak 67,4% koje

nisu dale odgovor na ovo pitanje, odnosno, koje su dale odgovor „Ne zna“.

Tabela 3

Godina usvajanja Pravilnika o zapošljavanju	Percent
Bez odgovora/ne zna	67,4
1995	0,2
1997	0,2
1999	0,2
2000	0,2
2001	0,6
2002	0,2
2003	0,2
2004	0,8
2005	2,5
2006	1,5
2007	4,4
2008	4,0
2009	3,2
2010	2,5
2011	1,7
2012	4,9
2013	2,3
2014	2,8
Total	100,0

Javne ustanove

Kako ilustruje Tabela 4, od ukupnog broja od 106 anketiranih javnih ustanova, čak 54 javne ustanove nemaju usvojen pravilnik o kriterijima zapošljavanja. Uglavnom se koriste opšti pravilnici o radu, koji omogućavaju zapošljavanje po hitnom postupku, na određeno, bez raspisivanja javnih oglasa. Pri tome, ugovori na određeno se produžavaju sve dok se ne steknu uslovi za zapošljavanje na neodređeno. Podsjećamo da ovi pravilnici nisu u saglasnosti sa odredbama Zakona o zabrani diskriminacije u BiH, koji ne predviđa mogućnost zapošljavanja „po hitnom postupku“.

Tabela 4

Postojanje/nepostojanje pravilnika o kriterijima zapošljavanja	Broj odgovora
Ima	52
Nema	54

Javna preduzeća

U javnim preduzećima situacija je lošija u odnosu na javne ustanove. Tabela 5 ukazuje da od ukupnog broja od 77 javnih preduzeća koliko je anketirano, čak 47 nema usvojen pravilnik o kriterijima zapošljavanja, pa se postavlja pitanje na osnovu kojih kriterija se vrši zapošljavanje.

Tabela 5

Postojanje/nepostojanje pravilnika o kriterijima zapošljavanja	Broj odgovora
Ima	30
Nema	47

b) Postojanje/nepostojanje pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta

Tabela 6 ukazuje na procenat od 92,8% institucija koje imaju usvojen Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji i sistemazitaciji radnih mjesta

Tabela 6

Pravilnik o unut. organ. i sistematizaciji radnih mjesta	Procenat
Bez odgovora/ne zna	7,2
1995	0,2
1997	0,2
1999	0,2
2000	0,8
2001	0,6
2002	0,2
2003	0,4
2004	1,7
2005	3,4
2006	4,4
2007	5,9
2008	8,5
2009	4,7
2010	4,7
2011	3,8
2012	15,3
2013	26,1
2014	11,7
Total	100,0

TRANSPARENTNOST I JAVNOST RADA

Kada je u pitanju transparentnost i javnost rada javnih institucija, samo 13% ispitanika je izjavilo da je sadržaj internih akata dostupan na web stranicama, dok 44% ispitanika nije dalo nikakav odgovor. Tabela 7 ilustruje načine koje koriste javne institucije za javnu prezentaciju internih akata.

Tabela 7

Na koji način je javnosti omogućen uvid u sadržaj internih akata?	Percent
Sadržaj je dostupan na osnovu podnošenja zahtjeva	30%
Interni akti su objavljeni u službenim novinama/glasniku	13%
Sadržaj je dostupan na službenoj web stranici	13%
Bez odgovora	44%
Ukupno	100%

JEDNAKOPRAVNOST I NEDISKRIMINACIJA

Analiza nalaza istraživanja ukazuje da obavezna konkursna procedura postoji samo kod 34% javnih institucija. Podsjećamo da je predmetno istraživanje obavljeno i u organima javne uprave, koji imaju obavezu raspisivanja javne konkursne procedure, definisane pozitivnim zakonskim propisima na državnom i entitetskim nivoima. Većinu pozitivnih odgovora upravo su dali predstavnici javne uprave.

Pravo na žalbu građanima u postupku zapošljavanja i pristupa radnim mjestima omogućava 32% ispitanih institucija.

Nalazi iz Tabele 8 ukazuju na mogućnost prisutnosti neposredne diskriminacije u postupku prijema novih uposlenika, jer im uskraćuje pravo da, na osnovu raspisane javne oglasne procedure, apliciraju za radno mjesto. Također, većina anketiranih javnih institucija koje ne posjeduju procedure uskraćuje pravo građanima na dvostепенost postupka, tj. da, na osnovu provedenog javnog konkursa, nakon donošenja rješenja, koriste svoje pravo na žalbu.

Tabela 8

Da li su pravilnikom o zapošljavanju propisani	Procenat
Obavezna konkursna procedura javnog oglašavanja	34%
Pravo na žalbu	32%
Bez odgovora	34%
Ukupno	100%

Javne ustanove

Što se tiče javnih ustanova, kako je prikazano u Tabeli 9, analiza nalaza istraživanja ukazuje da čak polovina ispitanih institucija ne raspisuje javne oglase prilikom novih zapošljavanja, čime se negiraju ustavni principi jednakopravnosti i nediskriminacije građana. Od 56 javnih ustanova koliko je odgovorilo pozitivno, njih 8 je dalo odgovor da je oglasna procedura propisana, ali pri tome nisu dale pozitivan odgovor kada je u pitanju pravo na žalbu. Dvije institucije su izjavile da konkurs nije obavezan u zdravstvenom sektoru. Sjedište ove dvije institucije je u Republici Srpskoj, u čijem Ustavu se eksplicitno zabranjuje diskriminacija u pristupu radnim mjestima (Član 39. Ustava RS).

Tabela 9

Da li je pravilnikom o zapošljavanju propisana obavezna oglasna procedura?	Broj odgovora
DA	56
NE	50

Prema nalazima analize u Tabeli 10, pravo na žalbu omogućava 62 javne ustanove, a 44 je odgovorilo negativno, što predstavlja povredu odredbi Zakona o upravnom postupku. Pored toga, 14 javnih ustanova od ukupnog broja koje su dale pozitivan odgovor na ovo pitanje, izjavilo je da pravilnicima nije propisana obavezna javna oglasna procedura, što je apsurdna situacija, i postavlja se pitanje osnovanosti istih.

Tabela 10

Da li pravilnici omogućavaju pravo na žalbu?	Broj odgovora
DA	62
NE	44

Javna preduzeća

Kako je ilustrovano u Tabeli 11, od 77 anketiranih javnih preduzeća, čak 39 ne raspisuju javnu oglasnu proceduru prilikom zapošljavanja. Podsjećamo da se radi o javnom sektoru koji treba biti dostupan svim građanima, u skladu sa poštivanjem principa jednakopravnosti i nediskriminacije. Također, oglasi za prijem novih uposlenika trebali bi biti u skladu sa opštim principima transparentnosti i otvorenosti rada javnih institucija, što ovdje nije slučaj. Također, 8 anketiranih ispitanika je odgovorilo da je javna oglasna procedura obavezna, ali ne i pravo na žalbu.

Tabela 11

Da li je pravilnikom o zapošljavanju propisana obavezna oglasna procedura?	Broj odgovora
DA	38
NE	39

Identična je situacija i kada je u pitanju pravo na žalbu, uz napomenu da je 13 ispitanika izjavilo da postoji pravo na žalbu, ali ne i obavezna javna oglasna procedura.

Tabela 12

Da li pravilnici omogućavaju pravo na žalbu?	Broj odgovora
DA	38
NE	39

POSTUPAJUĆI ORGANI/TIJELA

Ovo pitanje se odnosilo na organe/tijela koja donose odluke o prijemu novih uposlenika, kao i organe/tijela koja postupaju po žalbi na rješenje doneseno od strane prvospomenutih organa i analiza nalaza ukazuje na nekolicinu zaključaka.

Prvo, kada je u pitanju javna uprava u Federaciji BiH, nakon raspisanog konkursa posredstvom Agencije za državnu službu FbiH (ADS), rukovoditelj organa koji raspisuje konkurs ima

diskreciono pravo da sa liste uspješnih kandidata odabere onog kandidata koji, po njegovom mišljenju, ispunjava uslove za to radno mjesto. Pri tome je obavezan da zatraži mišljenje od ADS-a, koje nije obavezujuće. Većina ovih organa/tijela nema usvojene kriterije o korištenju diskrecionog prava (vidi naredno pitanje) prilikom donošenja takve odluke. Slična je situacija i u drugom bh. entitetu i na državnom nivou, gdje komisije igraju ključnu ulogu, tj. kojima je dodijeljeno diskreciono pravo odlučivanja, bez jasno utvrđenih kriterija korištenja diskrecionog prava.

Drugo, kada su u pitanju javne ustanove i javna preduzeća, neprihvatljiva je situacija da se, i kao prvostepeni i kao drugostepeni organ odlučivanja, pojavljuju isti subjekti. U konkretnim primjerima, žalbu na prvostepeno rješenje o odluci izbora kandidata moguće je uputiti istom organu koji je donio navedeno rješenje, što nije u skladu sa zakonskom regulativom koja definiše dvostepenost upravnog postupka. Podsjećamo i da veliki broj ispitanika izjavilo da nisu obavezni raspisivati javne oglase, što direktno sprječava dvostepenost postupka.

Tabela 13

Nadležni organ za odabir i prijem novih uposlenika	Broj odgovora
KOMISIJA	204
DIREKTOR	164
ADS (bilo koja)	142
NAČELNIK OPĆINE	74
MINISTAR	49
RUKOVOĐILAC	24
UPRAVA	19
UPRAVNI ODBOR	19
NADZORNI ODBOR	12
ODBOR ZA ZAPOŠLJAVANJE	5
REKTOR	5
SINDIKAT	4
VLADA KANTONA	3
SKUPŠTINA OPŠTINE	3
FBIH PRAVOBRANLAŠTVO	2
GENERALNI REVIZOR	2
GRADONAČELNIK	2
VIJEĆE MINISTARA	2
DEKAN	2
ODJELJENJE ZA LJUDSKE RESURSE	1

ANTIKORUPCIJSKA MREŽA U BIH

www.account.ba
account@account.ba

SEKRETAR	1
SKUPŠTINA	1
STRUČNI KOLEGIJ	1
ZAJEDNIČKE SLUŽBE	1
ZAVOD ZA ZAPOŠLJAVANJE	1
ŠKOLSKI ODBOR	1
SAVJETNIK	1
UPRAVNO VIJEĆE	1
NAČELNIK SLUŽBE	1
FINANCIJSKA SLUŽBA	1
KADROVSKA SLUŽBA	1
KANTONALNI TUŽILAC	1
PREDSJEDNIK SUDA	1
KOMESAR	1
SENAT	1

Tabela 14

Nadležni organ za postupak žalbe	Broj odgovora
ODBOR DRŽAVNE UPRAVE ZA ŽALBE	212
UPRAVNI ODBOR	69
KOMISIJA ZA ŽALBE	39
DIREKTOR	38
NADZORNI ODBOR	26
NADLEŽNI SUD	29
NAČELNIK OPĆINE	21
ODBOR ZA ŽALBE	17
POLICIJSKI ODBOR	12
UPRAVA	12
ADS (bilo koja)	11
MINISTAR	10
UPRAVNO VIJEĆE	10
APELACIONA KOMISIJA	7
PРАВNA SLUŽBA	5
ADS FBIH	4
SKUPŠTINA	3
GRADONAČELNIK	2
RUKOVOĐILAC INSTITUCIJE	2
SEKTOR ZA PРАВNE POSLOVE	2
URED ZA ŽALBE	2
SENAT	2
GLAVNI REVIZOR	1
INSPEKCIJA RADA	1
KANTONALNI SUD	1

ODBOR VLADE	1
PRAVOBRANILAC	1
PREDSJEDNIK	1
URED ZA REVIZIJU	1
VLADA KANTONA	1
REKTOR	1
UPRAVNA INSPEKCIJA	1
SEKRETAR VIJEĆA MINISTARA	1

BROJ ZAPOSLENIKA

Fokus istraživanja bio je na broju zaposlenika koji su zaposleni na određeno vrijeme, kao i onih koji su angažovani na osnovu ugovora o djelu. Razlog za to leži u činjenici da se njihovo angažovanje uglavnom vrši bez raspisivanja javnih konkursnih/oglasnim procedura, što otvara mogućnost različitih oblika koruptivnih aktivnosti od strane donosioca takvih odluka.

Tabela 15

Stalno zaposleni	Procenat
od 1 do 10	11,4
od 11 do 20	13,3
od 21 do 30	9,3
od 31 do 50	14,2
od 51 do 100	22,9
od 101 do 200	11,2
od 201 do 400	5,3
preko 400	9,6
Bez odgovora/ne zna	2,8
Total	100,0

Iz Tabele 16 je vidljivo da u anketiranim institucijama postoji veliki procenat osoba koje su angažovane na određeno vrijeme. Pored toga što ovakav način zapošljavanja omogućava devijantne pojave, poput političke korupcije, nepotizma, pa i iznude, ove osobe vrlo lako mogu postati žrtve različitih političkih pritisaka i ucjena. Nalazi, također, ukazuju da polovina anketiranih javnih institucija ima ovakve uposlenike. Kada se tome dodaju i odgovori „Ne zna“, procenat zaposlenih na određeno vrijeme je daleko veći.

Tabela 16

Zaposleni na određeno vrijeme	Procenat
od 1 do 10	15,3

od 11 do 20	11,2
od 21 do 30	5,1
od 31 do 50	5,7
od 51 do 100	7,6
od 101 do 200	4,0
preko 200	0,2
Bez odgovora/ne zna	50,9
Total	100,0

Tabele 17 i 18 ukazuju na odnos između broja muškaraca i žena angažovanih na određeno vrijeme, gdje je daleko veći broj žena koje su angažovane na određeno vrijeme. Također, nije zanemarljiva činjenica da je najveći broj onih institucija koje su dale odgovor da je svaka deseta osoba angažovana na određeno.

Tabela 17

Muški - zaposleni na određeno vrijeme	Procenat
od 1 do 10	14,0
od 11 do 20	7,8
od 21 do 30	7,8
od 31 do 50	4,2
od 51 do 100	2,3
preko 101	2,1
Bez odgovora/ne zna	61,8
Total	100,0

Tabela 18

Ženski - zaposleni na određeno vrijeme	Procenat
od 1 do 10	29,4
od 11 do 20	2,1
od 21 do 30	1,1
od 31 do 50	2,1
od 51 do 100	1,1
preko 101	0,4
Bez odgovora/ne zna	63,8
Total	100,0

Što se tiče angažmana po osnovu ugovora o djelu, iz Tabele 19 je vidljivo da čak 38,1% javnih institucija koristi ugovor o djelu kao način angažmana. Ovdje je potrebno uraditi posebno istraživanje, kojim bi se, između ostalog, utvrdio procenat onih koji su već u radnom odnosu, a dodatno su angažovani po osnovu ugovora o djelu.

Tabela 19

Ugovor o djelu	Procenat
od 1 do 10	33,3
od 11 do 20	2,5
od 21 do 30	0,8
od 31 do 50	1,1
Preko 51	0,4
Bez odgovora/ne zna	61,9
Total	100,0

Tabela 20

Muški - ugovor o djelu	Procenat
od 1 do 10	25,0
od 11 do 20	1,1
od 21 do 30	0,8
Preko 31	0,6
Bez odgovora/ne zna	72,5
Total	100,0

Tabela 21

Ženski - ugovor o djelu	Procenat
od 1 do 10	23,7
od 11 do 20	1,5
preko 21	,8
Bez odgovora/ne zna	74,0
Total	100,0

Kada su u pitanju ostale vrste zaposlenja, kao što je zaposlenje pripravnika, procentualni zaposlenih muškaraca i žena gotovo je izjednačen, što je vidljivo iz Tabela 22, 23, i 24.

Tabela 22

Ostale vrste zaposlenja	Procenat
od 1 do 10	8,5
od 11 do 20	0,6
od 21 do 30	0,4
Preko 31	1,1
Bez odgovora/ne zna	89,4
Total	100,0

Tabela 23

Ostale vrste zaposlenja – muški	Procenat
od 1 do 10	7,0
od 11 do 20	1,1
Bez odgovora/ne zna	91,9
Total	100,0

Tabela 24

Ostale vrste zaposlenja – ženski	Procenat
od 1 do 10	6,8
od 11 do 20	1,1
Bez odgovora/ne zna	92,1
Total	100,0

ODLUKE/KRITERIJI

postojanje kriterija za korištenje diskrecionog prava donosilaca odluka prilikom zapošljavanja u javnim institucijama je pitanje na koje je sadržano u anketnom upitniku. Nalazi analize istraživanja ukazuju da je 36% ispitanika odgovorilo pozitivno na ovo pitanje. Pri tome, pitanje se odnosilo na postojanje kriterija prilikom zapošljavanja na neodređeno i određeno vrijeme. Pored toga, iako ne spada u radno-pravne odnose, pitanje se odnosilo i na postojanje/nepostojanje kriterija za angažovanje po osnovu ugovora o djelu.

Sve institucije koje su odgovorile pozitivno na ovo pitanje, navele su da su ovi kriteriji utvrđeni internim pravilnicima, kao što su pravilnici o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta, pravilnicima o radnim odnosima, općim smjernicama, uputstvima za korištenje diskrecione ocijene i sl.

Primjer javne uprave - Federacija BiH

U pogledu javne uprave, pitanje u vezi korištenja diskrecionog prava odnosilo se, prije svega, na Federaciju BiH. Razlog za to leži u činjenici da je korišten jedinstven anketni upitnik na koji, zbog različitih zakonskih rješenja na državnom i nivou Republike Srpske (na osnovu provedene konkursne procedure, angažuje se najuspješnija osoba sa utvrđene liste uspješnih kandidata itd.),

nismo mogli dobiti adekvatan odgovor, iako je korištenje diskrecionog prava od strane komisija, formiranih za ovu svrhu, predviđeno na državnom i nivou Republike Srpske. Također, ne treba zanemariti ni činjenicu da su zakonska rješenja na ova dva nivoa takva da omogućavaju određene zloupotrebe prilikom prijema novih zaposlenika, kao što su: zloupotrebe prilikom formiranja komisija, zloupotrebe od strane komisija, namjerno propuštanje djelovanja kada su u pitanju rokovi za izbor kandidata i sl.

Na području Federacije BiH, prijem novih zaposlenika u javnoj upravi se vrši posredstvom Agencije za državnu službu Federacije BiH. Pravilnikom o jedinstvenim kriterijima, pravilima i postupku imenovanja i postavljanja državnih službenika u organima državne službe FBiH definisano je da, nakon provedene konkursne procedure, rukovoditelj organa ima diskreciono pravo odabrati sa liste onog kandidata za kojeg se on lično odluči. Dakle, za koga on pretpostavlja da je najbolji kandidat za to radno mjesto.

Provedenim istraživanjem, pokušalo se utvrditi da li organi javne uprave imaju utvrđene kriterije, u bilo kojoj formi, koje koriste prilikom diskrecione ocjene. Iz Tabele 25 vidljivo je da samo 29 organa uprave od ukupno 199 koliko je ispitano na području FBiH ima utvrđene kriterije.

Dakle, može se zaključiti da je podzakonskim aktima ostavljena mogućnost zloupotreba od strane pojedinaca, kojima su dana ovlaštenja za donošenje odluka o prijemu novih zaposlenika.

Tabela 25

JAVNA UPRAVA (FEDERACIJA BIH) – kriteriji o korištenju diskrecionog prava	Broj odgovora
DA	29
NE	170

Javne ustanove i javna preduzeća

Kada su u pitanju javne ustanove, stanje je identično na području cijele države Bosne i Hercegovine. U tom kontekstu, gotovo polovina od ukupnog broja ispitanika izjavila je da nije obavezna raspisivati javne oglase prilikom zapošljavanja. O prijemu novih radnika odlučuju direktori ili upravni odbori, kojima je dodijeljeno diskreciono pravo odlučivanja.

Tabele 26, 27, i 28 ukazuju da je mali broj ustanova koje imaju utvrđene kriterije za korištenje diskrecionog prava. Posebno treba naglasiti činjenicu da upravo nepostojanje kriterija za zapošljavanje na određeno vrijeme može da predstavlja izvor najvećih zloupotreba. Pri tome, ugovori na neodređeno vrijeme se po pravilu produžavaju sve dok zaposlenik ne stekne uslove za zapošljavanje na neodređeno vrijeme.

Tabela 26

JAVNE USTANOVE – kriteriji o korištenju diskrecionog prava	Broj odgovora
DA	15
NE	91

Tabela 27

JAVNE USTANOVE – kriteriji o zapošljavanju na određeno vrijeme	Broj odgovora
DA	16
NE	90

Tabela 28

JAVNE USTANOVE – kriteriji o angažovanju po osnovu ugovora o djelu	Broj odgovora
DA	14
NE	92

Tabele 29, 30, i 31, u nastavku, ukazuju da je situacija u odnosu na postojanje/nepostojanje kriterija o korištenju diskrecionog prava identična kada su u pitanju javna preduzeća.

Tabela 29

JAVNA PREDUZEĆA – kriteriji o korištenju diskrecionog prava	Broj odgovora
DA	13
NE	64

Tabela 30

JAVNA PREDUZEĆA – kriteriji o zapošljavanju na određeno vrijeme	Broj odgovora
DA	20

NE	57
----	----

Tabela 31

JAVNA PREDUZEĆA – kriteriji o angažovanju po osnovu ugovora o djelu	Broj odgovora
DA	12
NE	65

HARMONIZACIJA ZAKONA I OPŠTIH PROPISA

Posljednje pitanje anketnog upitnika se odnosilo na usaglašenost zakonskih i podzakonskih akata sa Zakonom o zabrani diskriminacije u BiH i Zakonom o ravnopravnosti spolova u BiH.

Prije svega, prema Zakonu o zabrani diskriminacije u BiH (član 24. stav 2), propisana je obaveza harmonizacije svih zakonskih propisa i opštih akata, na svim nivoima vlasti, sa odredbama ovog Zakona. Ova obaveza trebala je biti realizirana do kraja 2010. godine. Međutim, kako je vidljivo iz Tabele 32, do sada je ovu harmonizaciju provelo samo 36,7% anketiranih institucija.

Pri tome, treba imati u vidu da odredbe Zakonu o zabrani diskriminacije u BiH (član 5.), kojima se definiše izuzimanje od primjene principa jednakopravnosti, prema kojem se od primjene principa jednakopravnosti izuzimaju samo slučajevi zapošljavanja osoba sa invaliditetom i vjerski službenici. U svim ostalim situacijama, Zakon propisuje zabranu diskriminacije u zapošljavanju i pristupu radnim mjestima.

Dakle, kada uzmemo u obzir činjenicu da se zapošljavanje vrši bez raspisivanja javnih oglasa, što nije u skladu sa odredbama Zakona o zabrani diskriminacije u BiH, kada uzmemo u obzir diskreciono pravo donosilaca odluka, nepostojanje žalbenih procedura, itd., nameće se zaključak da je potrebna hitna provedba harmonizacije ovih akata sa odredbama ovog Zakona.

Tabela 32

Da li su resorna ministarstva ... izvršili usaglašavanje zakona općih propisa sa odredbama Zakona o zabrani diskriminacije i Zakona o ravnopravnosti spolova u BiH, u pogledu postupka zapošljavanja i pristupa radnim mjestima?	Percent
Da	36,7
Ne	8,1
Ne znam/nisam siguran	41,9
Bez odgovora	13,3
Total	100,0

ZAKLJUČAK

U zaključcima analize nalaza istraživanja naglašava se, između ostalog, neophodnost detaljne analize zakonskih propisa i opštih akata, u cilju evidentiranja mogućih korupcijskih mehanizama i diskriminatornih elemenata, ugrađenih u pravne propise kojima se reguliše zapošljavanje i pristup radnim mjestima u Bosni i Hercegovini. Ova analiza treba obuhvatiti sve nivoe vlasti.

Nadalje, zakonodavna i izvršna vlast treba donijeti nove pravne propise (zakonske i podzakonske akte) koji će se isključivo temeljiti na ustavnim principima jednakopravnosti i nediskriminacije građana. Kao polazni osnov treba uzeti odredbe Zakona o zabrani diskriminacije u BiH. Novim zakonskim rješenjima neophodno je definisati takve kaznene mjere kojima bi se usitinu spriječile zloupotrebe od strane organa koji odlučuju o prijemu novih zaposlenika.

Također, pravni propisi treba da budu napisani tako da izričito propisuju obavezu raspisivanja javnih oglasa prilikom prijema novih zaposlenika, čime bi se u značajnoj mjeri spriječila mogućnost zloupotreba.

Pored toga, novim zakonskim propisima potrebno je ukinuti diskreciono pravo ili u slučajevima gdje to nije moguće, diskreciono pravo treba svesti na najmanju moguću mjeru. Zakonski propisi treba da se temelje na principima transparentnosti i odgovornosti rada javnih institucija. Također, ključni kriteriji prilikom zapošljavanja treba da budu kompetencija, stručnost i profesionalnost.

Naposlijetku, analiza istraživanja ukazuje da je potrebno da nadležni organi urade reviziju internih akata, prije svega pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta, i prilagode ih

stvarnim potrebama javnih institucija.

