



Beogradski centar
za ljudska prava



Fondacija
CENTAR ZA DEMOKRATIJU



Milena Vujović • Vojislav Mihailović
Ksenija Petovar • Srećko Mihailović

KORUPCIJA PROTIV DOSTOJANSTVENOG RADA



Projekat finansira Evropska unija kroz program "Podrška civilnom društvu"



Beogradski centar
za ljudska prava



Fondacija
CENTAR ZA DEMOKRATIJU



Inicijativa za lokalni razvoj

**Milena Vujović • Vojislav Mihailović
Ksenija Petovar • Srećko Mihailović**

KORUPCIJA PROTIV DOSTOJANSTVENOG RADA



Projekat finansira Evropska unija kroz program
„Podrška civilnom društvu“

KORUPCIJA PROTIV DOSTOJANSTVENOG RADA

Izdavač

Fondacija Centar za demokratiju
Kraljice Natalije 70, 112704 Beograd
e-mail: info@centaronline.org; www.centaronline.org

Za izdavača

Nataša Vučković

Urednik

Tijana Kljajević

DTP

Pozitiv MVP

Štampa

Grafolik, Beograd

Tiraž

300

Beograd 2013.

Brošura je štampana u okviru programa Evropske unije „Podrša civilnom društvu” za Srbiju.



Stvaranje ove brošure pomogla je Evropska unija. Sadržaj publikacije je isključivo odgovornost Fondacije Centra za demokratiju i ne predstavlja nužno stavove Evropske unije.

Sadržaj

• O KORUPCIJI /Prof. dr Dragoljub Mićunović /	4
• PREGLED ISTRAŽIVANJA O KORUPCIJI U SFERI RADA I PREPORUKE ZA JAVNE POLITIKE /Milena Vujović i Ksenija Petovar/.....	7
1. Uvodne napomene	8
2. Pravni okvir /Olga Vučković Kićanović i Nataša Nikolić/	14
3. Pregled istraživanja o korupciji u sferi rada (zapošljavanje, otpuštanje, obavljanje posla) u poslednje dve decenije u Srbiji	25
4. Preporuke za javne politike	45
• RADNICI U RALJAMA KORUPCIJE, REZULTATI ISTRAŽIVANJA /Vojislav Mihailović i Srećko Mihailović/	50
1. Pristup i metode istraživanja	51
2. Opšte postavke analize korupcije rada	55
3. Koruptivno zapošljavanje u kontekstu dostojanstva rada	60
4. Temelji korupcije rada/radnika	64
4.1. Velika nezaposlenost temelj korupcije u zapošljavanju	64
4.2. Nesigurnost radnog mesta stimuliše pojavu korupcije.....	69
4.3. Napredovanje na poslu i korupcija	70
5. Oblici korupcije rada/radnika	71
6. Korelati korupcije rada/radnika	77
6.1. Diskriminacija.....	77
6.2. Mobing	78
6.3. Izrabljivanje (profitna šikana) u sivoj ekonomiji	80
7. Korupcija u zapošljavanju – dimenzije pojave	81
8. Šta činiti protiv korupcije u zapošljavanju	89
• SPISAK IZVORA	98

O korupciji

Pravo i moral održavaju političke zajednice i predstavljaju temeljne vrednosti. Ali, pojedinac u zajednici treba da se podčinjava njihovim normama, koje ga ograničavaju u njegovim slobodnim htenjima i činjenjima, pojedinac ih često doživljava kao ograničenje svojih ličnih interesa.

Postoji jedan aforizam Oskara Vajlda koji kaže: „Svemu mogu da se oduprem izuzev iskušenju“. Sročeno u formi paradoksa, pa ipak uverljivo. Svaka korupcija počinje popuštanjem iskušenju. Ali šta je iskušenje? Je li to deficit ispunjenih potreba, materijalne ili psihološke prirode? Ili koruptivna ljudska priroda dolazi u konflikt sa usvojenim moralnim vrednostima?

Za jednu analizu u ovom smeru nepochodna je grubo realistična, skoro pesimistička teorija o ljudskoj prirodi. Čovek je moralno sumnjiv i slab, pretpostavka je takve teorije, reč je samo o veličini iskušenja i snazi njegovog pritiska.

U moralno- religijskim spisima, kao i u istorijskim i političkim knjigama nalazimo primere korupcije i borbe protiv nje. Iako je, prema Bibliji, Bog stvorio čoveka, „prema svojoj slici i prilici“, ipak mu nije mnogo verovao, već ga je stalno iskušavao, počev od Avramove žrtve sina Isaka. U osnovnom hrišćanskom obraćanju Bogu: „Oče naš“, moli se izbavljenje „od lukavago“, odnosno Satane koji nas iskušava. Stepen „svetosti“ i odanosti Bogu meri se snagom otpora iskušenju. Skoro svaka vrsta odanosti podrazumeva savladavanje iskušenja, bilo da je reč o drugim ljudima, institucijama ili vrednostima.

Složeni su mehanizmi odnosa pojedinca sa drugim ljudima, sa grupom, sa velikim institucijama i njihovim vrednosnim sistemima. Uz to, svaki pojedinac ima posla sa konfliktnim odnosom između svoje „nagonske prirode“ i usvojenih „kulturnih vrednosti“.

Ove napomene imaju svrhu samo da nagoveste, zašto je borba sa korupcijom tako duga i teška, ne ulazeći u složena psihološka i antropološka pitanja.

Nas zanima korupcija kao društveni, moralni i politički problem.

U Homerovoj „Ilijadi“ imamo indirektan dokaz o postojanju političke korupcije, kad Odisej podmeće konkurentu trojanski novac u šator svog suparnika u skupštini, kao dokaz o njegovoj korumpiranosti. Kao i mnoge druge podatke, Herodot nam u svojoj „Istoriji“ donosi primere korupcije i borbe protiv nje. Zanimljivo je da se ova korupcija među prvim institucijama javila u sudstvu. Na mnoge pritužbe na nepravedne odluke vrhovnog sudije Otana, plahoviti persijski car Kambiz naredio je da se sudija odere, njegova koža osuši i razapne na tronožac, sa koga sudija sudi. Zatim je njegovog sina postavio za vrhovnog sudiju, da sedeći na očevoj koži odlučuje o pravdi. Manje surovi su bili drugi persijski carevi, koji su po mnogim istraživačima potkupljivali proročište u Delfima da poriče njihove pobeđe.

U nekom širem smislu i svako prinošenje darova ili žrtava bogovima ili moćnicima jeste pokušaj da se korumpiranjem pribavi milost. Daleko bi nas odvelo dalje istraživanje dalekih tragova korupcije. Ono što nam istorija pruža kao primere svedoči o raširenosti i trajnosti korupcije i njenog fokusiranja oko moći, bogatstva i vlasti.

Drugo obeležje korupcije je da ima dva aktera: onog koji korumpira i onog koji se korumpira. Žrtva je treća strana u toj operaciji, bilo da je to treće lice, država ili neka druga ustanova. Step en erozije morala i prava uvek prati porast korupcije.

Treće obeležje korupcije je tendencija da preraste, ne samo u društveni običaj, već i u sistem. Sistemska korupcija može biti enormna, kada se zasniva na „državnim privilegijama“ i velikim „ovlašćenjima“, a može biti i sasvim kapilarno raširena do najnižih nivoa.

Kad korupcija postane masovna, dolazi do povezivanja različitih interesnih grupa, koje formiraju posebne kanale i „pravne tehnike“ široko primenljive.

Na udaru korupcionaša su, pre svega, mesta na kojima se donose odluke. Kada se ta mesta osvoje u sudstvu, policiji, vladi, carini, bankama, utvrđuje se neka vrsta cenovnika za „usluge“. Najčešći motivi korupcije su materijalna dobit, članstvo u telu koje donosi odluke ili obezbeđenje nekih privilegija ili monopola. Najčešća žrtva korupcije je „javno dobro“, bilo kao imovina ili resurs i, naravno, pravni propis koji mora biti izigran.

Opadanjem kontrole i moralne discipline korupcija postaje uobičajeni i najefikasniji način rešavanja mnogih ličnih problema od stanbenih, školskih, do zdravstvenih. U patrijarhalnim ili polupatrijarhalnim društvima tranzicionog tipa formira se i neka vrsta „berze usluga“, koja skoro eliminiše novac i funkcioniše kao prirodna privreda i trampa. Ovaj oblik korupcije nanosi više moralne, nego materijalne štete javnom dobru, ali samo neposredno mereno i gledano. Na duži rok, u strateškom smislu, štete su ogromne, jer pretvarajući korupciju u običaj, narušavaju temelje moralnog i pravnog funkcionisanja društva.

Materijalno i profitno motivisana korupcija direktno nanosi ogromne gubitke „javnom dobru“ pretvarajući ga u „privatno“. Ta vrsta korupcije najčešće se javlja u formi organizovanog kriminala i uvlači se u državno-policijske organe. Prototip organizovanja ovog tipa korupcije i organizovanog kriminala je mafija, koju čine organizovane kriminalne grupe, ne prezajući ni od jedne forme zločina, postajući najveći izazov pravnoj državi.

Kako se možemo boriti protiv korupcije?

Prvo da vidimo koja su sredstva slaba ili nedovoljna, pa se ne oslanjati suviše na njih.

„Popravljanje ljudske prirode“, stvaranje „novog čoveka“, moralno usavršavanje putem edukacije, crkvene propovedi i veronauka u školama, sve su to propali eksperimenti puni utopijske naivnosti.

Drastične kazne, uključujući i smrtne, koje se još uvek primenjuju i za korupciju, u nekim arapskim zemljama i Kini, samo privremeno smanjuju stopu kriminaliteta.

Većina pravnih i demokratskih država nađe polaže u pravne propise, u kontrolu,

državnih i policijskih snaga, u stvaranje specijalizovanih ustanova za borbu protiv korupcije i kriminala, u međunarodnu policijsku saradnju i podizanje poverenja društva u institucije jačanjem vladavine prava.

Neophodno je stvaranje širokog antikorupcijskog fronta, koji uključuje ne samo sudske i policijske organe, parlamentarne i vladine kontrole, već i banke, carine, privredne subjekte, nevladine organizacije. Veoma je važan i kvalitet zakona i propisa, koji ne ostavlja suviše prostora za fleksibilno tumačenje. U svakom obliku korupcije dolazi do povrede prava, i u najsitnijem podmićivanju, postoje dva aktera onaj ko nudi mito da dobije ono što mu po zakonu ne pripada i onaj koprma mito da nekom da ono što mu po zakonu ne pripada. I jedan i drugi svesno ruše pravo.

Veoma važnu ulogu u borbi protiv korupcije može da odigra nezavisno, nekorumpirano i hrabro novinarstvo. Korupcija, kao i svaki kriminal, najbolje uspeva u mraku. Javnost, poput svetlosti, razara prirodnu sredinu korupcije, pred tom svetlošću mnogi likovi se uklanjaju i povlače u veći mrak, a mnogi postaju uplašeni da ih svetlost ne oprži.

Bilo bi možda uputno da se oprobanim sredstvima pokloni veća pažnja i tehnološkim inovacijama koje sprečavaju arbitrarnost, sve više isključujući ljudski faktor. Digitalna tehnologija daje velike mogućnosti u isključivanju ljudske pristrasnosti koja je baza svake korupcije. Mogući su softveri koji garantuju poštovanje redosleda rešavanja , molbi, žalbi ili rokova; merenje kompetencija i kvalifikacija, objektivne, racionalne procene valjanosti pojedinih rešenja. Jednom rečju, treba što manje iskušavati „ljudsku prirodu“, ostavljajući pojedincima arbitrarnu odluku.

BEZ KORUPCIJE



Milena Vujović • Ksenija Petovar

Pregled istraživanja o

korupciji u sferi rada

i preporuke za javne

politike

1. Uvodne napomene

Brojna istraživanja potvrđuju visok obim korupcije u gotovo svim sferama života u Srbiji (vidi listu literature i drugih izvora). Prema vrednosti indeksa percepcije korupcije¹, koji izračunava *Transparency International* na osnovu percipiranog nivoa korupcije u javnom sektoru, Srbija je u 2012. godini svrstana na 80. mesto među 176 zemalja, sa vrednošću indeksa 39/100.

Prema **Globalnom izveštaju o konkurentnosti 2011-2012 Svetskog ekonomskog foruma**, korupcija (14,2%) je, posle neefikasne birokratije (15%), najteža prepreka za poslovanje u Srbiji². Prema rezultatima ovog izveštaja, Srbija zauzima 90. mesto kada je u pitanju neregularno plaćanje i podmićivanje, dok se prema praksi zapošljavanja i otpuštanja nalazi na 89. mestu. Kada je u pitanju etičko ponašanje firmi, još je lošije rangirana, nalazi se na 130. mestu, među sto četrdeset i dve izveštajem obuhvaćene zemlje.

Posebnu pozornost iziskuje problem korupcije u oblasti rada – zapošljavanja, obavljanja rada i otpuštanja s posla. Srbija je među evropskim državama sa najvišim udelom nezaposlenog radnoaktivnog stanovništva – procenjuje se da je gotovo četvrtina radnoaktivnog stanovništva nezaposlena. Najčešće se objašnjenje korupcije u zapošljavanju i prilikom otpuštanja, kao i pristajanja na različite koruptivne aktivnosti tokom samog procesa rada, traži u visokoj stopi nezaposlenosti. U šest ciklusa istraživanja, koje je sproveo *Program za razvoj Ujedinjenih nacija (UNDP)* o stavovima građana Srbije o korupciji, navodi se da građani Srbije stavljaju nezaposlenost na prvo mesto glavnih problema sa kojima se suočavaju, dok se korupcija nalazi na drugom ili trećem mestu, u zavisnosti od perioda u kome je istraživanje sprovedeno. Visoka nezaposlenost bez svake sumnje jeste delimično objašnjenje za mnoge forme kršenja radnog zakonodavstva, a naročito za prikrivanje/neprijavlivanje kršenja radnih prava od strane samih radnika zbog straha od gubitka posla (makar i onog neregistrovanog, bez odgovarajuće zaštitne opreme i dr.)³ Međutim, problem i implikacije korupcije u zapošljavanju znatno su širi od samog kršenja radnih prava. Korupcija je maligno tkivo koje se neprekidno širi i prožima sve sektore društvenog života i društvenih odnosa i tako postaje za sve veći broj građana prihvatljiva društvena vrednost.

Korupcija koja se javlja prilikom zapošljavanja, tokom radnog odnosa i pri otpuštanju, između ostalog, krši principe jednakosti i nediskriminacije i neka osnovna ljudska prava. Ona, s jedne strane, onemogućava ostvarivanje prava na zaposlenje i prava na ravnopravan pristup slobodnim radnim mestima, a s druge strane ograničava prava zaposlenih na dostojanstven rad i prava na napredovanje na osnovu uspostavljenih kriterijuma. Stoga, ova vrsta korupcije, iako se najčešće klasifikuje kao mala korupcija, podstiče diskriminaciju, snažno utiče na svakodnevni život građana, sprečava ostvarivanje osnovnih ljudskih prava i dovodi do još većeg produbljivanja socijalnih razlika. Korupcija prilikom zapošljavanja ima mnogo šire posledice nego što je to na prvi pogled vidljivo; ona po pravilu dovodi do zapošljavanja radnika

koji nisu kvalifikovani za posao koji treba da obavljaju, što dalje utiče na efikasnost i produktivnost svih zaposlenih, samog preduzeća i na kraju celokupne privrede. Pored navedenog, ona podstiče i širi nezadovoljstvo, međusobno podozrenje i nepoverenje u radnoj organizaciji, kao i osećaj nemoći i društvene isključenosti među građanima koji nisu ili ne žele da budu upleteni u koruptivne radnje.

Korupcija prilikom zapošljavanja prisutna je kako u javnom, tako i u privatnom sektoru. Međutim, o prisustvu korupcije u privatnom sektoru gotovo da nema informacija u do sada objavljenim istraživanjima, studijama, člancima i slično. S jedne strane, to je posledica najčešće korišćene definicije korupcije koja temu korupcije fokusira na javni sektor. S druge strane, korupcija u privatnom sektoru ima određene specifičnosti i najčešće se pokazuje u posrednim formama. Na primer, u Srbiji je raširena praksa da se vlasnicima privatnih preduzeća daju različite vrste olakšica i pogodnosti (subvencije za otvaranje novih radnih mesta i sl.). Ne postoje poznata istraživanja o tome koliko su poštovana prava kandidata prilikom zapošljavanja u ovakvim uslovima, izuzev povremenih natpisa u medijima o zloupotrebama dobijenih subvencija, njihovom korišćenju za druge namene i zaštićenom statusu vlasnika. Postoje, takođe i brojne naznake da se za dobijene pogodnosti od vlasnika zauzvrat očekuje, odnosno da se kao uslov postavlja zapošljavanje određenog broja ljudi iz partije na vlasti ili koalicionih partija (na različitim nivoima od lokalnog do republičkog).

Projekat **Zaustavimo korupciju koja ugrožava dostojanstven rad** (*Stop Corruption that Threatens Decent Work*) je nastavak aktivnosti Fondacije Centar za demokratiju da se ostvarivanje ekonomskih i socijalnih prava građana uspostavi kao jedan od ključnih kriterijuma u vrednovanju demokratskog i civilizacijskog razvoja države i učinka njenih političkih aktera, profesionalnih i stručnih organizacija, institucionalnih struktura, kao i samih građana. Projekat se fokusira na dva osnovna problema povezana sa korupcijom u sferi rada. Prvi problem odnosi se na slabu i neučinkovitu primenu/ostvarivanje socijalnih i radnih prava uključujući i propozicije iz **Agende o dostojanstvenom radu** (Decent Work Agenda), što je posledica nepotpunog i neusklađenog pravnog okvira, procedura i institucionalnih mehanizama, neefikasnog rada uprave i institucija (lokalnih vlasti, inspekcijских službi, sudova), neautonomnog položaja profesionalnih udruženja i otpora ili nezainteresovanosti da se sagleda odgovornost profesionalnih/strukovnih organizacija u borbi protiv korupcije. Drugi problem je slaba uključenost i aktivnost Organizacija civilnog društva (OCD/NVO) u antikorupcione politike i monitoring primene/implementacije strategija i pravnih propisa u sferi radnih prava i **Agende o dostojanstvenom radu**, kako na nacionalnom tako i na lokalnom nivou. Posledica je neprekidno širenje korucije i sve većeg prihvatanja korupcije kao "normalne/prirodne" pojave i forme ponašanja i međusobnih odnosa. Projekat obuhvata i promociju dostojanstvenog rada i podsticanje aktera iz civilnog društva, poslodavaca i lokalnih uprava da se aktivno uključe u otklanjanje korupcije iz svakodnevnog života u Srbiji.

Kako se u analizi pravnog okvira potvrđuje, zakonska regulativa je „pokrila“ ključne teme korupcije u oblasti rada, a u poslednjih nekoliko godina usvojeno je nekoliko zakona koji sadrže izričite antikorupcione odredbe i u potpunosti su usklađeni sa odgovarajućom regulativom u EU. Ustav Srbije utvrđuje da su "svima pod jednakim

uslovima dostupna sva radna mesta". Međutim, pokazuje se da pored određenih neusklađenosti i nedorečenosti u samim zakonima, ključni problem leži u nedostatku efikasnih implementacionih mehanizama, kako u samim zakonskim propisima (i drugim propisima kao što su, na primer, kodeksi profesionalne etike i sl.), tako i u njihovoj primeni na nivou institucija. S druge strane, korupcija nije samo omogućena nedovoljno uređenim pravnim okvirom, nego je i sama jedan od uzroka slabe primene pravnog sistema u oblasti radnih prava i dostojanstvenog rada. Posledica korupcije je kršenje ljudskih prava i principa jednakih šansi, opstrukcija antidiskriminacionih politika i rušenje dostojanstvenog rada.

Borba protiv korupcije ne može se ograničiti samo na jedan segment javnog života, bilo da je reč o zakonima i propisima, institucijama, političkim partijama i dr. Kao što korupcija prožima sve sfere života, tako je i borba protiv korupcije aktivnost koja uključuje brojne aktere. U ovom projektu usredsredili smo se na nekoliko grupa aktera s ciljem da istražimo njihov dosadašnji doprinos i aktivnosti u borbi protiv korupcije i artikulišemo njihov potencijalni angažman i ulogu u antikoruptivnim politikama i aktivnostima. **Prva grupa su građani, odnosno organizacije civilnog društva** koje su do skora bile slabo zastupljene u projektima vezanim kako za dostojanstven rad, tako i za borbu protiv korupcije. Istraživanja su pokazala da građani najviše percipiraju korupciju u svakodnevnom životu i na lokalnom nivou – u poslovnim praksama agencija i tela lokalnih vlasti, obrazovnim institucijama i zdravstvu, traženju posla i zapošljavanju, političkim partijama. U jednom od istraživanja, 58% građana smatra da korupcija utiče na njihov lični život, a 66% da utiče na poslovno okruženje u velikoj meri ili umereno (*UNDP, TNS medium Gallup, 2010*). Zajednički zaključak istraživanja je da je u borbi protiv korupcije bitno podizanje svesti javnosti, jačanje civilnog društva i transparentnost prilikom administrativnog donošenja odluka, a da su nadzor i zakonodavstvo od suštinskog značaja. Podizanje svesti građana o sopstvenoj ulozi i odgovornosti će povećati njihovo uključivanje u borbu protiv korupcije. Građani moraju biti ohrabreni da se mnogo aktivnije uključe u borbu za svoja prava i da se zalažu za pozitivne promene.

Tek u poslednje vreme i to vrlo sporadično javljaju se pojedinačne aktivnosti građana, najčešće kao inicijative pojedinaca ili manjih grupa, koji iznose primere korupcije prilikom zapošljavanja, navode podatke o nepotističkim mrežama ili se posredstvom interneta obraćaju nadležnim institucijama. Pojedinačni angažmani građana predstavljaju ne samo izraz lične hrabrosti i volje da se doprinese razvoju, nego su i važna poluga i podrška institucionalizovanim formama u borbi protiv korupcije, kao što su sindikati, Agencija za borbu protiv korupcije, Zaštitnik građana i druge. Animiranje i mobilizacija Organizacija civilnog društva i sindikata⁴ su od suštinskog značaja za borbu protiv korupcije u domenu ekonomskih i socijalnih prava, uključujući radna prava. Zakon o zaštiti uzbunjivača je ključni mehanizam za zaštitu građana koji prijavljuju korupciju, kao i za podsticanje građana da se uključe u antikoruptivne politike⁵. Četiri talasa istraživanja *UNDP* o stavovima građana prema korupciji, sprovedena u 2009., 2010. i 2011. godini, su pokazala da se organizacije civilnog društva ne vide kao značajniji akter u borbi protiv korupcije i da dve trećine građana smatra da je ovaj sektor još uvek suviše slab da bi mogao da se bori protiv korupcije (*UNDP, TNS medium Gallup, 2011*).

U **Godišnjem izveštaju o radu Agencije za borbu protiv korupcije** za 2011 godinu navodi se da OECD nisu pokazale značajniji interes za pozive koje je Agencija uputila ovim organizacijama u nastojanju da ojača saradnju sa njima.

Druga grupa su institucije u lokalnoj (samo)upravi. Evidentna je manjkavost ili „rupe“ u utvrđenim procedurama koje se tiču izbora i rada zaposlenih u lokalnim upravama i službama. Projekat posebnu pažnju usmerava na potrebu uspostavljanja jedinstvenih i opšteprihvaćenih kriterijuma za zapošljavanje u javnom sektoru. O ovome se naročito upozorava u **Analičkom izveštaju Evropske komisije za Srbiju** za 2011. godinu⁶. U protekloj deceniji umnogome su izneverena očekivanja da će politički pluralizam u mnogo većoj meri usmeriti pažnju lokalnih uprava i službi ka građanima i javnom interesu u lokalnim zajednicama, nego što se to stvarno dogodilo. Aktivnosti planirane ovim Projektom uključuju rad sa građanima i njihovo ohrabrivanje da se javno i uporno zalažu za uspostavljanje jasnih i preciznih kriterijuma u zapošljavanju u lokalnim upravama i službama, da na izborima i na druge načine kažnjavaju politička povezivanja i zapošljavanja po osnovu partijskih pripadnosti u javnim preduzećima i opštiskim službama, da se uključuju u praćenje rada i izveštavanje o radu javnih ustanova od značaja za dobrobit građana u lokalnoj zajednici.

Treća grupa su institucije na nacionalnom nivou, uključujući i **zakone i druge propise** relevantne za temu borbe protiv korupcije. Pored odgovarajućeg unapređenja zakonskog okvira, izvesno da je mnogo važniji deo koji se odnosi na primenu zakona i drugih propisa. S jedne strane, kaznene mere i tzv. prelazne i završne odredbe u kojima se najčešće upućuje na primenu kaznenih mera koje će biti preduzete u slučaju kršenja zakonskih odredbi su same po sebi nedovoljne, ali i neučinkovite (ne retko se više isplati platiti kaznu jer je to jeftinije nego poštovati propis). Kako se u analizi u nastavku ovog teksta vidi, koruptivne radnje su u mnogim dokumentima (etički kodeksi i dr.) definisane kao kršenje moralne norme. Kada je korupcija na taj način definisana, onda je mali korak od gađenja na korupciju do prihvatanja korupcije kao „korisne“ alatke za sebe i svoje srodnike i prijatelje. S druge strane, odsustvo efikasnih mehanizama i jasnih zakonskih odredbi za one koji praktikuju koruptivne radnje, predstavlja jasan poziv na korupciju. Širenje korupcije i uvlačenje sve većeg broja sudionika u koruptivne radnje olakšava poziciju „ozbiljnijim“ koruptivnim igračima, koji u aktivnostima korupcije stiču velike i suštinske dobitke, u poređenju sa tzv. malim igračima i sitnom korupcijom. Jedan od često navođenih uzroka širenja korupcije je uticaj koji (neformalni i prikriveni) centri društvene moći, u Srbiji naročito političke partije/stranke, imaju u (ne)spvođenju i (ne)primeni zakonskih i drugih propisa. U studiji **„Dostojanstven rad u Republici Srbiji: postavljanje jednakosti i solidarnosti u središte evrointegracije“** Fondacije Centar za demokratiju navodi se da je „jedan od ključnih činilaca nekonzistentne, neefikasne, slabe i spore primene propisa u ovoj oblasti uticaj političkih partija i političkih interesa na funkcionisanje različitih institucija – državne uprave i službe, javne ustanove i javna preduzeća“ (Ristanović, 2011: 5). I pored toga što postoji veliki (ogroman) broj naslova (istraživanja, studije, intervjui, komentari, pojedinačni primeri i sl.) o temi korupcije (i znatno manje o korupciji u zapošljavanju i sferi rada), nedovoljno je empirijski verifikovanih istraživanja, naročito o samim mehanizmima i kanalima ostvarivanja koruptivnih radnji. Treba reći da pos-

toje ozbiljni metodološki problemi i teškoće u istraživanjima ove i sličnih tema, budući da takva istraživanja podrazumevaju korišćenje specifičnih istraživačkih metoda i tehnika, kao što su posmatranje sa učestvovanjem ili učestvovanje sa posmatranjem, dubinski intervjui, korišćenje insajdera i sl. Istraživanja o korupciji su dugotrajna, skupa i neretko rizična za istraživače. U svakom slučaju, neophodna su temeljnija istraživanja o rizicima od korupcije i mehanizmima koji uzrokuju slabu primenu pravnih propisa u ovoj oblasti s ciljem da se definišu operativnije politike, a ovo istraživanje bi trebalo da ostvari takvu nameru. Informacije prikupljene u aktivnostima predviđenim projektom, u terenskom istraživanju, fokus grupama i tokom nadgledanja sprovođenja standarda dostojanstvenog rada u Rasinskom, Raškom i Pomoravskom okrugu, biće osnova za predlaganje konkretnih mehanizama i mera za unapređenje pravnog okvira i lobiranja za njihovo prihvatanje i primenu⁷.

Četvrta grupa aktera su zaposleni, oni koji traže zaposlenje i oni koju su izgubili radno mesto. Pretraživanje i analiza tekstova o korupciji u domenu zapošljavanja pokazuju da sam čin zapošljavanja putem koruptivnih radnji nije ni jedini ni najvažniji element koruptivne aktivnosti. Korupcija, a naročito nepotizam i političke veze kao njeni vidovi, prisutni su i prilikom napredovanja i zadržavanja radnog mesta. Korupcija u zapošljavanju ima dalekosežne posledice koje uključuju statusno napredovanje, sticanje društvenog ugleda vršenjem uloge koja ima visoko vrednovan društveni i profesionalni ugled i konačno, ali ne i najmanje važno, sticanje materijalne dobiti koju nosi takva pozicija. Istovremeno, korupcija u zapošljavanju urušava društveni ugled profesija jer omogućava da se društvene uloge i položaju stiču na osnovu nepotističkih, partijskih i drugih povezanosti, a ne na osnovu ličnih kvaliteta, znanja i objektiviziranih referenci. Ključnu ulogu u suzbijanju korupcije u profesijama imaju profesionalna (stručna) udruženja. Profesionalna udruženja treba da budu ključni akteri u borbi protiv korupcije, uključiv i korupciju pri zapošljavanju. Profesionalna udruženja su najvažniji akter u aktivnostima definisanja, primene i unapređenja standarda, normi i kvaliteta rada u jednoj oblasti. Misija profesionalnog udruženja je unapređenje profesije, zaštita interesa pripadnika profesije i zaštita javnog interesa u sferi profesionalnog delanja, a korupcija, po definiciji, degradira i poništava sva ovakva nastojanja i principe.

Petu grupu aktera čine mediji. Istraživačko novinarstvo u oblasti korupcije, uključiv i korupciju u zapošljavanju, je još uvek zapostavljena tema u medijima. Ta tema je prisutna u tzv. žutim ili senzacionalističkim medijima, na površan i manipulativan način, najčešće usmeren *ad personam*. Takvi uvidi su upozoravajući, ali ne daju osnov za objektivne, nepristrasne i na proverenim činjenicama potvrđene zaključke. Zagovaranje vladavine prava i borba protiv korupcije zahtevaju da se podastru objektivni, nepristrasni i provereni podaci koji će biti dostupni medijima i da se mediji podstaknu da takve podatke učine dostupnim javnosti. Projekat **Zaustavimo korupciju koja ugrožava dostojanstven rad** uključuje saradnju sa novinarima iz lokalnih medija, unapređenje njihovih znanja i podsticanje spremnosti da se bave temom korupcije i istražuju primeri korupcije na lokalnom nivou, uključiv i korupciju u sferi zapošljavanja i dostojanstvenog rada.

Pored pregleda i komentara istraživanja i drugih izvora o korupciji u sferi rada, projekat **Zaustavimo korupciju koja ugrožava dostojanstven rad** sadrži i posebno istraživanje

o korupciji u oblasti zapošljavanja i dostojanstvenog rada koje se temelji na posebnom istraživačkom postupku korišćenjem dubinskih intervjua i razgovora u fokus grupama sa sagovornicima koji su imali ili imaju priliku da upoznaju forme i prate funkcionisanje koruptivnih mehanizama u organizacijama u kojima su zaposleni ili imaju uvid u njihovo funkcionisanje.

¹ Vrednost Indeksa percepcije korupcije kreće se u intervalu od 0 (izuzetno visok nivo korupcije) do 100 (nema korupcije).

² Ispitanici su bili zamoljeni da sa liste od 15 faktora izaberu 5 najproblematičnijih za poslovanje u njihovoj zemlji i da ih rangiraju između 1 (najproblematičniji) i 5.

³ U nekoliko terenskih istraživanja o kršenju radnih prava u Srbiji koje je sprovela Fondacija Centar za demokratiju, potvrdilo se da građani pristaju na brojna kršenja radnih prava samo da bi dobili ili zadržali radno mesto i da je strah zaposlenih od gubitka zaposlenja jedan od osnovnih razloga „mirenja“ zaposlenih sa ne retko brutalnim kršenjem prava iz radnog odnosa.

⁴ Sindikati su slabo organizovani, nedovoljno aktivni, gotovo neuticajni i što je poseban problem, postoje samo u javnom sektoru.

⁵ U tekstu M. Milosavljević i D. Matović (Zaštita uzbunjivača, Pištaljka) su komentarisana iskustva dvoje građana zbog prijavljivanja korupcije. Zaposleni koji je prijavio korupciju na naplatnim rampama i naplati putarine dobio je otkaz, uspeo je tek posle pet godina da dobije stalan posao, i to na inicijativu Pištaljke. U sudskom procesu potvrđeni su njegovi navodi, učesnici (41) su dobili 131 godinu zatvora, ali su glavni organizatori ostali nepoznati. Drugi primer je sudija iz Šapca koju je za klevetu tužio čovek koga je ona prijavila zbog korupcije, a koji je informaciju o prijavi za koruptivnu radnju dobio iz Kabineta Predsednika Srbije. Sudija je u sudskom postupku oslobođena krivice.

⁶ “Procedure izbora se ne primenjuju jedinstveno i u odsustvu kriterijuma prilikom donošenja odluka o zapošljavanju, menadžeri još uvek imaju velika diskreciona ovlašćenja. Kvalifikacije i profesionalizam u zapošljavanju upravljačkog kadra i nižih nivoa u upravi mora postati pravilo. Zapošljavanje na osnovu ugovora se ne temelji na kriterijumima stručnosti i ugovori se sklapaju bez unutrašnje kontrole ili javnog konkursa” (EC Analytical Report, 2011: 15).

⁷ Neke od njih uključuju: amandmane na Zakon o radu, hitno usvajanje Zakona o bezbednosti i zdravlju na radu i ratifikaciju dodatnog protokola za Evropsku socijalnu povelju.

2. Analiza pravnog okvira i zakonskih odredbi koje omogućavaju korupciju pri zapošljavanju

Svima su pod jednakim uslovima dostupna sva radna mesta.

Ustav RS, Član 60, stav 3

Pravna regulativa u Republici Srbiji ne sadrži efikasne mere za sprečavanje korupcije pri zapošljavanju niti sankcije koje će biti primenjene u slučaju ovakvih praksi. Analiza Zakona o radu, Zakona o javnim preduzećima, Zakona o državnim službenicima, Zakona o radnim odnosima u državnim organima, i drugim posebnim zakonima i podzakonskim propisima, pokazuje da su mnoge odredbe, koje su primenjive na oblast korupcije pri zapošljavanju, postavljene tako da ostavljaju pravne praznine, koje dalje omogućavaju zloupotrebu tih istih odredbi i izigravanje zakona. Pored pomenutih, relevantni su i zakoni koji predviđaju sankcionisanje koruptivnih radnji kao što su Krivični zakonik, Zakon o Agenciji za borbu protiv korupcije i Zakon o državnim službenicima u delu koji utvrđuje disciplinsku odgovornost, međutim, u praksi se njihove odredbe koje sadrže sankcije za koruptivne radnje ne primenjuju na slučajeve korupcije pri zapošljavanju, niti se u praksi krivično goni lice za učinjeno krivično delo povreda prava pri zapošljavanju i za slučaj nezaposlenosti.

Javni sektor

Međunarodne konvencije i preporuke

Republika Srbija je 2005. godine ratifikovala **Konvenciju Ujedinjenih nacija protiv korupcije** (Rezolucija Generalne skupštine Ujedinjenih nacija 58/4) i time je preuzela određene obaveze. Istraživanja i empirijski podaci o raširenosti korupcije, pokazuju da se preuzete obaveze ne ispunjavaju, posebno kada je reč o obavezama iz člana 7. Konvencije, koje se odnose na javni sektor i zapošljavanje u ovom sektoru. Prema Konvenciji, svaka država ugovornica će u skladu sa osnovnim načelima svog pravnog sistema, nastojati da usvoji, održava i jača mehanizme angažovanja, zapošljavanja, zadržavanja, unapređivanja i penzionisanja službenika i funkcionera koji: (a) se zasnivaju na kriterijumima efikasnosti, transparentnosti i objektivnosti i uključuju rezultate rada, pravičnost i stručnost; (b) obuhvataju odgovarajuće procedure izbora i obuke pojedinaca za javne funkcije koje se smatraju naročito podložnim korupciji; (c) podstiču adekvatno nagrađivanje i pravične raspone plata i usklađeni su sa nivoom ekonomskog razvoja države potpisnice; i (d) uspostavljaju programe obrazovanja i obuke o stručnom, časnom i odgovornom obavljanju javnih funkcija i o rizicima od korupcije u obavljanju tih funkcija. Takvi programi se zasnivaju na kodeksima ili standardima ponašanja u pomenutim oblastima. Takođe, svaka država ugovornica će, u skladu s osnovnim načelima svog nacionalnog zakonodavstva, nastojati da usvoji, održi i jača sisteme kojima se povećava transparentnost i sprečava sukob interesa.

Nacionalno zakonodavstvo

Koruptivnim radnjama pri zapošljavanju, prilikom napredovanja i gubitka radnog mesta, krše se prava građana garantovana Ustavom i zakonima, na jednoj strani, i direktno se podstiče diskriminacija po raznim osnovama, na drugoj. U članu 20. Zakona o radu (Sl. glasnik RS, br. 24/2005, 61/2005, 54/2009 i 32/2013) zabranjena je diskriminacija u odnosu na: (a) uslove za zapošljavanje i izbor kandidata za obavljanje određenog posla; (b) uslove rada i sva prava iz radnog odnosa; (v) obrazovanje, osposobljavanje i usavršavanje; napredovanje na poslu; (g) otkaz ugovora o radu.

Procedure zapošljavanja u javnim preduzećima

Zakon o radu predviđa strogu proceduru prilikom izbora na radno mesto, što bi trebalo da smanji prostor za koruptivne radnje. Odgovarajuće izmene u pravcu jačanja kontrolnih mehanizama prilikom zapošljavanja usvojene su i u Zakonu o javnim preduzećima ("Sl. glasnik RS", br. 119/2012) u delu koji se odnosi na imenovanje direktora javnog preduzeća ili vršioca dužnosti.

Pojedine odredbe prethodnog Zakona o javnim preduzećima i obavljanju delatnosti od opšteg interesa ("Službeni glasnik RS", br. 25/00, 25/02, 107/05, 108/05 - ispravka i 123/07), omogućavale se koruptivne radnje prilikom zapošljavanja, naročito stranačko zapošljavanje i suštinski uticaj partijskih centara na odluke o zapošljavanju na gotovo svim radnim mestima. Novi/izmenjen Zakon o javnim preduzećima utvrđuje obavezu raspisivanja javnog konkursa za radno mesto direktora⁸. Pokazalo se, međutim, da su zakonske odredbe nužan, ali ne i dovoljan uslov za ostvarivanje principa objektivnosti i stručnosti u izboru kandidata prilikom zapošljavanja. S jedne strane, lideri političkih stranaka u Srbiji i dalje smatraju da je podela resora (ministarstava) legitiman predmet koalicionih sporazuma, što favorizuje stranačko zapošljavanje. S druge strane, Zakon ne predviđa dodatne/dopunske kriterijume (pored formalnog obrazovanja) prilikom izbora, kao što je, na primer, mišljenje nezavisnog strukovnog/profesionalnog udruženja. Konkursi za direktore u svim javnim preduzećima trebalo je da budu raspisani najkasnije do 30. juna 2013 godine. Primer iz Kragujevca govori o izgledima da zakonske odredbe neće biti sprovedene i to bez ikakvih posledica za one koji krše zakon⁹.

Pored donošenja novog Zakona o javnim nabavkama („Sl. glasnik RS“, br.124/2012) koji ima za cilj da smanji obim i učestalost zloupotreba, neophodno je odgovarajućim politikama obezbediti uključivanje stručnih i iskusnih menadžera u republička i lokalna javna preduzeća i izvršiti departizaciju i depolitizaciju javnih preduzeća.

Mogućnost zloupotrebe pri zapošljavanju daju neke odredbe Zakona o javnim preduzećima. Tako se u članu 31, stav 3, utvrđuje da organ nadležan za imenovanje, tj. osnivač koji je stranački profilisan (podsećamo na prihvaćenu praksu koalicionih sporazuma o raspodeli resora – prim. autora) može izabrati jednog od predloženih kandidata, ali i da ima diskreciono pravo da odabere i nekog drugog sa liste, bez definisane zakonske procedure i obaveze da obrazloži odluku, koja je konačna. Ovakva odredba otvara sumnju u objektivnost (i zakonitost) postupka izbora pred Komisijom, imajući u vidu pravo osnivača na donošenje konačne odluke. Iako, na prvi pogled, može da deluje da je postupak za imenovanje direktora javnog preduzeća

raspodeljen između različitih tela u cilju onemogućavanja eventualnih zloupotreba i drugih mogućih nepravilnosti, način na koji je izvršena raspodela uloga, kao i ovlašćenja aktera u raspisivanju i sprovođenju javnog konkursa, ukazuju na preplitanje nejasno definisanih nadležnosti. Dodatan problem je što nisu uspostavljeni kriterijumi za ocenu uspešnosti upravljanja javnim preduzećem, niti sankcije za pojedinačnu i institucionalnu odgovornost u slučajevima neefikasnog i/ili nezakonitog rada preduzeća. Indikativno je da u Zakonu o javnim preduzećima nisu navedeni kriterijumi na osnovu kojih se ocenjuje stručnost i osposobljenost kandidata za direktora, niti su dati obavezni elementi za određivanje takvih kriterijuma. Bitno je imati na umu da *uslovi* nisu isto što i *kriterijumi* i da u takvoj situaciji, ceo postupak odvijanja konkursa zavisi od stava Komisije, čija objektivnost i nepristrasnost može biti upitna. Takođe, velika diskreciona ovlašćenja aktera koji učestvuju u sprovođenju javnog konkursa i puko zadovoljavanje labavih uslova iz čl. 22 Zakona o javnim preduzećima¹⁰, ukazuju da je favorizovanom licu dovoljno da dospe na rang listu. Na kraju, Zakon ne predviđa kažnjavanje za nepoštovanje ni ovako definisanih odredbi.

Evidentan problem povezan sa temom zloupotrebe prilikom zapošljavanja je presudna uloga direktora u kreiranju kadrovske politike. Uslove zapošljavanja u javnom sektoru (javna preduzeća i javne službe) kao što je prethodno rečeno, definiše Zakon o radu, a precizira Pravilnik o unutrašnjoj sistematizaciji, koji donosi direktor imenovan po prethodno opisanoj proceduri. Zloupotreba prilikom izrade i usvajanja pravilnika, kao podzakonskih akata, omogućava da se samo na prvi pogled legalizuju nezakonite i koruptivne radnje pri zapošljavanju. Stoga je neophodno da se zakonskim putem utvrdi obaveza potpune transparentnosti i kontrole pravilnika, posebno u odnosu na kriterijume po kojima direktor određuje broj zaposlenih i kriterijume stručnosti - afirmisanost i iskustvo kandidata. Zakon o javnim preduzećima predviđa samo internu kontrolu, bez procedure i kriterijuma koji utvrđuju i svrsishodnost nove sistematizacije. Zakon ne definiše sprovođenje nadzora nad regularnošću izmene sistematizacije i donošenje pravilnika, osim što članom 18, stav 1, tačka 4 propisuje da nadzor nad radom direktora vrši nadzorni odbor. S obzirom da je u nadzornom odboru samo jedan član nezavisan (od ukupno 5, odnosno 3 člana, u zavisnosti da li je osnivač republika ili lokalna samouprava), jasno je da davanje saglasnosti na pravilnik može biti nametnuto¹¹.

Procedure zapošljavanja u državnom sektoru

U poslednjem godišnjem Izveštaju Evropske komisije o napretku Srbije (2012), u delu koji se odnosi na reformu državne uprave, konstatuje se da je Savet za reformu državne uprave nastavio da se bavi samo upravnim i tehničkim problemima, a da se nije dovoljno usmerio na sprovođenje Strategije za reformu državne uprave. Zamerke se odnose i na zakonski okvir koji je, prema izveštaju Evropske komisije, još uvek nepotpun. Kako je pitanje reforme državne uprave ostalo do daljnjeg otvoreno, nema naznaka da će i pitanje korupcije pri zapošljavanju i napredovanju biti detaljnije uređeno zakonima i podzakonskim aktima. Poseban problem je što se Zakon o državnim službenicima ne primenjuje na službenike lokalne samouprave. Prema planovima Kancelarije za evropske integracije Vlade Republike Srbije, tek treba usvojiti nove zakone o opštem upravnom postupku i o zaposlenima u lokalnoj samoupravi. Bilo je planirano da se Zakon o statusu zaposlenih u lokalnoj samoupravi usvoji u

drugom kvartalu 2013. godine a da se do kraja trećeg kvartala 2013. godine usvoji predlog Zakona o izmenama i dopunama Zakona o državnim službenicima kojim će se unaprediti rešenja Zakona vezana za postavljenja državnih službenika na položaje kako bi se princip profesionalizacije što potpunije ostvario.

Zakon o državnim službenicima ("Sl. glasnik RS", br. 79/2005, 81/2005 - ispr., 83/2005 - ispr., 64/2007, 67/2007 - ispr., 116/2008 i 104/2009) uređuje prava i dužnosti državnih službenika i pojedina prava i dužnosti nameštenika¹². On precizno definiše sve uslove za prijem na radno mesto i obavljanje poverenih poslova¹³. Izbor kandidata zasniva se na stručnoj osposobljenosti, znanju i veštinama. Pri zapošljavanju u državne organe vodi se računa o tome da nacionalni sastav, zastupljenost polova i broj osoba sa invaliditetom oslikava u najvećoj mogućoj meri strukturu stanovništva¹⁴.

Prema Zakonu o državnim službenicima rad državnih organa i državnih službenika dostupan je javnosti. Na dostupnost rada državnih organa javnom uvidu obavezuje i Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, što daje veće i šire mogućnosti kontrole, uvida i nadzora nego u javnom sektoru.

Vlada Republike Srbije je putem Uredbe za razvrstavanje radnih mesta i merilima za opis radnih mesta državnih službenika ("Sl. glasnik RS", br. 117/2005, 108/2008, 109/2009, 95/2010 i 117/2012) utvrdila proceduru za sistematizaciju radnih mesta, razvrstavanje po zvanjima i kriterijume za razvrstavanje po zvanjima¹⁵.

Prepreka departizaciji postoji u članu 179 Zakona o državnim službenicima, prema kome novopostavljeno lice može biti izabrano/postavljeno na osnovu propisa koji su važili na dan razrešenja lica kome je dužnost prestala. Takva odredba je u suprotnosti sa ostalim propozicijama ovog Zakona, pravno je neodrživa pa je stoga treba brisati.

Takođe, Izmenama Zakona o ministarstvima („Sl. glasnik RS”, br. 72/2012 i 76/2013) izmenjen je član 38 kojim se omogućava neverovatna arbitrarnost u proceni kvaliteta rada državnih službenika u ministarstvu, pri čemu je to diskreciono pravo dato ministru, koji može, u roku od 45 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona, predložiti Vladi razrešenje državnog službenika na položaju, ukoliko državni službenik na položaju nije ostvarivao rezultate u svom radu.¹⁶ Upitno je prema kojim kriterijumima ministar vrši ocenu da određeni državni službenik na položaju nije ostvario rezultate u svom radu, jer se u zakonu oni ne pominju.

Odredbe Zakona o radnim odnosima u državnim organima ("Sl. glasnik RS", br. 48/91, 66/91, 44/98 - dr. zakon, 49/99 - dr. zakon, 34/2001 - dr. zakon, 39/2002, 49/2005 - odluka USRS, 79/2005 - dr. zakon, 81/2005 - ispr. dr. zakona, 83/2005 - ispr. dr. zakona i 23/2013 - odluka US)¹⁷ se primenjuju na zaposlene u ministarstvima, posebnim organizacijama, sudovima, javnim tužilaštvima, javnom pravobranilaštvu, organima za prekršaje i u službama Narodne skupštine, predsednika Republike, Vlade i Ustavnog suda koji se primaju u radni odnos odlukom funkcionera koji rukovode ovim organima i službama. Ovim Zakonom je predviđeno još nepovoljnije rešenje nego u Zakonu o državnim službenicima, jer o prijemu kandidata odlučuje inokosni organ - funkcioner koji rukovodi državnim organom. Na taj način je korupcija pri zapošljavanju i više nego olakšana, budući da se prigovor na odluku o prijemu kandidata podnosi istom funkcioneru koji je o izboru samostalno odlučivao. Pored toga, ne postoji konkursna komisija, od najmanje tri člana, koji bi ukoliko imaju saznanja o korupciji pri zapošljavanju bili u obavezi da prijave sumnju na korupciju. Državni službenik koji je ujedno i član

konkursne komisije dužan je da pismenim putem obavesti pretpostavljenog o svakom interesu koji on ili sa njim povezano lice ima u vezi sa odlukom državnog organa u čijem donošenju učestvuje. Ukoliko rukovodilac koji odlučuje o prijemu kandidata sa liste koju mu dostavi Konkursna komisija, ima saznanje o kršenju važećih normi, dužan je da o tome pismenim putem obavesti državni organ ili telo nadležno za njegovo postavljanje. Državni službenik ili nameštenik od dana podnošenja pismenog obaveštenja uživa zaštitu u skladu sa zakonom, a očekuje se da će usvajanje Zakona o zaštiti uzbunjivača, dodatno obezbediti zaštitu zaposlenih koji prijavljuju sumnju na korupciju.

Obaveze funkcionera u pogledu saznanja o korupciji, posebno u kontekstu korupcije pri zapošljavanju, utvrđene su u Zakonu o Agenciji za borbu protiv korupcije ("Sl. glasnik RS", br. 97/2008, 53/2010, 66/2011 - odluka US i 67/2013 - odluka US)¹⁸. Odredbe ovog Zakona, između ostalog, odnose se na rukovodioca koji u postupku izbora kandidata na javnom konkursu donosi konačnu odluku o izboru. Pre svega, funkcioner je dužan da svoju funkciju vrši tako da javni interes ne podredi privatnom¹⁹.

Privatni sektor

O korupciji pri zapošljavanju i na radu u privatnom sektoru je počelo da se govori tek u poslednje vreme. Korupcija u privatnom sektoru je obuhvaćena Krivičnopravnom konvencijom protiv korupcije Saveta Evrope iz 1999. godine, koju je Srbija ratifikovala 2002. godine („Sl. list SRJ - Međunarodni ugovori“, br. 2/2002 i „Sl. list SCG - Međunarodni ugovori“, br. 18/2005). Ovom konvencijom predviđeno je da zemlje potpisnice u nacionalnom zakonodavstvu inkriminišu dela primanje i davanje mita u privatnom sektoru. Međutim, prema Konvenciji protiv korupcije Ujedinjenih nacija iz 2003. godine, koju je Republika Srbija ratifikovala 2005. godine ("Sl. list SCG - Međunarodni ugovori", br. 12/2005), države nemaju obavezu da tretiraju korupciju u privatnom sektoru kao posebno krivično delo, već se obavezuju "da će preduzeti mere u skladu sa unutrašnjim pravnim sistemima da spreče korupciju u privatnom sektoru", dok se odgovarajuće administrativne, civilne ili krivične sankcije samo predlažu kao jedno od mogućih mera za borbu protiv korupcije. Ceo pristup se fokusira na osnovne standarde transparentnog poslovanja i efikasne državne kontrole; ipak, čini se da on ne stvara praktično nikakvu obavezu potpisnicama kada je reč o konkretnim merama koje mogu preduzeti. Na osnovu svega izloženog, sledi da je suzbijanje i sankcionisanje korupcije u privatnom sektoru na samom početku realizacije, i u pogledu uobličavanja i razvoja međunarodnih standarda, i u odnosu na spremnost države da te standarde implementira. Na korupciju pri zapošljavanju u privatnom sektoru odnosi se i deset principa antikorupcijske borbe koje su usvojile Ujedinjene Nacije. Ovih deset principa preporučuju šta i u kom pravcu treba da čini privatni biznis u borbi protiv korupcije. Od tih deset, četiri principa se odnose na radnike i radnička prava. Prema preporukama UN, privatni sektor treba da se pridruži vladama, agencijama i civilnom sektoru u borbi za ostvarivanje transparentnijih i pravednijih odnosa u sferi rada i zapošljavanja. Iako je Srbija usvojila obe konvencije, otvoreno je pitanje koliko su one primenljive u našoj zemlji, posebno u oblasti zapošljavanja u privatnom sektoru, jer poslodavce u privatnom sektoru u pogledu obaveza prema licima koja se zapošljavaju, ne definiše ni jedan zakon izuzev Zakona o radu. Izbor kandidata je potpuno u nadležnosti poslodavca, odnosno lica koje on ovlasti za prijem novih radnika, a jedino ograničenje

odnosi se na neposrednu i posrednu diskriminaciju pri zapošljavanju, na radu i prilikom prestanka radnog odnosa (čl.18-21). U slučaju povrede ovih odredbi predviđena je sudska zaštita radi naknade štete uzrokovane diskriminacijom pri zaposlenju, koju snosi poslodavac. U ovom slučaju tužiocu, odnosno zaposlenom, olakšan je spor zbog toga što se, za razliku od drugih sporova, u ovom slučaju teret dokazivanja prenosi na poslodavca, shodno Zakonu o zabrani diskriminacije ("Sl. glasnik RS", br. 22/2009). Kako je neposredna diskriminacija lakše dokaziva, poslodavci pribegavaju posrednoj diskriminaciji, kao teže dokazivoj, s izuzetkom da je diskriminacija dopuštena ako je lično svojstvo odlučujući faktor za obavljanje posla (čl.16, stav 3 Zakona o zabrani diskriminacije i čl.22 Zakona o radu). Međutim, da bi se klauzula o ličnom svojstvu ispunila, potrebno je da ona bude predviđena sistematizacijom, kako bi se izbegla zloupotreba ili selektivna primena ove odredbe.

Prijavljivanje slučaja korupcije pri zapošljavanju u privatnom sektoru imaće, gotovo izvesno, za posledicu otpuštanje, izloženost mobingu i druge nepovoljne radnje za lice koje je prijavilo sumnju na korupciju. Da bi se savesni zaposleni koji prijave razne vrste zloupotreba i korupcije zaštitili od mobinga ili otkaza, potrebno je doneti često pominjani Zakon o uzbunjivačima, koji će obuhvatiti zaštitu i zaposlenih u privatnom sektoru koji prijave korupciju. Iako Zakon o Agenciji za borbu protiv korupcije predviđa u članu 2. da je korupcija odnos koji se zasniva zloupotrebom službenog, odnosno društvenog položaja ili uticaja, u javnom ili privatnom sektoru, kasnije u članu 56. istog zakona navodi se da "lice na osnovu čije prijave je pokrenut postupak, odnosno drugo lice koje daje izjavu u postupku, ne može zbog toga da snosi štetne posledice"²⁰. Ovim članom nisu uključena u zaštitu lica koja su zaposlena u privatnom sektoru a koja prijave postojanje korupcije pri zapošljavanju. Za sada zaštita ovih lica od štetnih posledica prijave korupcije, jedino se može posredno osigurati uz pomoć sindikata, koji bi trebalo da štiti prava zaposlenih. Međutim, u privatnom sektoru osnivanje sindikata je retkost. Iako Zakon o radu svakome garantuje pravo na sindikalno udruživanje, poslodavci u privatnom sektoru masovno sprečavaju njihovo osnivanje, tako da ovaj način zaštite uzbunjivača izostaje.

Zakonske sankcije za učesnike u korupciji pri zapošljavanju

Korupcija pri zapošljavanju se retko prijavljuje, a posebno su retki slučajevi podnošenja tužbi za krivično delo korupcije u vezi sa radom, iako je korupcija krivično delo predviđeno Krivičnim zakonikom - poglavlje Krivična dela protiv službene dužnosti ("Sl. glasnik RS", br. 85/2005, 88/2005 - ispr., 107/2005 - ispr., 72/2009, 111/2009 i 121/2012). Ovo se može objasniti raširenim uverenjem da je korupcija pri zapošljavanju sitna korupcija, u poređenju sa ostalim vrstama korupcije koje se tretiraju kao privredni kriminal. Međutim, najveći deo zaposlenih je u nepovoljnom položaju i bez mogućnosti uživanja dostojanstvenog rada upravo zato što je korupcija pri zapošljavanju jako česta²¹. Lica koja učestvuju u korupciji pri zapošljavanju, na radu i prilikom prestanka radnog odnosa mogu odgovarati krivično, prekršajno i disciplinski. Korupcija pri zapošljavanju je zapravo krivično delo koje se goni po službenoj dužnosti. Krivični zakonik ne sadrži posebnu glavu u kojoj su na jednom mestu predviđena sva krivična dela korupcije. Kao krivična dela korupcije na radu, propisana u Krivičnom zakoniku, mogu se navesti: povreda prava pri zapošljavanju i za slučaj nezaposlenosti iz člana 164, zloupotreba službenog položaja iz člana 359, prevara u službi iz člana 363,

trgovina uticajem iz člana 366, primanje mita iz člana 367, davanje mita iz člana 368, i zloupotreba službenog položaja odgovornog lica iz člana 234 (ova odredba je stupila na snagu 15.04.2013. godine). Posebno je značajan član 164. Krivičnog zakonika u kome stoji da ko svesnim kršenjem propisa ili na drugi protivpravan način uskrati ili ograniči pravo građana na slobodno zapošljavanje na teritoriji Srbije pod jednakim uslovima, kazniće se novčanom kaznom ili zatvorom do jedne godine. Istom kaznom kazniće se i onaj ko se svesno ne pridržava zakona ili drugih propisa ili opštih akata o pravima građana za vreme nezaposlenosti i time nezaposlenom licu uskrati ili ograniči pravo koje mu pripada.

Prvostepena nadležnost za suđenje za krivična dela korupcije iz ugla zapošljavanja, rada i prestanka radnog odnosa, je podeljena između osnovnih i viših sudova, kao i Posebnog odeljenja Višeg suda u Beogradu za organizovani kriminal²².

Takođe, lice koje se svesno nije pridržavalo zakona ili drugih propisa, kolektivnih ugovora i drugih akata o pravima po osnovu rada, i u tom smislu bilo uključeno u koruptivne radnje, može odgovarati za krivično delo iz člana 163. i 164. Krivičnog zakonika, u smislu povrede prava pri zapošljavanju i prava po osnovu rada.

Prema Zakonu o Agenciji za borbu protiv korupcije novčanom kaznom od 50.000 do 150.000 dinara kazniće se za prekršaj funkcioner ako krši obaveze koje su predviđene ovim zakonom, a koje se odnose na dužnost postupanja funkcionera prilikom sukoba interesa i primanja poklona, protokolarnog poklona i ostalih imovinskih koristi koje se mogu steći u slučaju postojanja korupcije koja se odnosi na oblast rada.

Pored svega rečenog, Zakonom o državnim službenicima predviđena je disciplinska odgovornost za primanje mita, koja se odnosi i na primanje mita od strane državnog službenika koji je uključen u korupciju pri zapošljavanju i na radu. Disciplinska odgovornost za primanje i davanje mita ne isključuje krivičnu odgovornost.

Zaključne napomene

Nedostatak posebne pravne regulative koja bi se bavila isključivo nelegalnim metodama i korupcijom pri zapošljavanju ukazuje na nedostatak političke volje svih dosadašnjih vlasti da se ovaj problem efikasno rešava.

Ne postoji svest o pojedinačnoj, korporativnoj i javnoj šteti uzrokovanoj korupcijom – negativnom selekcijom pri postavljenju lica, zapošljavanju, posebno u javnom i državnom sektoru, niti se na podizanju svesti radi. Pažnja se usmerava na sporadične i senzacionalističke slučajeve, dok se javna šteta od ovih „sitnih korupcija“ ne sagledava. Pored iznetih nedostataka Zakona o državnim službenicima i Zakona o javnim preduzećima, potrebno je bliže definisati formiranje zarada, maksimalan broj zaposlenih i kriterijume za radna mesta u javnom sektoru, kao što je to uređeno u državnoj upravi (Zakon o maksimalnom broju zaposlenih u državnoj administraciji i Zakon o platama u državnoj upravi). Uslove za kandidate treba transparentno utvrditi za svako radno mesto, kao što to predviđa Zakon o državnim službenicima u posebnim poglavljima (čl. 35-43).

Podzakonska akta o sprečavanju korupcije u javnom i državnom sektoru, kao i u privatnom, treba dopuniti odredbama o uslovima zapošljavanja, napredovanja i okolnostima koje utiču na prestanak radnog odnosa, i kaznenim odredbama u slučaju kršenja zakona ili zloupotrebe.

Za kršenje zakonskih obaveza o prijavljivanju korupcije, Zakon o državnim službenicima

posebnim poglavljem (čl.110-121) predviđa disciplinski postupak i disciplinsku odgovornost i taksativno nabroja lakše i teže povrede, ali se ne navode zloupotrebe pri zapošljavanju. Zakon o radu, koji se primenjuje na zaposlene u javnom sektoru i nameštenike ne predviđa disciplinsku odgovornost (zamenjuje je obaveza upozorenja pred otkaz, uz pravo zaposlenog da se izjasni u zakonskom roku, a poslodavac ispituje olakšavajuće okolnosti tog izjašnjenja).

U novi Zakon o radu bi trebalo uneti odredbe koje sankcionišu neregularno zapošljavanje, što nije predviđeno trenutnom radnom verzijom i uvesti kaznene odredbe kao poseban prekršaj (pošto se po ZOR izriču prekršajne kazne). Jedino postojeće ograničenje dato je u zaštiti od diskriminacije, neposredne i posredne, osim u slučajevima predviđenim ZOR i Zakonom o zabrani diskriminacije – kad je određeno svojstvo presudno za obavljanje posla. Bilo bi poželjno da to bude precizirano u sistematizaciji, kako poslodavac – direktor ne bi *ad hoc* određivao ta svojstva i time otvarao mogućnost pokretanja postupka zbog diskriminacije.

Kao poseban vid korupcije može se označiti uslovljavanje sticanja jednog prava odricanjem od drugog, koje je zasnovano na zakonu. Konkretno, pri proglašenju viška zaposlenih (čl.154-158) zaposleni ima pravo na otpremninu u skladu sa čl.158 ZOR koju daje poslodavac, i naknadu za vreme nezaposlenosti, kao i pravo na penzijsko, invalidsko i zdravstveno osiguranje u skladu sa propisima o zapošljavanju, a sve sa ciljem lakšeg reintegriranja otpuštenog na tržište rada. Poslodavac često uslovljava zaposlenog, koji je pred otpuštanjem, da će, ukoliko se odrekne otpremnine, dobiti otkaz kao višak zaposlenih i na taj način steći pravo za vreme nezaposlenosti u skladu sa propisima o zapošljavanju. To odricanje može biti izjava da se dobrovoljno odrekao ili primio otpremninu. Ovakva praksa je prihvaćena u NSZ, koja više ne traži potvrdu da je otpremnina isplaćena u skladu sa čl.158, radi sticanja beneficija koje uživaju lica proglašena viškom zaposlenih. Time se štiti optuženi, ali na štetu države i u korist nesavesnog poslodavca. Pošto je „dobrovoljno“ odricanje od otpremnine iznuđeno ucenom ili pretnjom - surovim i neizdrživim mobingom, koji će zaposlenog naterati da sam ode, čime će izgubiti oba prava, on svesno prihvata ucenu i odriče se svojih prava. Postoji minimum prava kojih se zaposleni ne može odreći, i svaka prinuda na odricanje ima i elemente krivičnog dela, a imajući u vidu masovnost pojave, gonjenje bi mogao preuzeti i javni tužilac, naročito u slučajevima kada poslodavac profitabilno posluje ili poseduje znatnu imovinu.

Imajući u vidu pojedinačnu, korporativnu i društvenu štetu od partokratije, nepotizma i korupcije pri zapošljavanju, neophodno je uvesti dodatnu radnopravnu zaštitu od ovih, već društveno prećutno prihvaćenih pojava. Posebnim odredbama treba sankcionisati partokratiju i nepotizam pri zapošljavanju, koje mogu biti sadržane u zakonima koji regulišu rad (ZOR, ZDS, Zakon o zapošljavanju i osiguranju za vreme nezaposlenosti, posebne zakone koji regulišu zapošljavanje ranjivih grupa).

S obzirom na društvenu štetu, treba dopuniti i Krivični zakonik - glavu 16 koja se odnosi na krivična dela u vezi sa radom, odredbama koje sankcionišu nezakonito zapošljavanje. Postojeći član 164. koji štiti od ove pojave odnosi se samo na diskriminaciju.

Radi bolje motivacije i (de)stimulacije zaposlenih, bilo bi dobro evidentirati efikasnost zaposlenih i rangirati je – očekivana, ispod ili iznad očekivane i shodno tome razmatrati mogućnost za napredovanje.

Zakon o državnim službenicima članom 82. utvrđuje kriterijume ocenjivanja rada

državnih službenika, koje se vrši jednom godišnje, i rangira se: ne zadovoljava, zadovoljava, ističe se i naročito se ističe (čl.84). Kriterijumi su: rezultati postignuti u izvršavanju radnih zadataka, samostalnost, stvaralačka sposobnost, preduzimljivost, preciznost i savesnost, saradnja sa drugim državnim službenicima i ostale sposobnosti koje zahteva radno mesto. Ovo ocenjivanje ne primenjuje se na postavljena lica. Ukoliko bi rad i ovih lica bio podložan ocenjivanju, nema sumnje da bi to smanjilo uticaj političkih partija i drugih centara moći, a istovremeno bi povećalo pravnu sigurnost postavljenih lica. Ovakvim izmenama bi se omogućila procena lične odgovornosti za uspešnost rada organa/službe kojim postavljeno lice rukovodi. Nedostatak pravne regulative omogućava da se rad tih lica nagrađuje ili sankcioniše mimo objektivnih i jasno postavljenih kriterijuma, odnosno da se umesto radno-pravnih koriste merila partijske odgovornosti.

Generalno, i u državnom i javnom sektoru potrebno je uspostaviti vrednovanje rada i kontrolu. Osnovne kriterijume uspešnosti mogla bi dati resorna ministarstva, u formi podzakonskih akata, a državni organi i javna preduzeća bi ih mogli precizirati svojim normativnim aktima, uz saglasnost ministarstava. U privatnom sektoru, posebno u bankama, ovi kriterijumi su razrađeni normativnim aktima poslodavca, s ciljem bolje produktivnosti i pozitivne selekcije zaposlenih. Odsustvo ovakvih kriterijuma u državnom i javnom sektoru ide u prilog tezi da politička podobnost preteže u odnosu na radnu (profesionalnu, menadžersku) efikasnost postavljenih lica.

Primer dobre prakse je model funkcionisanja Fonda solidarnosti²³, koji se može primeniti na sve službe državne uprave. Ovaj model može da predstavlja prihvatljivo rešenje za mehanizam ocenjivanja efikasnosti i učinka zaposlenih, koji bi trebalo da prethodi odlukama o napredovanju. Na taj način bi kod ovakvih odluka u potpunosti bila isključena korupcija, jer su joj primenjeni elektronski sistem, transparentnost i potpuna javnost podataka nepremostiva prepreka.

⁸ Procedura sprovođenja konkursa je definisana članovima 25 – 34 Zakona o javnim preduzećima. Konkurs se objavljuje u „Službenom glasniku RS”, na internet stranici organa nadležnog za imenovanje i u dnevnom listu koji pokriva celu Srbiju. Zakon precizira koje posebne uslove prijavljeni kandidati moraju da ispunjavaju. Pored opštih uslova, zakonom su utvrđeni i posebni uslovi (čl.22): 5 godina radnog iskustva, od čega 3 na poslovima zbog kojih je javno preduzeće osnovano, da je stručnjak u jednoj ili više oblasti iz delatnosti javnog preduzeća, da ne može biti član političke stranke, odnosno da mu politička aktivnost miruje za vreme mandata. Izborna procedura definisana je čl. 25-37 Zakona o javnim preduzećima. Sprovodi je Komisija Vlade, lokalne samouprave ili pokrajine, kvalitet svih kandidata proverava se usmenim i pisanim putem, bira se troje najboljih kandidata i lista šalje osnivaču, uz zapisnik o izbornom postupku. Konačnu odluku donosi osnivač – Vlada RS, odnosno organ određen Statutom autonomne pokrajine/lokalne samouprave, na mandat od četiri godine.

⁹ Nedavni primer iz Kragujevca, kada je odbornička većina odbila da glasa za izbor i postavljene direktora javnih preduzeća koji nisu bili iz koalicionih partija, iako su kandidati koje je predložila Konkursna komisija zadovoljavali sve zakonske uslove i bili najbolje rangirani, upućuje da zakonski propisi nisu dovoljni da se zaštiti javni interes. (Partijska podobnost iznad stručnosti. Skupštinska većina i Kragujevcu glasala samo za “svoje ljude”, kandidati opozicije nisu izabrani za direktore gradskih preduzeća, iako su na konkursu dobili najviše bodova”. Politika, 14 septembar 2013, str 14). Samovolja i arbitrarne odluke vladajuće većine moraju biti sankcionisani na odgovarajući način, na primer, raspuštanjem skupštine opštine ili nekim drugim načinom koji bi onemogućio ovakvo kršenje zakona i derogiranje vladajućeg pravnog sistema.

¹⁰ Članom 22. Zakona o javnim preduzećima određeni su uslovi koje treba da ispunjava lice koje se imenuje za direktora javnog preduzeća. Statutom ili osnivačkim aktom javnog preduzeća mogu se odrediti i drugi uslovi koje lice mora ispuniti da bi moglo biti imenovano za direktora javnog preduzeća.

¹¹ Ograničenjem plata u javnom sektoru imperativno, kao što je to omeđeno Zakonom o platama u državnoj upravi (“Sl. glasnik RS”, br. 62/2006, 63/2006 - ispr., 115/2006 - ispr., 101/2007 i 99/2010), posao u javnom sektoru bio bi manje atraktivan za partijska udomljavanja, što bi smanjilo broj neregularnih zapošljavanja i partokratiju. U tom smislu treba vršiti pritisak na donošenje posebnog zakona o platama u javnim preduzećima, jer se pokazalo neefikasnim da se ta oblast rešava podzakonskim aktima – trenutno je na snazi Uredba o načinu i kontroli obračuna i isplate zarada u javnim preduzećima (“Sl. glasnik RS”, br. 5/2006). Mada formalno, saglasnost na program poslovanja daje Vlada, AP ili lokalna

- samouprava, ona se ne bavi platama zaposlenih, već samo „kriterijumima za određivanje naknade za rad predsjednika i članova nadzornog odbora“ (Zakon o javnim preduzećima čl.50., stav 5).
- 12 Prema odredbama ovog Zakona, radno mesto državnog službenika uključuje poslove iz delokruga organa državne uprave, sudova, javnih tužilaštava, Republičkog javnog pravobranilaštva, službi Narodne skupštine, predsjednika Republike, Vlade, Ustavnog suda i službi organa čije članove bira Narodna skupština (u daljem tekstu: državni organi) ili s njima povezanih opštih pravnih, informatičkih, materijalno-finansijskih, računovodstvenih i administrativnih poslova. Zapošljavanje ovih lica vrši se u skladu sa odredbama pomenutog zakona.
- 13 Predviđeno je da se radno mesto popunjava kada se ispune dva uslova - da je radno mesto predviđeno Pravilnikom i da se njegovo popunjavanje uklapa u kadrovski plan. Na osnovu procene činjeničnog stanja, rukovodilac državnog organa dostavlja Akt o ispunjenosti uslova za popunjavanje određenog radnog mesta Službi za upravljanje kadrovima. Potom može biti raspisan interni konkurs, a ukoliko on ne uspe, raspisuje se javni konkurs. Javni konkurs u ministarstvima, organima uprave u sastavu ministarstava, posebnim organizacijama, službama Vlade i ostalim službama upravnih okruga sprovodi se ako nije uspeo interni konkurs za popunjavanje izvršilačkog mesta ili položaja. Javni konkurs se sprovodi i kada se prima pripravnik. Interni i javni konkurs oglašava Služba za upravljanje kadrovima, a sprovodi konkursna komisija. Ako se popunjava izvršilačko radno mesto ili prima pripravnik konkursnu komisiju imenuje rukovodilac organa. Ako položaj popunjava Vlada, članove konkursne komisije za svaki pojedinačni slučaj imenuje Visoki službenički savet. Konkursna komisija sastavlja spisak kandidata koji ispunjavaju uslove i među njima sprovodi izborni postupak. Kandidate koji su sa najboljim rezultatom ispunili merila, Konkursna komisija uvršćuje na listu za izbor i listu dostavlja rukovodiocu. Rukovodilac je potom dužan da izabere kandidata. Uloga i ovlašćenja rukovodioca - direktora u prijemu zaposlenih propisana su kadrovskim planom i Zakonom o određivanju maksimalnog broja zaposlenih u republičkoj administraciji ("Službeni glasnik RS" br.104/2009) i dosta precizno definisanim opisom radnih mesta i potrebnih kvalifikacija za svako izvršilačko radno mesto. Novo radno mesto mora biti predviđeno Pravilnikom i uklapati se u kadrovski plan, što otežava nepotrebno zapošljavanje, koje se može vršiti samo ugovorima van radnog odnosa - najčešće je to ugovor o delu. Diskreciono pravo rukovodioca organa ogleda se u tome što on imenuje konkursnu komisiju, prema članu.29. Zakona o državnim službenicima, s tim što jedan član mora biti iz Službe za upravljanje kadrovima, dok druga dva mogu biti indirektno zavisna - odabrana iz organa rukovodioca. Drugo diskreciono pravo koje omogućava rukovodiocu da izigra/izbegne zakonske obaveze pri zapošljavanju je mogućnost nedavanja prvenstva kandidatu po osnovu sporazuma o preuzimanju, tako što može da „ODLUČI“ da radno mesto ne popuni premeštajem, nego po konkursu, bez obaveze da obrazloži takvu odluku. Rešenje o ishodu konkursa se dostavlja svim učesnicima javnog konkursa. U roku od 8 dana može se izjaviti žalba. Učesnik ima pravo da pod nadzorom službenog lica pregleda svu dokumentaciju javnog konkursa. Žalbeni postupak u slučaju povrede prava državnih službenika o kojim se odlučuje u upravnom postupku, u koje spada i zapošljavanje (pored premeštaja, neraspoređenosti i otkaza) sprovodi Žalbena komisija Vlade, čiji je rad uređen odredbama Zakona o državnim službenicima- čl. 142-153. Izbor članova Žalbene komisije Vlade vrši Vlada, iz reda državnih službenika - pravnik. Zakon o državnim službenicima uskraćuje pravo žalbe i upućuje na upravni spor. Interni konkurs za izvršilačka radna mesta (osim, naravno za pripravnike) ima logično objašnjenje, imajući u vidu neophodnost reduiranja broja zaposlenih u državnoj upravi. Državni službenik koji je do tada radio ima prednosti u odnosu na kandidata koji bi se javio na javni konkurs, jer ima iskustvo u radu u državnom organu, položen državni ispit i premeštajem štedi iznos troškova za vreme neraspoređenosti ili otpremnine, u slučaju da bude proglašen viškom zaposlenih. Ali, interni konkurs za popunjavanje položaja apsolutno nema opravdanje. Obaveza da se primenjuje interni konkurs u slučajevima kada o kandidatu odlučuje Vlada, dok se u ostalim slučajevima može odmah sprovesti javni konkurs, dovodi u sumnju nepristatost konkursa, jer sužava krug lica za rukovođenje u državnoj upravi iz reda zaposlenih. Zbog toga bi trebalo da ova lica dolaze isključivo po javnom konkursu, kao što to nalaže Zakon o državnim službenicima u članu 180, koji propisuje da će se radi postavljenja na položaje sprovesti javni konkurs do 31.12.2009 godine, a postavljenim licima, čija radna mesta postaju položaji svakako dužnost prestaje 31 decembra 2010 godine.
- 14 Zapošljavanje u ostalim državnim organima vrši se shodno zakonskim odredbama Zakona o radu (Sl. glasnik RS", br. 24/2005, 61/2005, 54/2009 i 32/2013) , Zakona o radnim odnosima u državnim organima ("Sl. glasnik RS", br. 48/91, 66/91, 44/98 - dr. zakon*, 49/99 - dr. zakon**, 34/2001 - dr. zakon***, 39/2002, 49/2005 - odluka USRS, 79/2005 - dr. zakon, 81/2005 - ispr. dr. zakona, 83/2005 - ispr. dr. zakona i 23/2013 - odluka US), Pravilnikom o unutrašnjem uređenju i sistematizaciji radnih mesta u državnom organu ("Sl. glasnik RS", br. 81/2007- prečišćen tekst, 69/2008 i 98/2012), i posebnim uredbama Vlade koje se odnose na određeni državni organ. Na zapošljavanje, rad i prestanak radnog odnosa u organima teritorijalne autonomije i lokalne samouprave i javnim službama, ako Zakonom o radnim odnosima u državnim organima nije drukčije određeno, primenjuje se odredbe Zakona o radu („Sl. glasnik RS", br. 24/2005, 61/2005, 54/2009 i 32/2013).
- 15 Postoje značajne razlike između plata u javnom i državnom sektoru. Za razliku od javnog, u državnom sektoru plate zaposlenih variraju od onih ispod minimalne (npr. državni službenici i nameštenici u Ministarstvu pravde zaključno sa 4 stepenom stručne spreme primaju zaradu ispod minimalca) do enormnih iznosa uvećanih posebnim propisima i nenamenskim i nekontrolisanim trošenjem reprezentacije. Samim tim, ova radna mesta su manje atraktivna, ali su poželjna zbog sigurnosti - jer su Zakonom o državnim službenicima jasno definisane procedure utvrđivanja disciplinske odgovornosti, kontrolisanih premeštaja i otkaza, uz poštovanje svih zakonskih obaveza, što prilično otežava situaciju napredovanja posredstvom korupcije, kao i nezakonito otpuštanje da bi se na to mesto lakše zaposlilo drugo lice, opet posredstvom korupcije.
- 16 Zakon o ministarstvima, (Sl. glasnik RS", br. 72/2012 i 76/2013) prema članu 38: Ministar može, u roku od 45 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona, predložiti Vladi razrešenje državnog službenika na položaju, ukoliko državni službenik na položaju nije ostvarivao rezultate u svom radu. Vlada utvrđuje prestanak rada na položaju rešenjem koje sadrži razloge zbog kojih je rad na položaju prestao. Protiv rešenja iz stava 2. ovog člana žalba nije dopuštena ali može da se pokrene upravni spor. U slučaju iz stava 2. ovog člana, Vlada će, na predlog ministra, postaviti vršioca dužnosti državnog službenika na položaju koji će obavljati poslove do postavljenja državnog službenika na položaju u skladu sa zakonom.

- 17 Prema ovom zakonu lice se prima u radni odnos u državnom organu na osnovu: 1) akta o izboru odnosno postavljenju na funkciju; 2) konačne odluke funkcionera koji rukovodi državnim organom o izboru između prijavljenih kandidata; 3) sporazuma o preuzimanju zaposlenog iz drugog državnog organa. Radi prijema u radni odnos u državnom organu objavljuje se oglas. Odluku o izboru između prijavljenih kandidata donosi funkcioner koji rukovodi državnim organom u roku od 15 dana od dana isteka roka za oglašavanje. Lice koje se prijavilo na oglas može podneti prigovor na odluku o izboru funkcionera koji rukovodi državnim organom u roku od osam dana od prijema odluke o izboru, u skladu s odredbama ovog zakona koje se odnose na zaštitu prava zaposlenih. Posle donošenja konačne odluke o izboru, funkcioner koji rukovodi državnim organom donosi rešenje o prijemu u radni odnos.
- 18 Pod funkcionerom se ovde smatra svako izabrano, postavljeno ili imenovano lice u organe Republike Srbije, autonomne pokrajine, jedinice lokalne samouprave, organima javnih preduzeća i privrednih društava, ustanova i drugih organizacija čiji je osnivač, odnosno član Republika Srbija, autonomna pokrajina, jedinica lokalne samouprave i drugo lice koje bira Narodna Skupština.
- 19 Pored toga, dužan je da izbegava stvaranje odnosa zavisnosti prema licu koje bi moglo da utiče na njegovu nepristrasnost u vršenju javne funkcije, a u slučaju da ne može da izbegne takav odnos ili takav odnos već postoji, dužan je da učini sve što je potrebno radi zaštite javnog interesa. Takođe, on ne sme da koristi javnu funkciju za sticanje bilo kakve koristi ili pogodnosti za sebe ili povereno lice. Funkcioner je takođe dužan da, prilikom stupanja na dužnost i tokom vršenja funkcije u roku od 8 dana, pismeno obavesti neposredno pretpostavljenog i Agenciju u sumnji u postojanje sukoba interesa ili o sukobu interesa koji on ili sa njim povezano lice ima. Pojedinačni akt u čijem donošenju je učestvovao funkcioner koji se zbog sukoba interesa morao uzeti, ništavan je, što se odnosi svakako i na rešenje o zaposlenju određenog kandidata. On je dužan da o nedozvoljenom uticaju kome je izložen tokom vršenja javne funkcije, odmah obavesti Agenciju. Funkcioner ne sme da primi poklon u vezi sa vršenjem javne funkcije, izuzev protokolarnog i prigodnog poklona, ali ni tada ako je u novcu i hartijama od vrednosti. Funkcioner je dužan da protokolarni poklon preda organu nadležnom za postupanje sa imovinom u javnoj svojini, izuzev ako vrednost poklona ne prelazi 5% prosečne mesečne zarade bez poreza i doprinosa u Republici Srbiji. Merila prema kojima se određuje koji se poklon smatra prigodnim, utvrđuje Agencija. Funkcioner kome je ponuđen poklon koji ne sme da primi, dužan je da ponudu odbije i da saopšti poklonodavcu da poklon ako ga primi, postaje javna svojina. Povezano lice, takođe, ne sme da primi poklon u vezi sa vršenjem javne funkcije funkcionera sa kojim je povezano. Pored toga, takođe u skladu sa odredbama Zakona o državnim službenicima službenicima ("Sl. glasnik RS", br. 79/2005, 81/2005 - ispr., 83/2005 - ispr., 64/2007, 67/2007 - ispr., 116/2008 i 104/2009) koje se odnose i na članove konkursnih komisija, ne sme se primati poklon u vezi sa vršenjem poslova, izuzev protokolarnog poklona ili prigodnog poklona manje vrednosti, niti bilo kakva usluga ili druga korist. Ne sme se ni koristiti svoj rad u državnom organu da bi se uticalo na ostvarivanje svojih prava ili prava povezanih lica. U suprotnom se primenjuju propisi kojima se uređuje sprečavanje sukoba interesa pri vršenju javnih funkcija.
- 20 Državni službenik, odnosno zaposleni u organima RS, autonomne pokrajine, jedinice lokalne samouprave i organima javnih preduzeća, ustanova i drugih organizacija čiji je osnivač Republika Srbija, autonomna pokrajina ili jedinica lokalne samouprave, koji u dobroj nameri Agenciji podnese prijavu ako opravdano veruje da postoji korupcija u organu u kome radi, ne može zbog toga da trpi štetne posledice
- 21 Imovinska korist dobijena usled korupcije pri zapošljavanju može premašiti, na primer, i sumu od 200.000 dinara, ako neko za zapošljavanje na određeno mesto traži mito od 2000 eura. Tada je čak nadležno specijalno odeljenje Višeg suda, i propisane su visoke sankcije isključivo kao kazna zatvora.
- 22 Osnovni sud je nadležan da sudi za krivična dela povreda prava pri zapošljavanju i za slučaj nezaposlenosti (član.164), zloupotrebe službenog položaja (član 359.stav 1 i 2), prevare u službi (član363. stav 1 i 2), trgovine uticajem (član 366. stav 1,2,3 i 4) Krivičnog zakonika. Viši sud je nadležan da sudi za ova krivična dela kada se radi o njihovom kvalifikovanom obliku. Zakonom o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala, korupcije i drugih posebno teških krivičnih dela ("Sl. glasnik RS", br. 42/2002, 27/2003, 39/2003, 67/2003, 29/2004, 58/2004 - dr. zakon, 45/2005, 61/2005, 72/2009, 72/2011 - dr. zakon, 101/2011 - dr. zakon i 32/2013) propisana je nadležnost Posebnog odeljenja Višeg suda u Beogradu da sudi za krivična dela protiv službene dužnosti i to zloupotrebe službenog položaja, trgovine uticajem, primanja mita, kada je otkriveni, odnosno lice kojem je dato mito službeno ili odgovorno lice koje vrši javnu funkciju na osnovu izbora, imenovanja ili postavljenja od strane Narodne Skupštine, Vlade, Visokog saveta sudstva ili Državnog veća tužilaca, kao i za krivično delo zloupotreba službenog položaja iz člana 359 stav 3 Krivičnog zakonika ("Sl. glasnik RS", br. 85/2005, 88/2005 - ispr., 107/2005 - ispr., 72/2009, 111/2009 i 121/2012) kada je vrednost pribavljene imovinske koristi preko 200.000,00 dinara. Nadležnost ovog odeljenja postoji i za ostala krivična dela korupcije, kao i za druga krivična dela, kada su izvršena od strane organizovane kriminalne grupe (organizovani kriminal).
- 23 Naime, Fond solidarnosti je javna služba koja se, shodno Zakonu o radu, bavi isplatom neisplaćenih potraživanja zaposlenih, kod poslodavca nad kojim je pokrenut stečajni postupak. Sama ovlašćenja mogla bi dovesti do zloupotrebe ovog prava, kako od strane direktora Fonda, tako i od strane zaposlenih izvršilaca, koja bi se mogla ogledati u diskrecionom pravu stavljanja nekog poverioca u prioritet, a na ova lica mogao bi se vršiti i uticaj pri procesuiranju i sprovođenju isplate. Stoga je ceo postupak u Fondu solidarnosti učinjen potpuno transparentnim, korak po korak, kako među zaposlenima, tako prema direktoru i poveriocima. Postupak je elektronski automatizovan po koracima, od podnošenja zahteva na isplatu preko unošenja potrebnih podataka skeniranjem podnetih dokumenata, do analize unetih podataka, i samog kraja - automatskog štampanja rešenja, programom koji sve učinjene radnje unete tabelarno, uz pomoć opcije ponuđenih zakonskih mogućnosti prebacuje u pisani dokument, vezujući ih za zakonske odredbe u skladu sa kojim je rešenje doneto, uz tipsko obrazloženje, koje je potpuno prihvatljivo, jer se radi o podacima koji su egzaktni i identični za sve podnosiocne predloga. Na taj način onemogućene su greške, usporavanje ili ubrzavanje pojedinih postupaka po volji zaposlenih ili direktora. Odnos među zaposlenima, kako horizontalni, tako i vertikalni potpuno je transparentan i ujednačen, a uticaji-intervencije zainteresovanih strana-podnosioca zahteva na zaposlene ili direktora besmislen je, jer je faktički nemoguće probiti sistem. Ovo pokazuje dobru volju, prvenstveno direktora, koji je sam insistirao na transparentnosti, uvođenjem primenjivog programa, koji efekte rada čini proverljivim međusobno/između zaposlenih, i prema strankama i javnosti – na sajtu.

3. Pregled istraživanja o korupciji u sferi rada (zapošljavanje, otpuštanje, obavljanje posla) u poslednje dve decenije u Srbiji

U ovom poglavlju prikazani su nalazi različitih istraživanja i studija o korupciji u sferi rada (zapošljavanju, obavljanju posla i otpuštanju sa rada) u poslednje dve decenije u Srbiji. U bibliografiji u Poglavlju V navedene su pregledane jedinice (studije, istraživanja, novinski članci, web izvori, pojedinačni komentari), a u ovom izveštaju su obrađeni i/ili komentarisani samo oni tekstovi u kojim se analizira tema korupcije pri zapošljavanju. Korupcija pri zapošljavanju je složena i višedimenzionalna pojava. Ima različite pojavne oblike (nepotizam odnosno favorizovanje i zapošljavanje srodnika i prijatelja, davanje mita/novca za uslugu, stranačko zapošljavanje, trgovina uticajima...) i javlja se u različitim sektorima (obrazovanje, pravosuđe, zdravstvo, javna preduzeća i dr.). U većini tipologija korupcija pri zapošljavanju se ne pominje kao posebna forma, ali vidimo da većina tipova korupcije sadrži zapošljavanje kao oblik koruptivne radnje. Posmatrano prema **oblastima**, očekivano i očigledno najmanje je korupcije u zapošljavanju na slabo plaćenim, neatraktivnim, zdravstveno i bezbedno rizičnim poslovima. Ima, međutim, primera stranačkog zapošljavanja u lokalnim komunalnim javnim preduzećima, ali su to najčešće, rukovodeći ili administrativni poslovi. Nismo našli primere korupcije u zapošljavanju na radnim mestima fizičkih radnika u jamskim rudnicima uglja, građevinskim firmama i sl. Korupcija je, na drugoj, strani prisutna ne samo u finansijski lukrativnim oblastima, nego i u profesijama koje po definiciji nose visok društveni ugled (sudije, univerzitetski nastavnici, lekari i sl.). Kako se pokazuje u istraživanjima i komentarima, visoko prisustvo korupcije prilikom zapošljavanja u profesijama nužno donosi opadanje kvaliteta profesionalnih performansi (nekompetentnost profesije), rušenje ugleda profesije u javnosti i urušavanje kredibiliteta profesije. Najzad, korupcija pri zapošljavanju se manifestuje u **različim pojavnim formama** – nepotizmu, davanju mita radi dobijanja posla, stranačkom zapošljavanju. Paradoksalno je da je korupcija pri zapošljavanju u stvari u mnogo većem stepenu vidljiva, prepoznatljiva i dokaziva i da je znatno lakše istraživati korupciju pri zapošljavanju nego neke druge vrste korupcije, ali je uprkos tome ova forma korupcije još uvek na margini istraživanja korupcije u nas.

Svrha i obim ovog Izveštaja ne dozvoljavaju da na sistematski i sveobuhvatan način analiziramo sva istraživanja i naslove koji se bave korupcijom pri zapošljavanju, da istražujemo frekvenciju pojedinih tipova korupcije, sektora u kojima je najviše raširena i sl. Komentarišaćemo neka istraživanja i studije o korupciji koji su uključili temu korupcije prilikom zapošljavanja i/ili procesa rada s ciljem da ukažemo na oblasti u kojima je evidentirana korupcija prilikom zapošljavanja, potom na percepciju građana o prisutnosti korupcije, o praktikovanju korupcije prilikom zapošljavanja, kao i naslove koji sadrže različite vrste preporuka za suzbijanje korupcije.

Korupcija ima ozbiljne negativne posledice po celokupno društvo i njegov razvoj.

U studiji „**Anatomija korupcije**“ autor ukazuje na povezanost interesnih grupa i načina zapošljavanja. Ukoliko se zapošljavanje vrši na osnovu uticaja pojedinačnih interesnih grupa a ne na osnovu jasnih i javno uspostavljenih kriterijuma i merila stručnosti, rezultat vodi ka upošljavanju nekvalifikovane i loše radne snage, smanjuje motivaciju i efikasnost zaposlenih. Korupcija (pri zapošljavanju, u toku procesa rada i prilikom otkaza) dovodi do još većeg produbljenja socijalnih razlika. Socijalne razlike se povećavaju budući da se javne politike vode prema interesima povlašćene manjine. Praksa/obaveza podmićivanja teže pogađa male firme i siromašne građane nego bogate, politika javne potrošnje i investicija vodi se u interesu moćne manjine, a gubitnici su ostali građani koji postaju sve siromašniji, povećavaju se razlike u raspodeli društvenog proizvoda i neprekidno opada efikasnost javnog sektora (Jovanović, 2001: 68).

Autori studije „**Pravo na dostojanstven rad i korupcija u Republici Srbiji**“ zastupaju tezu da korupcija u javnim institucijama deluje devastirajuće po realizaciju prava na dostojanstven rad. Oni smatraju da je korupcija sama po sebi problem, ali da korupcija istovremeno otvara prostor za kršenje prava iz radnog odnosa jer su poslodavci (i u privatnom i u javnom sektoru) koruptivnim radnjama zaštićeni od sankcionisanja prekršaja koje čine prema svojim zaposlenima. U okolnostima koruptivnih sprega između poslodavaca i državnih organa koji su u poziciji da sankcionišu kršenje prava zaposlenih, oni (zaposleni) se „uglavnom ne usuđuju“ da svoja prava štite osnivanjem sindikalnih organizacija, obraćanjem nadležnim državnim organima, javnosti i drugim akterima koji bi mogli da se angažuju u rešavanju konkretnih kršenja radnog prava. Autori studije s razlogom ukazuju da „ovakva pozicija radnika u privatnom sektoru (kao i u javnom sektoru – KP i MV) ima nemerljive negativne posledice; deluje kao zastrašujuća brana svakom zaposlenom koji bi mogao da postavi određeni zahtev pred svog poslodavca, poput uplate doprinosa i prijavljivanja, godišnjeg odmora, isplate za prekovremeni rad i mnogih drugih, inače neprikosnovenih, prava“ (Jovović, Matijević, 2012: 6).

Na seminaru *Korporativni integritet* (8. i 9. april 2013, Beograd) navedeni su podaci iz studije „**Ekonomski troškovi korupcije**“, A. Drehera i T. Herzfelda da podizanje korupcije za jedan indeksni bod u proseku smanji ekonomski rast za 0,13 procenata i BDP po stanovnika za 425 dolara.

Iskustvo sa korupcijom

U istraživanjima koja su obuhvatila temu o percepciji korupcije evidentiran je određen procenat anketiranih koji su sami učestvovali u koruptivnim radnjama da bi dobili posao. U istraživanju „**Korupcija u Srbiji**“ (Kancelarija Ujedinjenih nacija za drogu i kriminal, Beč i Republika Srbija – Republički zavod za statistiku, Beograd, 2011), navedeni su rezultati ankete o direktnom iskustvu sa korupcijom u državnoj upravi i prilikom obavljanja posla sa državnom administracijom. U istraživanju se navodi podatak da se „na osnovu rezultata Ankete, oko 16% građana ili članova njihovih domaćinstava prijavilo (se) za radno mesto u državnom sektoru tokom tri godine koje su prethodile Anketi, od kojih je 23% i dobilo posao. Među primljenim licima, 6% je priznalo da je dalo novac, poklon ili učinilo protivuslugu u cilju dobijanja posla“. Percepcija dve

trećine odbijenih kandidata je da je neko drugi zaposlen zbog dugogodišnjih veza ili nepotizma, dok dodatnih 14% veruje da je neko drugi dobio mesto na osnovu davanja mita. Svega 8% smatra da je neko drugi bolje ispunjavao uslove. Anketa je sprovedena u junu/julu 2010. godine²⁴.

U istraživanjima javnog mnjenja sprovedenim od strane Centra za liberalno demokratske studije i objavljenim u studijama „**Korupcija u Srbiji**“ i „**Korupcija u Srbiji pet godina kasnije**“, između ostalog, ispitivana je i lična spremnost građana da učestvuju u korupciji. Prema rezultatima ovih istraživanja, u 2001. i 2006. godini je oko 41% ispitanih građana izjavilo da bi platili mito da bi se zaposlili (ili zaposlili nekog). U studiji se ukazuje da korupcija u zapošljavanju nije nova pojava u ovoj sredini te da su „za vreme vladavine jednopartijskog sistema, kriterijumi za zapošljavanje i napredovanje bili poslušnost i nepotizam, a ne stručnost i kvalitet obavljenog posla. U društvenim preduzećima zapošljavan je višak radne snage, kao posledica nepotizma i održavanja socijalnog mira“.

Agencija za borbu protiv korupcije u Srbiji podnela je do sada tri **Godišnja izveštaja o radu**. U klasifikaciji predstavlki prema vrsti, ni u jednom od ova tri izveštaja ne izdvajaju se posebno predstavlke koje se odnose na korupciju pri zapošljavanju. Za razliku od Godišnjih izveštaja o radu, u **Izveštaju o oblicima, uzrocima i rizicima korupcije u sistemu zdravstva** Agencije za borbu protiv korupcije, govori se o predstavkama koje se odnose na korupciju prilikom zapošljavanja i napredovanja u zdravstvenim ustanovama. U ovom izveštaju, u odeljku koji se odnosi na trgovinu uticajem, navedeno je da „prilikom sprovođenja konkursa za prijem u radni odnos, treće lice može da utiče, odnosno traži od direktora državne ustanove da na konkursu za posao bude izabran neki kandidat koji inače ne bi bio izabran, ili da se već zaposlenom obezbedi napredovanje, odnosno druge beneficije ili privilegije na koje ne bi imao pravo“. Od januara 2010. do kraja 2011. godine Agenciji je podneto ukupno 26 predstavlki iz oblasti zdravstva²⁵. U izveštaju je zaključeno da se prijem u radni odnos zdravstvenih radnika nalazi među devet oblasti u kojima se korupcija najčešće ispoljava.

U istraživanju Agencije za borbu protiv korupcije (**Istraživanje percepcije javnog interesa u oblasti sprečavanja i borbe protiv korupcije i mesta i uloge Agencije za borbu protiv korupcije**, 2012) između ostalog, ispitivano je kako građani, njihova udruženja, zaposleni u državnim službama i medijima ocenjuju šta jeste a šta nije koruptivno ponašanje. Jedno od pitanja odnosilo se na korišćenje službenog položaja za zapošljavanje rođaka ili prijatelja.

Tabela 1.: Da li korišćenje službenog položaja od strane službenika/funkcionera za zapošljavanje rođaka ili prijatelja mimo kriterijuma i procedura predstavlja korupciju?

	Građani	Udruženja građana	Organi javne vlasti	Mediji
To nije korupcija	13%	8%	2%	5%
To jeste korupcija	79%	92%	97%	95%
Ne zna	8%	0%	1%	0%

Izvor: *Istraživanje percepcije javnog interesa u oblasti sprečavanja i borbe protiv korupcije i mesta i uloge Agencije za borbu protiv korupcije, 2012*

Srećko Mihajlović u izjavi u *Blicu* 11.03.2013. govori o visokoj prisutnosti korupcije prilikom zapošljavanja i navodi cene pojedinih radnih mesta. "U doba opšte besposlice naravno da nećete žaliti pare da biste došli do posla. A kako mi reče jedan moj rođak iz unutrašnjosti, u njegovom gradu koji je srednje veličine cena zaposlenja medicinske sestre je 5.000 evra, a komercijaliste čak 7.000 evra - kaže Mihajlović, navodeći da je očigledno reč o sistemu, a ne o pojavi. Rešenje je po njemu, u tome da korupcija postane neisplativa, da kazne budu mnogo veće od eventualne koristi koju bi onaj koji uzima mito mogao da ima" (*Blic*, 11.03.2013.).

U članku „*Lekari ne mogu da nađu posao bez 5000 evra*“, objavljenom u dnevnim novinama Press, navodi se: "svi znaju da je u kliničkim centrima, bolnicama i domovima zdravlja gotovo nemoguće naći posao bez plaćanja ili debele veze - od ministra zdravlja do čistačice u bilo kojoj zdravstvenoj ustanovi. Tajna nisu ni tarife, koje se kreću od 2.000 do čak 20.000 evra." U istom članku objavljen je i „cenovnik korupcije“, odnosno koliko koštaju radna mesta: radno mesto čistačice kreće se u intervalu od 2.000 do 3.000 evra, mesto medicinske sestre ili bolničara od 4.000 do 5.000, mesto lekara u domu zdravlja iznosi 5.000, lekara u KC u Nišu, Kragujevcu i drugim gradovima 5.000-10.000, a lekara u Beogradu 7.000 do 20.000 evra (*Press Online*, 10.11.2011). Prema članku „*Korupcija u prosveti: Podmazivanje radnog mesta*“, objavljenom u nedeljniku Vreme, plaćanje radi dobijanja radnog mesta prisutno je i u obrazovanju. Predstavnici Foruma beogradskih gimnazija tvrde da cene radnog mesta u prosveti na crnom tržištu variraju od 3000 evra u Nišu do 7000 u Beogradu (*Vreme*, 13.09.2012.).

U nekoliko istraživanja i/ili izveštaja gde je bilo za očekivati da se otvori i tema o korupciji prilikom zapošljavanja, nismo našli komentare o toj temi. Na primer, ni u jednom od šest talasa istraživanja *UNDP-a* o stavovima i percepciji građana o korupciji ne pominje se korupcija pri zapošljavanju. Korupcija pri zapošljavanju se kao problem ne pominje ni u ***Nacionalnom akcionom planu zapošljavanja za 2013 godinu***, niti se navodi u Tabeli prioriteta, mera i aktivnosti za realizaciju *Nacionalnog plana*.

Stranačko zapošljavanje

Stranačko zapošljavanje u istraživanjima i naslovima o korupciji pominje se kao najučestalija forma korupcije pri zapošljavanju. Stranačko zapošljavanje nije započeto sa uvođenjem višepartijskog sistema u Srbiji devedesetih godina. Posle Drugog svetskog rata pripadnost, tada jedinoj stranci bila je važan, ali ne uvek i ključni faktor dobijanja zaposlenja na „dobrim“ radnim mestima. Postojale su velike razlike između profesija i prema vrsti radnih mesta. Pripadnost stranci bila je ključni kriterijum za zapošljavanje na radnim mestima koja su uključivala donošenje odluka i društvenu moć. U studiji „***Antikorupcijski stubovi***“ navodi se da tokom 90-tih godina prošlog veka izbor sudija nije vršen po znanju i ugledu, već prema partijskoj pripadnosti. Sudije su deljene na podobne i nepodobne, patriote i nepatriote, proganjani su članovi nezavisnog Društva sudija; država je stanovima, stambenim kreditima, predsedničkim i ministarskim položajima podmićivala „svoje“ sudije da u izbornim i drugim „političkim“ predmetima sude u njenu korist (*Jovanović, Nenadić, 2001: 47*). U studiji su dati brojni dokazi za iznete tvrdnje. Nema sumnje da bi slične rezultate dale i pretrage u prethodnih nekoliko decenija, odnosno tokom jednopartijskog sistema.

Ima razloga postaviti hipotezu da je uticaj tadašnje vladajuće partijske nomenklature bio mnogo snažniji u sektorima koji su imali veću ideološku „težinu“ i značaj, u odnosu na one marginalne i sa manjim uticajem i značenjem u javnom životu.

Stranačko zapošljavanje ima svoju ozbiljnu ekonomsku dimenziju. Studija *Ekonomskog fakulteta u Ljubljani* pokazuje da jedan „politički kontaminirani“ član nadzornog odbora smanjuje rezultat firme za dva procenta. U studiji se kao najveće polje rizika stranačkog zapošljavanja navodi poslovanje banaka i investicija u energetiku (*Aljazeera*, 12.03.2013.).

Prema istraživanju „**Stavovi zaposlenih sa punim radnim vremenom o zapošljavanju u Srbiji**“, zapošljavanje u javnim preduzećima i državnoj administraciji zasniva se na članstvu i vezama sa političkim partijama (*Kordić*, 2012: 8). Takav stav potvrđuje i percepcija korupcije od strane građana. Prema istraživanju o korupciji *Centra za razvoj građanskog društva „Protekta“*, sprovedenog u Nišu, oko 40% građana smatra da je uslov za zapošljavanje partijska pripadnost (*Tanjug*, 07.12.2011.).

Partijsko zapošljavanje V. Goati naziva „desantom partijskih diletanata u državnu mašineriju“. „U tom pogledu nema diskontinuiteta ove Vlade Srbije u odnosu na prethodnu Vladu“, rekao je Goati na konferenciji za novinare u Beogradu²⁶ (*Blic*, 21.04.2013.). Transparentnost Srbija navodi da se uvidom u najnovija kadrovska resenja Vlade može videti da je na poslednje četiri sednice Vlade postavljeno 11 sluzbenika bez zakonskog osnova, odnosno bez prethodno organizovanog konkursa. Na istoj konferenciji, programski direktor Transparentnosti Srbija Nemanja Nenadić istakao je da nakon 31. decembra 2010. nije smelo da bude postavljena najviših državnih sluzbenika bez konkursa, ali da je ta praksa nastavljena i u 2011 i u 2012. godini. Prema njegovim recima, tokom 2011. sve do kraja mandata Vlade koju je predvodila Demokratska stranka više od polovine postavljenja obavljeno je bez konkursa. „Stvari su se pogoršale. Od jula 2012. do februara 2013. od 161 postavljenja, 148 izvršeno je bez zakonskog osnova“, kazao je Nenadić²⁷ (*Glas javnosti*, 11.04.2013.). U Saopštenju kojim se Zaštitnik građana 31. avgusta 2012. godine obratio javnosti naveden je primer politizacije u javnim preduzećima čiji osnivač je opština Kuršumlija, gde se za svakog zaposlenog zna stranačka pripadnost.

U medijima i na mreži prusutan je veliki broj naslova o zapošljavanju članova i simpatizera pojedinih stranaka. Na mreži postoji veliki broj prenetih vesti iz lokalnih novina o stranačkom zapošljavanju sa imenima funkcionera, njihovim objašnjenjima (opravdanjima) kako je to uradjeno, brojem zaposlenih i firmama u kojima su zapošljavani. Često se navode imena novouposlenih i srodnička povezanost sa opštinskim/stranačkim funkcionerima, koji se pozivaju na koalicioni dogovor stranaka na osnovu koga je doneta odluka o zapošljavanju. Postoje i pismeni nalozi i saglasnosti. U periodu kada smo pripremali ovaj izveštaj, glasilo *Južne vesti* je često imalo izveštaje i komentare o temi nepotizma u zapošljavanju.²⁸

U studiji „**Pravo na dostojanstven rad i korupcija u Republici Srbiji**“ analiziran je uticaj stranaka/partija na koruptivne radnje. Autori koriste definiciju S. Orlovića da je politička korupcija „stanje u kojem političke partije dominiraju državom i koloniziraju

sve segmente društva, od javne administracije (državne uprave, javnih preduzeća, javnih servisa, upravnih odbora), do svih ustanova obrazovanja, medija, kulture, itd.“ (Orlović, 2008: 538). U Studiji se polazi od hipoteze da je partokratija uzrok/osnova koja omogućava razvoj i širenje korupcije na drugim poljima, s jedne strane, i da ima direktan uticaj na položaj i prava zaposlenih, odnosno na njihovo pravo na dostojanstven rad²⁹, s druge strane.

Definiciju Orlovića potvrđuje izjava Milana Krkobabića, potpredsednika Partije ujedinjenih penzionera Srbije i generalnog direktora Pošte Srbije, povodom konkursa za sve direktore javnih preduzeća koje do 30. juna ove godine nalaže Zakon o javnim preduzećima: „Nećemo valjda raspisivati konkurs i za ministre? Koja je razlika između ministra i direktora javnog preduzeća. Od starta se nisam slagao sa tim konceptom departizacije jer je to za mene jednako svesnom bežanju od odgovornosti. Treba sutra da se zna da je PUPS odgovoran za rezultate u Pošti, da je SNS odgovoran za monetarnu politiku i tako redom. A ne da se krijemo iza stručnjaka, pa kada za devet meseci naprave gubitke, onda niko nije odgovoran, jer se ne zna čiji su“ (Nin, 20.06.2013.).

U članku „Partijski direktori iznad konkursa“, objavljenom u nedeljniku NIN, govori se o kršenju odredbe Zakona o javnim preduzećima. Iako Zakon o javnim preduzećima nalaže konkurse za sve direktore do 30. juna, konkurs je raspisan samo za v.d. direktore tri javna preduzeća, EPS-a, Puteva Srbije i Resavice. „Obećanu departizaciju javnih preduzeća vladajuća koalicija obesmisllila je i izvrgla ruglu, najpre mogućnošću da direktori javnih preduzeća zamrznju svoje stranačke funkcije, a poslednju branu nestručnim partijskim moćnicima na čelu državnih firmi uklonili su odlukom da njihov izbor putem konkursa, ipak, ne važi za sve“ (NIN, 20.06.2013.). Nepoštujući zakon, Vlada Srbije je na sednicama održanim 28. februara i 28. marta 2013. godine van konkursa imenovala 10 direktora i v.d. direktora.

Zaposleni u privatnom sektoru za veliki deo problema okrivljuju inspekcije i korumpiran upravni sistem, koji osigurava „nekažnjivost“ poslodavaca. U javnom sektoru korupcija je izražena kroz partokratske mehanizme tajnog finansiranja i nagrađivanja partijskih poslušnika. Ispitanici zaposleni u javnom sektoru smatraju da su zaposleni koji nemaju „partijsku pozadinu“, odnosno nisu članovi partija na vlasti izloženi diskriminaciji (Kordić, 2012: 11). I druga istraživanja navode da je politizacija javnih ustanova i preduzeća i korupcija koja je nužan pratilac ovakve prakse raširen i ozbiljan problem u Srbiji. „Dominantan uticaj političkog interesa i partija na funkcionisanje institucija – državnih organa, javnih ustanova i javnih preduzeća je ogromna prepreka u ostvarivanju prava na dostojanstven rad u Srbiji“ (Ristanović, 2011: 4).

U Studiji „**Pravo na dostojanstven rad i korupcija u Republici Srbiji**“ posebna pažnja je data instituciji Inspekcije rada, između ostalog i iz ugla posledica koje uticaj partijskih struktura ima na ovu, po definiciji nezavisnu i autonomnu državnu organizaciju. Navodi se izjava bivšeg direktora Inspektorata za rad Srbije o politizaciji u ovoj instituciji: „Nisam saglasan sa nezakonitim partijskim nameštenjima na ključna mesta u Inspektoratu za rad, jer se na taj način dalje urušava ova značajna državna institucija, koja mora da ima daleko važniju funkciju, ulogu i odgovornost“ (Blic, 06.11.2010.).

Na nejednak tretman građana koji se obraćaju Inspekciji rada ukazuje i Zaštitnik građana: „Zaštitnik građana Saša Janković saopštio je danas da je utvrdio nepravilnosti u radu Inspektorata za rad, koje se ogledaju u neodgovaranju na podnetu pritužbu građanina i nejednakim postupanjem prema građanima u istoj pravnoj situaciji“ (*Press*, 21.02.2012.). U oceni statusa zaposlenih i poštovanja prava iz radnog zakonodavstva, Zaštitnik građana upućuje na važnost objektivnog, odgovornog i nepristrasnog rada velikog broja različitih inspeksijskih službi³⁰.

U **Redovnom godišnjem izveštaju za 2012 godinu**, Zaštitnik građana je izvestio da ni u jednom od prioriteta reforme državne uprave koji su utvrđeni odgovarajućom državnom strategijom, ni u 2012 godini nije načinjen ključni pomak, pogotovo ne u depolitizaciji i racionalizaciji. U Izveštaju se citira lider jedne političke stranke koji je otvoreno po okončanju parlamentarnih izbora, rekao da predizborne najave depolitizacije koje su davale sve stranke, pa i njegova, nisu bile iskrene i da bi građani to trebalo da znaju. Uprava na svim nivoima – državnom, pokrajinskom i lokalnom, ostala je alat socijalne politike i partijski plen. „Alat socijalne politike“ jer zapošljava ogroman broj ljudi naizgled smanjujući stopu nezaposlenosti i dajući ima kakav-takav prihod potreban za preživljavanje porodica, a „partijski plen“ jer se rukovodeća službenička mesta često dele po partijskom ključu.

Ocene Zaštitnika građana potvrđuju i najnoviji podaci *Centra za praktičnu politiku*, da je u prvih osam meseci nove Vlade, u periodu od kraja jula 2012. do aprila 2013. godine, smenjeno oko 3.000 državnih službenika u Srbiji. Vlada i predsednik Republike smenili su 1.096 lica, gradske vlasti u Novom Sadu 977, a gradske vlasti u Nišu 698. Direktor CPP Dragan Popović navodi da ovi podaci ukazuju na linearno otpuštanje onih koji nisu članovi stranaka na vlasti. „Smenjivani su članovi upravnih i nadzornih odbora, direktori domova zdravlja, centara za socijalni rad, škola, muzeja, galerija, pozorišta, kulturnih centara, biblioteka, članovi školskih odbora“. „Prema važećim propisima, vlast nema obavezu da obrazloži smene izabranih i postavljenih osoba. Međutim, odsustvo obrazloženja i indikativno linearno smenjivanje i postavljanje novih funkcionera ukazuje na odsustvo bilo kakve evaluacije i na donošenje odluka na osnovu partijske pripadnosti. Ovakva praksa potpuno učvršćuje partijsku državu i ruši vladavinu prava u Srbiji. Nasilnim smenama bez obrazloženja i bez ocene rezultata rada, uvodi se partijska pripadnost kao apsolutno načelo u upravljanju državom“, kaže Popović. Na mesta smenjenih dovedene su stotine partijskih činovnika, od kojih su mnogi bez kvalifikacija za posao koji bi trebalo da rade. Vlada Srbije nastavlja da postavlja upravne odbore javnih preduzeća iako je na snagu stupio novi Zakon o javnim preduzećima koji ukida te institucije (*Blic*, 3.05.2013).

U **Godišnjem izveštaju Zaštitnika građana** navodi se i da je „tokom 2012. godine, nastavljena tendencija povećanja broja pritužbi koje se odnose na povrede prava na rad i povrede prava po osnovu rada. (...) Građani su se obraćali Zaštitniku građana ukazujući na problem kako u pronalaženju odgovarajućeg zaposlenja i sprovođenju postupaka pri zapošljavanju, tako i u primeni odredaba zakona i opštih akata koji regulišu oblast radnih odnosa. (...) Preovlađujući stav građana je i dalje da se u Srbiji posao dobija

i zadržava zahvaljujući partijskoj pripadnosti, rodbinskoj ili nekoj sličnoj vezi, ili korupciji. Od Zaštitinika građana je tražena i zaštita od zlostavljanja na radu po osnovu pripadnosti određenoj političkoj organizaciji“. Zaštitinik građana u vezi pritužbi koje se odnose na postupak zapošljavanja, navodi da Zakonom o radu (koji se primenjuje i na javne agencije), nije uređeno pitanje sprovođenja javnog konkursa za prijem u radni odnos, te da ni jedan zakonski i podzakonski akt ne konstituiše dužnost agencije da daje pouku o pravnom leku u slučajevima obaveštavanja o ishodu javnog konkursa³¹.

Autori studije „**Pravo na dostojanstven rad i korupcija u Republici Srbiji**“ zaključuju da „korupcija nagrađuje poslušne, a kažnjava i obeshrabruje vredne. U korumpiranom sistemu građani se češće opredeljuju za članstvo u političkim partijama nego što veruju u vrednost obrazovanja i razvoj veština, ne mogu da računaju na institucionalnu zaštitu i realizaciju svih prava koja im pripadaju, a država ne želi da sa njima vodi ravnopravan dijalog. Zaposleni se nalazi u stanju neprekidne anksioznosti, imajući na umu da institucije koje bi trebalo da štite njegova prava uglavnom naklonost poklanjaju poslodavcu; trpi diskriminaciju, zlostavljanje na radnom mestu, ne pomišljajući na zahtev da se isplati prekovremen rad ili uplate doprinosi“ (Jovović, Matijević, 2012: 15). Dok administracija ne postane funkcionalno, organizaciono i informatički povezana, a službenici malobrojni, stručni, visoko motivisani i još više odgovorni za svoj rad, nezakonitosti i propusti u radu biće brojni, nezadovoljstvo građana svakodnevno, a administrativni postupak izuzetno skup i dugačak jer se nesrazmerno često okončava tek posle prigovora, žalbi, urgencija, tužbi, pritužbi i drugih predstavki pred domaćim i međunarodnim sudskim i vansudskim institucijama (Redovni godišnji izveštaj Zaštitnika građana za 2012. godinu).

Nepotizam

Nepotizam (pri zapošljavanju) se odnosi na uticaj/zauzimanje da se zaposli član porodice, srodnik ili povezano lice, i njegovo/njeno postavljenje na poziciju u oblasti ili organizaciji u kojoj službenik ima nadležnost ili nad kojom ima kontrolu (Poup 2000,2011: 187). Nepotizam uključuje i poziciju da se procenjuje rad srodnika, unapređuje ili premešta na drugo radno mesto ili, pak da mu se izriču disciplinske mere.

U studiji „**Antikorupcijski priručnik – Suprotstavljanje korupciji kroz sistem društvenog integriteta**“, autor navodi da u javnom sektoru nepotizam znači da najbolji kandidat neće biti zaposlen ili unapređen i da će zbog toga javnost trpeti posledice – a da ne pominjemo posledice koje trpi oštećena osoba (Poup 2000,2011:187). Poup upozorava da postoje situacije u kojima će kandidat koji je u srodničkom odnosu objektivno biti najkvalifikovanija osoba za položaj za koji konkuriše, te da propisi protiv nepotizma moraju sadržati i mere koje će putem javnog uvida i otvorene procedure preduprediti da bude diskvalifikovan kandidat samo zbog toga što je u srodničkom odnosu.

Poup navodi da su posebno u zemljama u razvoju javne službe korišćene za udomljavanje siromašnih rođaka, koji su posle lojalni svojim vezama, a ne korisnicima javnih usluga, odnosno onih koji su bukvalno kupili svoje položaje i koji očekuju uzvratnu korist za takvu investiciju. U nekim zemljama ministarstva izgledaju kao

privatna imanja ministara, na kojima oni i njihovi prijatelji stižu korist bez protivljenja (čak i bez aktivnog učešća) službenika ministarstva.

Nepotističke prakse u Srbiji (uključiv i ostale republike bivše Jugoslavije) su decenijama komentarisane sa podsmehom, ali dosta blagonaklono i bez sagledavanja njihovih razornih učinaka, kako iz ugla kvaliteta rada javnih službi i ustanova, tako i iz ugla moralnih/etičkih implikacija ovakvih praksi. Neretko su ovakve prakse objašnjavane plemenskim, etničkim i drugim atributima i tumačene kao neumitan i obavezujući element tradicionalnih moralnih normi, a ne kao utilitarno ponašanje koje donosi neposrednu korist i onome koji zapošljava i onome koji biva zaposlen.

Prema **Anketi o potrebnim veštinama zaposlenih**, sprovedenoj od strane *Republičkog zavoda za statistiku* 2009. godine, najčešći metod zapošljavanja radne snage u Srbiji jeste preko prijatelja ili rođaka, kako je smatralo 34,3% anketiranih poslodavaca. Poslodavci u Novom Pazaru (45%), Beogradu (43%), Kraljevu (37%) i Novom Sadu (36%) više se oslanjaju na neformalne načine zapošljavanja (preporuka rođaka/prijatelja) (*RZS, 2009:25*).

U istraživanju austrijske kompanije *MindTake research GmbH*, koje je u 2011. godini urađeno putem interneta uporedo u Srbiji, Hrvatskoj, Bugarskoj i Austriji, na pitanje o teškoćama prilikom traženja posla, više od polovine učesnika iz Srbije (53%) je na prvo mesto stavilo nepotizam, a na drugo premalu platu i plaćanje na crno (47%). Čak 95% učesnika iz Srbije u ovom istraživanju smatra da su veze veoma važne za pronalaženje posla, a 61% smatra da su veze važnije od znanja i veština (*B92-Biz-Vesti, 21.11.2012*). U istom istraživanju se citira izjava portparola *Udruženja poslodavaca Srbije* Dragoljuba Rajića da presudnu ulogu u zapošljavanju u javnom sektoru predstavljaju veze i da na taj način posao u Srbiji dobija trećina građana: „U ovakvim uslovima, u krizi, u državi u kojoj vladaju nepotizam i korupcija, nalaženje posla putem raznih veza je realnost“, navodi Tanjug reči D. Rajića.

N. Nenadić, programski direktor *Transparentnosti Srbija*, postavlja pitanje da li su ljudi koji se na ovaj način zapošljavaju zaista stručni. „Pitanje je da li su ti ljudi stručni, da li je bilo konkursa, da li se za to radno mesto prijavilo još kandidata? Inače u našem sistemu, ako imaš uticaja nije teško ovako nešto sprovesti odnosno zaposliti onoga koga su namerili za to radno mesto, a da sve bude pokriveno zakonom i da konkurs ne može da se obori“ – ocenjuje Nenadić (*Alo.rs, 21.07.2012.*).

U izveštaju **„Korupcija i ljudska prava: Uspostavljanje veze“**, koji je pripremio *Međunarodni savet za politiku ljudskih prava (International Council for Human Rights Policy)* navodi se da gotovo sve zemlje imaju propise protiv nepotizma. Ukoliko nema izričitih propisa, favorizovanje rođaka se može sprečiti korišćenjem normi koje zabranjuju davanje neopravdanih privilegija ili normi koje postavljaju ograničenja u pogledu finansijskih interesa koji mogu da naruše objektivnost ili nezavisnost pri rasuđivanju, odnosno koji se čine nedoličnim u datoj situaciji³² (*Fondacija za otvoreno društvo, 2010*). Nastojanje da se regulišu odnosno ograniče nepotistički uticaji prilikom zapošljavanja prisutni su i u privatnim kompanijama³³. U Srbiji nema propisa kojima se sankcioniše nepotizam.

Korupcija i obrazovanje

Korupcija prilikom zapošljavanja vidljiva je i u oblasti obrazovanja. Iz neformalnih izvora često se čuje o nepostojanju konkursa ili nameštenim konkursima, kao i o nemogućnosti zaposlenja u obrazovanju (osnovnim i srednjim školama) bez korišćenja ličnih poznanstava i veza. Budući da obrazovanje predstavlja najbitniji uslov razvitka i napredovanja jednog društva, korupcija u ovoj oblasti ima dalekosežne i višestruko negativne posledice.

U studiji OECD *„Jačanje integriteta i borba protiv korupcije u obrazovanju: Srbija“* navodi se da u analizi žalbi podnetih zvaničnim putem Ministarstvu prosvete i nauke, u periodu decembar 2010 – decembar 2011. godine, koju je naručio OECD, 7.2% žalbi odnosi se na zapošljavanje/otpuštanje nastavnika i direktora. Drugi podatak je da su se žalbe nastavnog osoblja u 35.7% slučajeva odnosile na zapošljavanje/otpuštanje nastavnika i direktora, bez poštovanja odgovarajuće procedure, na osnovu ličnih afiniteta ili političke pripadnosti³⁴. Istina, u Izveštaju se posebno upozorava na potrebnu opreznost u komentaru iznetih tvrdnji kao i na važnost provere izrečenih tvrdnji. Tako, na primer, u poglavlju u kome se govori o procedurama prilikom izbora nastavnika kaže se da postoji utisak da su rasprostranjene prakse ignorisanja ili zaobilaznja standardnih procedura utvrđenih za prijem nastavnog osoblja, ali da nisu dobijeni praktični primeri takve prakse. Takođe, u nastavku se kaže da su „Timu OECD za procenu iznete nepotkrepljene tvrdnje da neki direktori zaobilaze spiskove nastavnika koji su višak i umesto toga zapošljavaju nastavnike na određeno vreme, ali (su) takve tvrdnje bile retke“ (OECD, 2012: 63). U izveštaju OECD ne pominje se nepotizam kao vrsta/forma korupcije u visokom obrazovanju.

Korupcija i visoko obrazovanje

Korupcija i nepotizam pri zapošljavanju na univerzitetima sistematski se ne istražuje iako je u mnogo većem stepenu vidljiva, prepoznatljiva i dokaziva nego neke druge vrste korupcije (davanje i primanje mita, trgovina uticajima, pokroviteljstvo...). Tema o korupciji u visokom obrazovanju prisutna je na internetu mahom preko pojedinačnih primera na pojedinim univerzitetima i fakultetima. Korupcija prilikom zapošljavanja u (visokom) obrazovanju nosi u mnogom pogledu razarajuće učinke na društveni razvoj. Donosi negativnu selekciju i umanjuje šanse i izgledne sposobnijih, kvalifikovanijih i darovitijih pojedinaca da učestvuju u nastavno-naučnom radu i prenose znanja i veštine mlađim generacijama. Umanjuje konkurentnu poziciju i ugled univerziteta i poništava njegovu međunarodnu reputaciju. Unosi palanački duh nezameranja i zavisti prema onima koji su uspeli da zaposle svoje kandidate i samoprezira onih koji još uvek imaju svest o etičkoj i profesionalnoj neprihvatljivosti zapošljavanja nastavnog kadra na osnovu srodničkih povezanosti ali ne i snagu da se javno odupru takvoj praksi.

Za temu odnosa prema korupciji u visokom školstvu zanimljiv je i jedan komentar o nepotizmu koji upućuje na odgovornost drugih, na prvi pogled neučesnika u koruptivnim radnjama: „Nepotizam je kao korupcija, tamna materija Srbije, ne vidiš ali znaš da postoji. Po mom uverenju, zakoni ne mogu puno da pomognu po pitanju nepotizma, jer je problem u bipolarnosti – onaj koji pristaje na intervenciju sa strane

kada nečije dete polaže ispit je podjednako odgovorna karika u lancu koji će rezultirati ostankom na fakultetu tog rođaka uprkos stručnosti. Vlada princip zanemarljivosti pojedinačnog akta jer nedostaje svest da je svaki delić podjednako važan za celinu. Lična i društvena (ne)odgovornost su, po meni, ključna pitanja. Kako može jedno Nastavno-naučno veće da toleriše dekana koji zapošljava svoje rođake i da ga tri puta bira na tu poziciju. Je li tu kriv dekan ili Veće?" (<http://forum.b92.net/topic/71395-nepotizam>).

Na Internetu se mogu naći brojni primeri, ne retko sa punim imenom i prezimenom aktera i nazivom institucije, u kojima se navode srodničke veze zaposlenih na pojedinim fakultetima. Time se, kako je napomenuto, uglavnom bavi tzv. žuta štampa, što temi daje status senzacionalizma, a ne problema koji zahteva temeljno, nepristrano i objektivizirano istraživanje. Pojedinačni primeri nepotističkih veza na univerzitetima navode se za gotovo sve univerzitetske centre u regionu, naravno sa različitim učestanošću. Pregled izvora (linkova) o korupciji na univerzitetima u regionu, pokazuje da se najveći broj jedinica odnosi na univerzitete u Bosni i Hercegovini, i to na oba entiteta. Istovremeno, samo smo za Bosnu i Hercegovinu našli podatak da je korupcija u visokom obrazovanju postala i predmetom interesovanja državnih institucija. Tako, na primer, ministar Damir Marjanović u najavi velike akcije protiv korupcije na univerzitetu kaže da je najopasniji onaj vid nepotizma kada uposlenici jedni drugima pišu pozitivne izvještaje o napredovanju, zasnovane na privatnim interesima (*Žurnal online magazin*, 26.03.2013.). U intervjuu se ukazuje na potrebu opreznosti u donošenju zaključaka jer je van svake sumnje jedan broj univerzitetskih nastavnika došao na tu poziciju zahvaljujući kvalitetu, bez obzira što je srodnički povezan sa licima sa istog fakulteta. Zanimljiv je odgovor ministra na pitanje novinara kako je moguće da je do sada objavljeno na desetine tekstova o nepotizmu na fakultetima ali da do sada nije bilo značajnije reakcije akademske zajednice niti je reagovalo Ministarstvo za obrazovanje i nauku. Ministar odgovara da je problem u ustrojstvu sistema: Sistem koji je do sada funkcionisao svodi se na to da na najčešće anonimnu prijavu, ministarstvo pošalje predmet inspekciji. Inspekcija uradi svoj dio posla, donese rješenje i tu se najčešće stane.

Centar za razvoj obrazovanja Beogradske otvorene škole je u poslednje dve godine organizovao seriju razgovora, okruglih stolova i seminara o korupciji u visokom obrazovanju, od kojih je jedan broj okupio i sagovornike iz regiona. Beogradska otvorena škola (BOŠ) je organizovala istraživanja korupcije u visokom obrazovanju, u okviru projekta **Za odgovornije univerzitete u Srbiji** (januar 2012, podrška Ulof Palme fondacije). U istraživanju je bilo zastupljeno nekoliko tema (studentske takse, mito, studentske evaluacije). Tema korupcije pri zapošljavanju i nepotizam nisu bili predmet istraživanja³⁵.

Mali je broj empirijskih istraživanja i studija o korupciji i nepotizmu na univerzitetima. Indirektno se temom korupcije na univerzitetima bavi istraživanje „**Stavovi zaposlenih na Beogradskom univerzitetu o korupciji**“, koje je S. Gredelj sproveo na Univerzitetu u Beogradu. Na pitanje „U kojoj meri su prisutne sledeće pojave - zapošljavanje ‘preko veze’ dece, rodbine i prijatelja u državnim institucijama,“ više od dve trećine anketiranih (69.6%) je reklo da je ta pojava mnogo prisutna. Takođe, više od petine anketiranih (21.6%) ocenilo je da je „pomoć da se bliske osobe zaposle ili napreduju u karijeri, bez obzira na stručnost mnogo prisutna, a 36.3% da je osrednje prisutna“ (Tabela 7 –

Nepotizam). U poređenju sa odgovorima na citirano pitanje, bitno je drukčija percepcija zaposlenih na Univerzitetu o korupciji na samom Univerzitetu. Gredelj navodi da su na pitanje „U kojoj meri je korupcija prisutna među, asistentima, profesorima i administrativnom osoblju“ dobijeni odgovori o veoma niskom obimu korupcije. Naime, za asistente je rečeno da su tek u 2.4% podložni korupciju veoma ili u velikoj meri, taj isti procenat važi i za profesore, dok je administrativno osoblje ocenjeno nešto lošije – 4,7% su koruptivni veoma ili u velikoj meri (*Tabela 20*). Očigledno da se među anketiranim na Univerzitetu, nepotizam ne sagledava kao forma korupcije.

U istraživanju o ulozi profesija u odnosu prema korupciji „**Profesija između korupcije i integriteta**“, Z. Gavrilović ukazuje da „U kontekstu integriteta profesije od presudnog značaja je regulisanje ko i pod kojim uslovima može da dobije pravo bavljenja profesijom, odnosno kako da koristi pravo ekspertize. Takođe, potrebno je normirati pod kojim uslovima se gubi pravo ekspertize, u kojem obimu i sadržaju, odnosno definisati postupak i proces eventualnog vraćanja prava ekspertize“ (*Gavrilović, Gredelj, 2012: 14*). Kao najzastupljenije forme korupcije na nivou profesije Gavrilović navodi nepotizam, davanje i primanje mita i trgovinu uticajima (*Gavrilović, Gredelj, 2012: 32*).

Etički kodeksi i korupcija

U studiji „**Profesija (i) korupcija**“, autori analiziraju odnos prema korupciji i nepotizmu prema načinu na koji su ove pojave tretirane u kodeksima profesionalne etike. Komentar autora o **Etičkom kodeksu Univerziteta u Beogradu i Etičkom kodeksu Univerziteta u Nišu** (oba iz 2003. godine) sadrži ocenu da „iako je princip integriteta obuhvaćen i u segmentu sprečavanja sukoba interesa i segmentu mita i korupcije, i on zahteva doradu u smislu definisanja mehanizama delovanja protiv, kao i sankcionisanja ovih pojava“ (*Gredelj, Gavrilović, Šolić, 2005: 56*). Autori zaključuju da „analizirani kodeksi su dosta uopšteni i tako normativno bezobalni i opšteprihvatljivi (bez izričite obaveznosti, recimo, Kodeks BU) – niko ne bi javno odbacio takve principe ponašanja, pogotovo ako oni nikoga ni na šta konkretno ne obavezuju niti predviđaju iole efikasnu sankciju za nepoštovanje, osim tobože moralne, što je ovde postala krajnje fleksibilna kategorija, ili su do te mere specifični i usitnjeni, da više predstavljaju Statute interesnih grupacija koji s javnim interesom imaju male ili veoma daleke veze. A još manje s obuzdavanjem (moguće) korupcije unutar profesija“ (*Gredelj, Gavrilović, Šolić, 2005: 60*). Autori dalje navode da su u fokus grupnim istraživanjima univerzitetskih profesora u Nišu, došli do sledećih nalaza: „Kao pojavne forme korupcije sagovornici su naveli plaćanje ispita, podučavanje studenata kod profesora kod kojih treba da polažu ispit uz nadoknadu, prinuđivanje studenata da kupe knjigu kod profesora koji je njen autor kao uslov za polaganje ispita, protekcionizam (diskreciono pravo rektora i dekana), nepotizam i kronizam) pri upisu na fakultet ili pri polaganju ispita za decu ili članove rodbine donatora novca, kojim se finansira izdavanje udžbenika koji profesor mora svake godine da obavi ako želi da zadrži „svoj“ predmet ili napreduje u zvanju“. (*Gredelj, Gavrilović, Šolić, 2005: 65*). Analiza danas važećih etičkih kodeksa oba Univerziteta pokazuje da oni nisu izmenjeni niti dorađeni u delu o merama i mehanizmima za primenu principa sadržanih u ovim dokumentima. U **Kodeksu profesionalne etike Univerziteta u Nišu** (oktobar 2010.) navodi se u *paragrafu 3.4. Odnos prema instituciji – tačka 3.4.5.* da „Protekcionizam, lobiranje, ucene i pritisci, mito i korupcija i drugi oblici

nečasnog uticanja i kršenja stručnih kriterijuma i standarda u vršenju akademskih poslova predstavljaju najgrublju povredu pravila akademskog ponašanja“, kao i da „Članovi akademske zajednice ne smeju zloupotrebljavati akademski autoritet radi ostvarivanja ličnih, porodičnih i političkih interesa“ (Paragraf 3.5. – tačka 3.5.3). Slične odredbe nalazimo i u **Kodeksu profesionalne etike Univerziteta u Beogradu** (oktobar 2007). U članu 9- kanon 5 – odnos prema okruženju, tačka 3: kaže se da su članovi univerzitetske akademska zajednice „dužni da se bore protiv svih vidova korupcije u visokom obrazovanju i u tom smislu obavezni da izgrađuju i slede mehanizme bezbednog prijavljivanja i ispitivanja slučajeva korupcije unutar Univerziteta“. U oba Etička kodeksa kao posebna forma korupcije ne pominje se uticaj prijateljskih i sličnih povezanosti prilikom zapošljavanja (izbora), a naročito ne zapošljavanje lica koja su u srodničkom odnosu sa zaposlenima na fakultetima i institutima. U oba navedena Etička kodeksa, kao i u drugim sličnim kodeksima (drugih univerziteta) nalaze se isključivo norme moralnog karaktera, a u potpunosti su izostale odredbe o merama koje je obavezno preduzeti protiv onih koji krše utvrđene norme.

Slično je i sa odredbama u kodeksima drugih profesionalnih udruženja. **Standardi sudijske etike** sadrže, formalno gledajući, veoma eksplicitna prohibiciona uputstva protiv nepotizma i kronizma, korupcije i ostalih oblika ostvarivanja „materijalne i nematerijalne lične i/ili grupne koristi“, izvedene iz sprovođenja sudijske funkcije, što je za svaku pohvalu. Ono što nedostaje su predlozi mera i sankcionih mehanizama za ovako uočene oblike ponašanja (moguće: presuda Suda časti, javna osuda, lustracija...) (Gredelj, Gavrilović, Šolić, 2005:53). I u komentaru **Nacrta Kodeksa lekarske etike Srbije**, kaže se da „uprkos ovakvoj ekstenzivnosti, ovaj nacrt lekarskog „ustava“ praktično ne sadrži eksplicitne odredbe o sprečavanju odnosno sankcionisanju korupcije u lekarskoj profesiji“ (Gredelj, Gavrilović, Šolić, 2005:58). U pomenutim, kao u drugim sličnim kodeksima nalaze se isključivo norme moralnog karaktera, a u potpunosti su izostale moguće sankcije za kršenje ovih normi. Ne postoje odredbe koje utvrđuju posledice kršenja etičkih normi.

Komitet ministara Saveta Evrope usvojio je 2000. godine „**Model kodeksa ponašanja javnih službenika**“. Za razliku od oba komentarisna kodeksa profesionalne etike univerziteta u Beogradu i Nišu (po istoj mustri su urađeni i kodeksi većine univerziteta/fakulteta – državnih i privatnih), u članu 12 Modela kodeksa Saveta Evrope se kaže: „Javni službenik koji smatra da se od njega/nje traži da radi na nezakonit, nepravilan ili neetičan način, što podrazumeva lošu upravu, ili što nije u skladu sa ovim kodeksom, treba to da prijavi u skladu sa zakonom“. I dalje: „Javni službenik treba da prijavi nadležnim vlastima bilo koji dokaz, tvrdnje ili sumnje na nezakonitu ili kriminalnu radnju u vezi sa vršenjem javne službe o kojoj je saznao u vezi svog zaposlenja, ili u toku svog zaposlenja. Nadležna vlast će na osnovu prikupljenih činjenica pokrenuti odgovarajuću istragu“. U članu 13 Modela kodeksa je detaljno precizirano značenje privatnog interesa: „Sukob interesa proizlazi iz situacije u kojoj je javni službenik lično zainteresovan, što utiče ili može da utiče na nepristrasno i objektivno obavljanje njegovih službenih dužnosti. Privatni interes državnih službenika uključuje davanje prednosti samom sebi, članovima svoje porodice, bliskim rođacima, prijateljima i licima i organizacijama s kojima on/ona ima poslovne ili političke odnose. U ovo spadaju i sve

finansijske ili građanske odgovornosti s tim u vezi. S obzirom na to da je javni službenik, uobičajeno jedino lice koje zna da li je ili nije u takvoj situaciji, on je lično odgovoran u pogledu toga: da pazi na svaki stvarni ili mogući sukob interesa; da preduzme potrebne postupke kako bi izbegao takve sukobe; da čim sazna za takav sukob to prenese (kaže) svom pretpostavljenom; da se složi sa bilo kojom konačnom odlukom da se povuče iz situacije iz koje je sukob proizašao. Kad god se to zahteva od njega/nje, javni službenik treba da se izjasni da li postoji sukob interesa ili ne. Svaki sukob interesa treba da bude razrešen pre zapošljavanja kandidata u javnoj službi, ili raspoređivanja na mesto u javnoj službi". U članu 23 Modela kodeksa se upućuje na odgovornosti prilikom zapošljavanja: „Javni službenik koji je odgovoran za regrutovanje, unapređenje ili zapošljavanje treba da obezbedi da se, na način kako to zakon zahteva, obavljaju odgovarajuće kontrole integriteta kandidata. Ako ga rezultati kontrole dovedu u nedoumicu kako da postupi, on/ona treba da potraži odgovarajući savet“.

U studijama o odnosu profesije i korupcije, Gredelj, Gavrilović i Šolić s razlogom ukazuju na ulogu profesionalnih udruženja u suzbijanju korupcije. Profesionalna udruženja spadaju u ključne aktere u borbi protiv korupcije, uključiv i korupciju pri zapošljavanju. Profesionalna udruženja su najvažniji akter u aktivnostima definisanja, primene i unapređenja standarda, normi i kvaliteta rada u jednoj oblasti. Misija profesionalnog udruženja je unapređenje profesije, zaštita interesa pripadnika profesije i zaštita javnog interesa u sferi profesionalnog delanja. To se naročito odnosi na profesionalna udruženja u pluralističkim demokratskim društvima. Za razliku od totalitarnih društava, u kojima je svrha organizovanja i delanja profesionalnih udruženja redukovana na razmenu stručnih znanja i druženja, u demokratskim društvima sa razvijenim građanskim inicijativama, profesionalna udruženja „preuzimaju u delu ili celini 'pravo raspolaganja monopolom na ekspertizu' što znači da imaju pravo da lustriraju one članove profesionalne zajednice koji se ogreše o profesiju ili struku. Vrlo često profesionalna udruženja predlažu strategije razvoja u oblasti koja je od interesa za profesiju kao i politike obrazovanja, ona kontrolišu proces regrutacije novih pripadnika i unapređuju stručna znanja pripadnika, kontrolišu tržišta profesionalnog rada i pregovaranje oko cene usluga“ (Gredelj, Gavrilović, Šolić, 2005: 41-42). Autori naglašavaju dva važna momenta vezana za profesionalnu etiku. Prvi je funkcija kodeksa profesionalne etike koji ima svako profesionalno udruženje, a druga je deregulisano polje implementacije etičkih standarda odnosno profesionalnih etičkih kodeksa u Srbiji (Gredelj, Gavrilović, Šolić, 2005: 15).³⁶

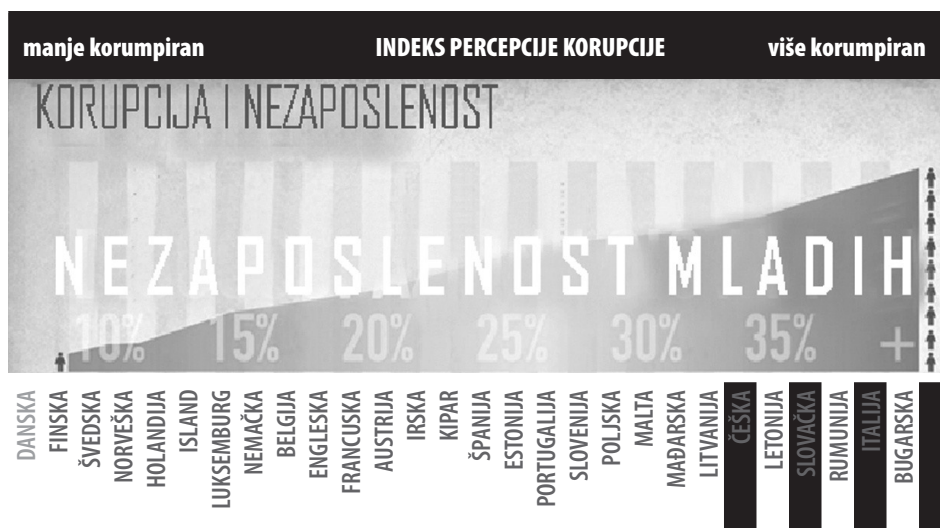
Korupcija prilikom zapošljavanja – iskustva u Evropskoj uniji i regionu

Brojni naslovi na Internetu govore o visokoj zastupljenosti korupcije u drugim evropskim državama. Prema izveštaju Bertelsmann fondacije i Hertie škole uprave (Hertie School of Governance), korupcija košta Evropsku uniju 323 milijarde eura godišnje. Procenjena cena korupcije je na nivou gotovo trećine predloženog budžeta EU za 2014-2020, a istraživanjem se dovodi u pitanje i uverenje da članstvo u EU doprinosi smanjenju korupcije, prenosi portal EURAktiv Srbija. Istraživanje je ukazalo i na vezu između korupcije i budžetskih deficita u EU, posebno u Grčkoj i Italiji. „Kao što se vidi iz izveštaja, jedna od najvažnijih posledica korupcije su ekonomski problemi koji se povezuju sa malim prikupljanjem poreza i visokim budžetskim deficitom“, kaže autorka izveštaja Alina Mundjiu Pipidi. Prema propisima EU, Evropska komisija i Evropski

parlament ne mogu da se mešaju u to kako regioni i članice troše sredstva, ali mogu da ih pozovu na odgovornost zbog mogućih malverzacija. „Potreban nam je evropski javni tužilac. To je jedini način i prilika za EU da bolje zaštiti svoje finansijske interese i da se bori sa korupcijom“ kaže Jens Gajer, član budžetskog komiteta Evropskog parlamenta (*Trojka*, 11.04.2012.).

Prema članku *“Korupcija povećava nezaposlenost mladih. Evo kako Italija propušta prilike”* objavljenom na sajtu www.riparteilfuturo.it, korupcija predstavlja jedan od glavnih uzroka nezaposlenosti mladih, jer utiče na gubitak važnih razvojnih mogućnosti i mogućnosti zaposlenja (*Riparteilfuturo*, 19.02.2013.). Na *Grafikonu 1* predstavljena je veza između nezaposlenosti mladih i korupcije u zemljama članicama EU³⁷. Može se videti veza između percipirane korumpiranosti u zemljama članicama i stepena nezaposlenosti mladih, zemlje koje su percipirane kao najkorumpiranije imaju najveći procenat nezaposlenosti i obrnuto.

Grafikon 1: Korupcija i nezaposlenost mladih u Evropskoj Uniji



Izvor: <http://www.infografie.com/2013/05/corruzione-e-disoccupazione-giovanile.html>

Prema procenama *Protivkorupcijske komisije*, Slovenija je u poslednjih 20 godina izgubila desetak milijardi eura zbog korupcije. Predsednik komisije Goran Klemenčič kaže da u Sloveniji još uvek nisu uspostavljeni transparentnost i mehanizmi pravne države, što je jedini način za učinkovitu borbu protiv korupcije u malim državama i zatvorenim privredama, kao što je to slučaj u Sloveniji. Dolazak na vlast se još uvek shvata kao dolazak do raspolaganja javnim dobrima, kaže Klemenčič. „Umjesto da smo uspostavili nultu stopu tolerancije prema korupciji, još uvijek, zapravo, postoji nulta stopa rizika za one koji su u korupciju upleteni da će zbog toga biti osuđeni“ (*Aljazeera*, 12.03.2013.). U Nemačkoj je nedavno izbio skandal zbog zapošljavanja rodbine u Bavarskom parlamentu, koji je otvorio jednu drugu temu a to su podaci na kojima se zasnivaju

ocene o korupciji. Naime, nakon afere sa kršenjem Zakona o zabrani zapošljavanja rodbine poslanika u Bavarskom parlamentu, šef nemačkog ogranka *Transparency International*, Kristijan Humberg je morao da objasni kako se Nemačka, po oceni njegove organizacije, našla na relativno dobrom t.j. visokom 13 mestu među osamdesetak država u kojima se prati korupcija. Humberg je odgovorio da „nisu ni slutili da u Nemačkoj ima takvih slučajeva nepotizma“ i da se zapravo ocenjivanje neke zemlje bazira na – procenama. U istom tekstu se navodi procena Rut Linsen, profesorke sociologije na Univerzitetu u Minsteru, koja smatra da se nepotizam i korupcija u Nemačkoj „jedva mogu i sagledati“ i da za ogromnu većinu slučajeva nikad niko ne sazna. Samo se jedan do pet odsto slučajeva uopšte otkrije – a nekakva kazna ili sankcija smatra se gotovo usamljenim slučajem (*DW.DE, 02.05.2013.*). U tekstu je naveden podatak da je Konvenciju Ujedinjenih nacija protiv korupcije ratifikovalo je 140 zemalja, ali da Nemačka to nije uradila.

Na osnovu pregleda linkova/podataka na mreži, vidi se da je tema o korupciji prilikom zapošljavanja veoma česta i u okruženju/regionu. *Transparency International BiH* saopštava³⁸ da ova organizacija svake godine dobija sve više prijava koje se odnose na nepravilnosti u zapošljavanju. Javljaju se građani koji su oštećeni na konkursima bez obzira što su zadovoljili sve uslove, a zaposlenje dobijaju nekompetentni kadrovi. Portparolka *TI BiH* kaže da je poseban problem što su u velikom broju slučajeva namješteni konkursi unapred pokriveni “papirima” (*BHMagazin, 20.03.2013.*). Ova saznanja su zasnovana na prijavama pristiglim u *Centar za pružanje pravne pomoći TI BiH*, koji je tokom 2012 godine primio 972 poziva putem otvorene besplatne linije za prijavu slučajeva korupcije, a sve veći broj pristiže i elektronskim putem. Na osnovu ovih prijava, *TI BiH* je pokrenuo 208 slučajeva prema različitim institucijama u BiH (*Aljazeera, 25.03.2013.*). Kao i u prethodne dve godine, „najveći broj prijava se odnosi na neregularnosti u procesu zapošljavanja u državnoj upravi i obrazovanju. Kada je riječ o državnoj upravi, najčešće se odnose na neregularno sprovedene konkurse za prijem državnih službenika na svim nivoima vlasti, ali i prijem zaposlenih u javna preduzeća i javne ustanove. Takođe, imamo nekoliko prijava vezanih za neregularno sproveden postupak imenovanja na javne funkcije, gdje se takođe veoma otvoreno krše procedure, pa čak preko noći mijenjaju propisi kako bi neko mogao biti imenovan na javnu funkciju“, rekla je portparolka Korajlić za BUKU. „U oblasti obrazovanja većina prijava se odnosi na zapošljavanje nastavnog kadra u visokom obrazovanju, kao i nejasne kriterijume i pravila za izbor nastavnog kadra na visokoškolskim ustanovama. Naime, zakonom su propisani samo minimalni uslovi koje kandidati treba da ispunjavaju, što daje pokriće raznim komisijama za izbor da se opredeljuju za kandidate koji ispunjavaju minimum uslova u odnosu na kandidate sa boljim prosijekom, referencama i slično“. *Uredi za reviziju institucija u BiH* su u svojim poslednjim izvještajima za 2011. godinu potvrdili probleme u procesu zapošljavanja u institucijama vlasti, navodeći da se u znatnom broju slučajeva osobe zapošljavaju po ugovorima o djelu ili odrađivanju pripravnčkog staža, koje se naposljetku primaju na neodređeno, zaobilazeći proceduru prijema državnih službenika (Rusmir Pobrić iz Instituta za razvoj mladih KULT) (*BHMagazin, 20.03.2013.*)³⁹.

O nepostojanju jasnih kriterijuma prilikom zapošljavanja i napredovanja u javnom sektoru govori i najnovije istraživanje u Crnoj Gori. Iako je u Crnoj Gori od 1. januara 2013. godine

počeo sa primenom Zakon o državnim službenicima i namještenicima, prema prvom kvartalnom monitoring izveštaju o zapošljavanju i napredovanju u državnim organima, koji je objavila nevladina organizacija *Institut alternativa*, dovodi se u pitanje doslednost u primeni pravila u vezi sa zapošljavanjem i napredovanjem u državnim organima predviđenim ovim zakonom. Nedovoljno precizirani uslovi oglasa za zapošljavanje u državnoj upravi, postojanje internih oglasa i nezaokružene pravne regulative, samo su neki od problema u primjeni novog Zakona o državnim službenicima i namještenicima, na koje ukazuju iz *Instituta alternativa (Vijesti, 12.06.2013.)*. Da bi se obezbedio sistem zapošljavanja i nagrađivanja po zaslugama, *Institut alternativa* predlaže neophodno zaokruživanje pravnog okvira, odnosno donošenje svih potrebnih podzakonskih akata, kao i da svi državni organi donesu akte o sistematizacijama.

Mediji i informisanje građana

Nema sumnje da je neprekidno i uporno informisanje građana/javnosti jedna od ključnih karika u borbi protiv korupcije. Informisanje građana ostvaruje dva važna cilja/svrhe. Prva je da obavesti javnost o postojanju korupcije. Druga je, isto tako važna ako ne i važnija, da obavesti javnost da postoji otpor/protest/neprihvatanje korupcije. Informacije o otporu prema korupciji i spremnosti i odlukama drugih da javno govore i ukazuju na korupciju, može da podstakne i druge da se uključe u aktivnosti na otkrivanju koruptivnih radnji i njihovom bar moralnom sankcionisanju. To je posebno važno za manje sredine u kojima nisu dostupne institucije kojima se građanin može brzo i direktno obratiti (kao što je Agencija za borbu protiv korupcije, Zaštitnik prava građana i druge). Portali na mreži omogućavaju da se savladaju prostorne granice i da se problem ili primer korupcije na lokalnom nivou predstavi celokupnoj javnosti. Navodimo primer portala Info Kladovo koji objavljuje slučaj svakog zapošljavanja bez prethodno objavljenog javnog konkursa: „Svako zapošljavanje bez javno objavljenog konkursa i bez unapred poznatih uslova, jest kršenje osnovnih ljudskih prava. Portal Info Kladovo će objaviti svako zapošljavanje bez prethodno objavljenog javnog konkursa i tražiće odgovornost za kršanje osnovnih ljudskih prava“ (*InfoKladovo, 06.10.2012.*).

U ***Izjavi o javnim bibliotekama iz 1994. godine***, IFLA/UNESCO, naglašava važnost „dobre informisanosti građana koji se na taj način osposobljavaju za korišćenje svojih demokratskih prava, kao i preuzimanje aktivne uloge u društvu. Transparentnost je osnova svakog kvalitetnog upravljanja i prvi korak u borbi protiv korupcije. Korupcija potkopava temeljne društvene vrednosti, ugrožava vladavinu prava, narušava poverenje građana u institucije“. Korupcija ugrožava delatno poslovno okruženje, urušava kvalitet obrazovnih i naučnih ustanova i sužava razvojne perspektive (*IFLA Manifest*).

Antikorupcione inicijative i programi na nacionalnom i lokalnom nivou

Sredinom marta 2013. godine objavljena je radna verzija ***Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije u Republici Srbiji za period od 2013 do 2018. godine***⁴⁰. U Poglavlju IV dat je okvir za Prevenciju korupcije. U Tački 4.2. Sistem zapošljavanja i napredovanja u organima javne vlasti na osnovu kriterijuma i zasluga data je ocena načina/praksi zapošljavanja i napredovanja: „Sistem zapošljavanja i napredovanja u karijeri još uvek nije u potpunosti zasnovan na zaslugama, a zapošljavanje i napredovanje

su i dalje podložni političkom uticaju. Učesnici u postupku izbora ne nalaze se u potpuno ravnopravnom položaju, a rukovodioci još uvek imaju previše diskrecionih ovlašćenja pri odabiru kandidata sa liste koje izborne komisije sačinje po održanim konkursima. Pored toga, ne postoje kriterijumi za zapošljavanje na određeno vreme, već se ugovori zaključuju bez internog ili javnog konkursa". U tački 4.7. Narodna Skupština prati sprovođenje preporuka nezavisnih državnih organa koja vrše nadzor nad radom organa javne vlasti, se konstatuju slaba i nedelotvorna ovlašćenja Narodne skupštine, sa opštom preporukom o stvaranju pravnog okvira⁴¹. U komentaru delotvornosti zaštite uzbunjivača (tačka 4.9.) kaže se da je ova zaštita ograničenog obima po više osnova i da je neophodno zaokruživanje pravnog okvira u ovoj oblasti, kroz donošenje posebnog zakona koji bi se bavio zaštitom lica koja čine razotkrivanje u javnom interesu. U poglavlju 5.2. Nadzor nad sprovođenjem Strategije i Akcionog plana objašnjava se da će za to biti nadležna Agencija za borbu protiv korupcije, navode se zadaci Saveta za borbu protiv korupcije, dinamika podnošenja izveštaja, pravo Agencije da zatraži dodatna objašnjenja, i obaveza podnošenja izveštaja Narodnoj skupštini od strane Agencije za borbu protiv korupcije. U poglavlju 5.3. pod naslovom Sistem odgovornosti za ispunjavanje obaveza iz Strategije i Akcionog plana, navodi se da je potrebno usvojiti sistem odgovornosti za ispunjavanje obaveza iz Strategije i Akcionog plana „koji trenutno ne postoji“. U poglavlju VI date su Preporuke, za koje se kaže da nisu obavezujućeg karaktera i da za njihovo ispunjenje/neispunjenje nije predviđena odgovornost javne vlasti, a naročito ne subjekata iz privatnog i civilnog sektora.

U **Lokalnom akcionom planu za borbu protiv korupcije**, Topličkog centra za demokratiju i ljudska prava, kao oblik korupcije na rashodnoj strani navodi se "nepotrebno zapošljavanje (stranačkih kadrova, rođaka i prijatelja, za mito...)", a pod stavkom rashodi za zaposlene – linija 41. Nepotrebno zapošljavanje je svrstano u kategoriju "mala korupcija" (od ukupno tri: velika, mala, zanemarljiva).

Lokalni plan za borbu protiv korupcije opštine Ub, pored efikasnijeg monitoringa, zalaže se za unapređenje antikoruptivnog aktivizma građana, utvrđuje da niži nivoi vlasti (pokrajina, grad, opštine) još uvek nisu u dovoljnom interesovanju javnosti u vezi sa korupcijom, i da se i na ovu sredinu odnose zaključci GRECO da ne postoji borba protiv korupcije na lokalnom nivou u svim državama istočne Evrope. **Lokalni plan opštine Ub za borbu protiv korupcije** težiše antikorupcijskih aktivnosti na lokalnom nivou usmerava na: aktivnosti lokalne samouprave, zajedničke aktivnosti lokalne samouprave i organizacija civilnog društva i samostalne aktivnosti organizacija civilnog društva. U Nacrtu Lokalnog akcionog plana za borbu protiv korupcije opštine Ub, ne navode se eksplicitno vrste/oblici korupcije (pa ni korupcija u zapošljavanju), ali je definisan skup mehanizama za otkrivanje, praćenje i prijavljivanje koruptivnih radnji, obaveštavanje javnosti i zaštitu podnosioca informacija o koruptivnim radnjama.

²⁴ Slični rezultati dobijeni su i u istraživanju „Korupcija u Hrvatskoj: Stvarna korupcijska iskustva građana“ (2011), urađenom prema istoj metodologiji.

²⁵ Neke od predstavi su se odnosile na: izbor dekana jednog Medicinskog fakulteta pet puta za redom; nepotizam pri

- zapošljavanju na istom fakultetu; unapred poznat izbor direktora jedne bolnice, bez obzira na obavezu raspisivanja javnog konkursa; prijem u radni odnos od strane direktora Doma zdravlja, bez oglašavanja konkursa; nazakonit rad direktora bolnice kroz primanje novca za prijem u radni odnos; zapošljavanje lekara, koji već rade na Medicinskom fakultetu puno radno vreme, u jednom institutu sa punim radnim vremenom i omogućavanje licu koje ne ispunjava zakonske uslove da bude direktor laboratorije, za čiju dozvolu za rad su zdravstveni inspektori tražili i primili novac.
- 26 Profil partijski zaposlenog „državnog diletanta“ V. Goati ocrtava sledećim obeležjima: Obrazovanje - fakultetska diploma, sve češće sa nekog od privatnih univerziteta i nosilac titule menadžera iz određene oblasti; Iskustvo - ako ga i ima, najčešće nije vezano za oblast za koju je zadužen u državnom aparatu; bio je vlasnik STR-a ili se bavio nekim vidom usluga; često je ovo prvo radno mesto u državnoj upravi; Stranačko iskustvo - Počeo kao običan partijski vojnik pa se vremenom „istakao“; kao jedan od finansijera stranke izborio mesto u njenom vrhu (Blic, 21.04. 2013.).
- 27 Na ovaj problem reagovala je i Evropska komisija (EK) koja u godišnjem izveštaju o napretku Srbije za 2012. godinu navodi da se postupci izbora državnih službenika ne primenjuju ravnomerno, a „rukovodioci još imaju previše diskrecionog prava pri odabiru kandidata sa lista koje izborne komisije sačinje po održanim konkursima“. Proizilazi da EK ne razmišlja o tome da neko može da bude izabran mimo konkursa već skreće pažnju na problematičnost prevelikog diskrecionog ovlašćenja ministra da odluči koji će kandidat od troje koji prođu konkurs biti izabran (Politika, 16.04.2013.). Kraj 2010. godine bio je poslednji rok za raspisivanje konkursa za sva mesta na koja se službenici postavljaju. Tada je svima njima po sili zakona prestala da važi funkcija, a to znači da su posao mogli da obavljaju samo oni postavljeni na osnovu konkursa. Konkursi su formalno bili raspisani, ali su posle njih mnoga mesta ostala upražnjena, jer su konkursi bili neuspešni pa su ljudi postavljeni na funkcije po starom sistemu, mimo konkursa. Ministarstva su se „pokrivala“ prelaznim zakonskim odredbama, odnosno članom 179 koji predviđa da neko može biti postavljen na funkciju po istom osnovu po kome i onaj koji se razrešava funkcije. Začkoljica jeste u tome što zakon nije primenjen, jer da jeste „stari službenik“ bi bio izabran po konkursu pa onda i novi ne bi mogao biti biran mimo toga. Transparentnost Srbija je u nekoliko navrata ukazivala da bi to moglo da ima dalekosežne negativne posledice jer odluke koje potpisuju te osobe vrlo lako mogu biti osporene. „Vlada je 2011. i 2012. nastavila da koristi pravni osnov koji više nije smeo da bude u primeni. Na osnovu izvoda sa pojedinačnih sednica došli smo do podatka da je u poslednjih godinu i po dana prethodne vlade, na regularan način (nakon konkursa) postavljeno 58 službenika, da je u šest slučajeva produžen mandat službenicima koji su ranije bili birani na osnovu važećeg Zakona o državnim službenicima, dok je u preko polovine slučajeva (75) postavljene izvršeno 'na osnovu odredaba ranijih propisa', odnosno bez konkursa“, objasnio je Nenadić. Sa takvom praksom je nastavila i nova vlada. Tako je od početka njenog rada od 27. februara postavljen 161 službenik na položaj, a u velikoj većini slučajeva (148), kao pravni osnov za postavljenje se i dalje koristi član 179, a ne konkurs. (Navedeno prema: J. Cerovina U državnu službu i dalje bez konkursa, Politika, 16. April 2013.).
- 28 U ovom glasilu, objavljeno je da je direktor prokupačke „Čistoće“ i funkcioner URS-a potvrdio da je na zahtev koalicionog partnera, a uz saglasnost predsednika Opštine, zaposlio 8 radnika. U izjavi za Južne vesti, Stamen Stojić kaže da je nove radnike primio na insistiranje Pokreta za jug, SNS-a, ali i svojih Ujedinjenih regiona Srbije, tvrdeći da je to „bio deo koalicionog dogovora“ (Južne vesti, 26.03.2013.).
- 29 Pravo na dostojanstven rad autori definišu na osnovu kriterijuma Međunarodne organizacije rada (MOR), koja obuhvata četiri komponente; zapošljavanje, prava radnika, zaštitu i dijalog. Dostojanstven rad, prema definiciji MOR-a, podrazumeva produktivno radno mesto na kome su zaštićena prava radnika, na kome se može zaraditi pristojna zarada i gde postoji odgovarajuća socijalna zaštita. Prva komponenta, zapošljavanje, odnosi se na ekonomiju koja podstiče preduzetnički duh, investicije, razvoj veština i poslova, kao i održivost tog razvoja. Prava radnika se odnose na mogućnosti predstavljanja radničkih interesa, kolektivnog pregovaranja i stvaranje atmosfere u kojoj je isto opšteprihvatljivo. Pitanje zaštite se tiče, između ostalog, kako socijalnih davanja i izdvajanja u smislu lečenja posledica, tako i preventive. Zaštita obuhvata oblast zdravstvene zaštite, osiguranje za slučaj nezaposlenosti, penzijsku i invalidsku zaštitu, zaštitu od diskriminacije, obezbeđenje zdravih i bezbednih uslova rada i utvrđene radne satnice, i tome slično. Poslednja komponenta, dijalog, odnosi se na izgradnju snažne mreže radničkih organizacija i promovisanje socijalne kohezije kroz instituciju (tripartitnog: vlada, sindikati i poslodavci) dijaloga.
- 30 „Te inspekcije su danas razvlačene, u njima nema dovoljno autoriteta, ni dovoljno samostalnosti, ni dovoljno odgovornosti“ (Godišnji izveštaj Zaštitnika građana za 2012. godinu)
- 31 U Godišnjem izveštaju za 2012. godinu, Zaštitnik građana upozorava da građani često ukazuju i na druge probleme koji ugrožavaju pravo na dostojanstven rad. To je rad „na crno“ odnosno izbegavanje prijavljivanja angažovanih radnika što za posledicu ima neredovno isplaćivanje zarada, neuplaćivanje poreza i doprinosa, neostvarivanje elementarnih prava po osnovu rada, suočavanje sa dilemom da li prijaviti poslodavca i rizikovati gubitak kakvog-takvog posla, ili ostati na radu neprijavljen, gotovo bez ikakvih prava. Zastupnik građana navodi da je i sve veći broj pritužbi koje se odnose na dužinu trajanja rada na određeno vreme. Iako je Zakonom o radu, radni odnos na određeno vreme ograničen na godinu dana, zaposleni ovakav status zadržavaju i po više godina. Neisplaćivanje zarada i drugih primanja i izbegavanje uplate doprinosa je direktno kršenje domaćeg zakonodavstva i konvencija Međunarodne organizacije rada koje je Srbija ratifikovala. Brojni su primeri nepoštovanja prava zaposlenog i na druga primanja, poput naknade zarade za vreme privremene sprečenosti za rad, naknade za prekovremeni rad, za rad noću, neisplaćivanje jubilarnih nagrada, neisplatu otpremnine i slično. Iako je zakonska obaveza poslodavca da osigura zaposlene na obavezno zdravstveno i penzijsko osiguranje i izvrši uplatu doprinosa, a obaveza države da vrši kontrolu uplata, česta su kršenja tih zakonskih obaveza, zbog čega veliki broj građana nema u potpunosti regulisan staž osiguranja, ne može da ostvari puno pravo na penziju ili nema pravo na zdravstvene usluge. Poseban problem predstavljaju slučajevi u kojima navedene obaveze nisu izvršene, a poslodavac brisan iz registra privrednih društava, na neki od zakonom predviđenih načina. Neretko postoje i sudske presude koje u ovakvim slučajevima nije moguće izvršiti, iako je utvrđeno pravo, odnosno potraživanje tužioca.
- 32 Kao tipičan primer rešenja u zemlji koja se opredelila za zakonsko regulisanje ove teme, navodi se sledeća odredba: (IC 14-15-7-1, Nepotizam): „Osoba koja je u rodbinskim vezama sa članom državnog tela ili komisije ili sa rukovodiocem državne institucije ili odeljenja, i to njihovi roditelji, braća sestre, ujaci, stričevi, tetke i njihovi braćni drugovi, supružnici, djeca, snahе i zetovi i nećaci, ne može da bude podobna za položaj u državnom telu, komisiji, službi, odeljenju ili instituciji u kojoj njihov rođak zauzima položaj, niti može da dobije neku nadoknadu po osnovu rada za te službe van zakonskih ograničenja. Ova odredba

- se neće primjenjivati ukoliko je takva osoba radila bez prekida 12 mjeseci koji prethode imenovanju odnosno postavljenju rođaka na položaj na čelo ili u upravni organ te državne službe, odjeljenja ili institucije. Osobe koje se nalaze u prethodno navedenom rodbinskom odnosu ne mogu se nalaziti u odnosu pretpostavljenog i podređenog". (Država Nebraska, SAD). Vredi navesti i primer kako su odredbe takvog zakona objašnjene u uputstvu za sprovođenje: (Odjeljak: 603.3 Nepotizam Važi od: 19. novembra 1999.): (1). Rukovodioci i zaposleni u univerzitetkom sistemu treba da se pridržavaju odredaba NDCC § 44-04-09, koje se odnose na nepotizam. U skladu sa tim, rukovodilac ili zaposleni ne može, osim u slučajevima koji su dozvoljeni zakonom, da bude na položaju na kojem bi nadzirao rad svog bližeg rođaka, niti da sa bliskim rođakom zaključuje ugovor o pružanju usluga ili radu; (2) Kada su dva bliska rođaka, ili više njih, zaposlena u istom odjeljenju ili instituciji, rukovodilac tog odjeljenja ili institucije će voditi računa da odgovornost za ocjenu radnog učinka, preporučivanje visine plate, sprovođenje disciplinskih mjera i druga nadzorna ovlašćenja budu određeni u skladu sa odredbama NDCC § 44-04-09; (3) "Bliski rođaci" su roditelji, bračni drugovi, djeca, djeca bračnog druga, braća i sestre od oba ili od jednog roditelja, zetovi, snahe, šurjaci, zaove i roditelji, djeca i braća i sestre po osnovu usvojenja. Prilikom ponude ili prihvatanja zaposlenja, unapređenja, premještanja u drugo odjeljenje ili prilikom izmjene porodičnog statusa koji je u vezi sa ovim odredbama, zaposleni mora pismeno da izvijesti službenika za kadrovska pitanja u okviru svog odjeljenja ili institucije o svakom stvarnom ili mogućem sukobu interesa".
- 33 Navodimo primer odredaba o nepotizmu u jednoj korporaciji: (1). U ovom odjeljku se izlaže politika u vezi sa stalnim ili privremenim zapošljavanjem rođaka u korporaciji; (2) Zalažemo se za zapošljavanje i zadržavanje na poslu visokokvalifikovanoj osoblja. U isto vrijeme shvatamo da uprkos njihovoj kvalifikovanosti, zapošljavanje bliskih rođaka sadašnjih zaposlenih može da pokrene ozbiljna pitanja u vezi sa objektivnošću vršenja radnih obaveza, podizanjem kvaliteta rada i tretmanom zaposlenih. Naša politika zapošljavanja koja vodi računa o okolnostima svakog slučaja zasnovana je na želji da se uravnoteže naša načela i razlozi koji ih stavljaju pod sumnju. U Pravilima o zapošljavanju, utvrđuje se sledeće: (1) Nijedan zaposleni u korporaciji ne može da odlučuje o zapošljavanju, postavljenju, unapređenju, promjeni zaduženja, premještanju ili unapređenju rođaka na položaj koji podliježe nadzoru ili upravljanju tog zaposlenog. Rodakom se smatraju bračni drugovi, roditelji, braća i sestre, djeca, roditelji bračnog druga, snahe i zetovi, dede, babe i unuci; (2) Ukoliko dva rođaka rade u okviru iste službe i jedan od njih postane rukovodilac ili nadzorni organ drugome, najverovatnije će doći do premještanja. Takođe, u slučaju da se pri zapošljavanju može predviđeti da će neko od rešenja iz ovog uputstva biti ugroženo, može doći do premeštaja. Ukoliko premeštaj nije izvodljiv, zaposleni će u roku od 30 dana moći da odluče ko će od njih ostati u korporaciji. Ukoliko u datom periodu zaposleni ne donesu odluku, korporacija će odlučiti umesto njih, i to na osnovu staža u korporaciji i rezultata rada oba zaposlena, kao i na osnovu potreba korporacije; (3) Ukoliko se dvoje zaposlenih venčaju, ili žive u braku sličnoj zajednici, oni mogu da nastave sa radom u korporaciji, ali podležu uslovima koji su propisani politikom korporacije; (4) Svaki zahtev za odstupanje od ove politike treba da bude pismeno podnesen radi odobrenja direktoru za personalna pitanja, a preko zamenika predsednika zaduženog za nadzor. (The Citadel, Carlston, Južna Karolina, SAD, <http://www.citadel.edu/citadel/otherserv/hres/ppnepmts.html>)
- 34 Izvor: Cenerić, I.(2012). Analiza predstavljeni upućenih MPN 2011, pripremljeno za izveštaj OECD, (neobjavljeno)
- 35 U sažetku istraživanja se kaže da su „kao najčešće koruptivne radnje studenti navodili zahteve profesora da studenti kod njih idu na privatnu nastavu, plaćanje taksi na fakultetima, udaljavanje sa ispita bez obrazloženja i zahteve za mitom da bi se izašlo na ispit“ (BOŠ, 2012).
- 36 O suštinskom uticaju profesionalne etike i poštovanja profesionalnih normi govori komentar profesorke Srbijanac Turajlić zašto ne postoji nepotizam na Elektrotehničkom fakultetu Univerziteta u Beogradu: „Nije postojala zvanična odluka o zabrani zapošljavanja rođaka, jer za tako nešto nije bilo uporišta u pravnom okviru. Takva odluka nije ni mogla (biti) doneta, mi smo prosto imali grupu zaista uglednih starijih profesora (polovina partijski jakih, polovina van partije) koja se nekako nametnula i zavela red. Između ostalog, dogovoreno da se neće zapošljavati deca profesora, pa na kraju nijedno dete nije ni konkurisalo, sem malobrojnih izuzetaka koji nisu prošli. Bilo je to vreme kada su se uprkos tzv. Samoupravljanju, sposobni ljudi od integriteta nametnuli kao arbitri, ne strahom već poštovanjem i nečim što smo, bar mi mlađi, nedvosmisleno prepoznali kao opšti interes i zdušno podržali, i koliko god da se do danas toga okrunilo, po nešto se i zadržalo“ (iz razgovora sa autorkom ovog izveštaja).
- 37 Procenti nezaposlenosti se zasnivaju na podacima Eurostata objavljenim 30.11.2012., dok su zemlje klasifikovane na osnovu vrednosti Indeksa percepcije korupcije.
- 38 Prema člancima „Korupcija pri zapošljavanju: Sve je pokriveno 'papirima'“, objavljenom na sajtu BUKA 20. marta 2013. i „Korupcije najviše u državnoj upravi“, koji je objavila Al Jazeera 25. marta 2013. godine.
- 39 Klinički centar u Nišu organizovao je test znanja radi provere 170 kandidata koji su konkurisali za devet radnih mesta. Svega četvororo kandidata (svi sa prosekom deset na osnovnim studijama) osvojili su maksimalnih 40 bodova. Nijedan od devet primljenih kandidata nema nikakvu vezu sa zaposlenima na Medicinskom fakultetu u Nišu niti sa Kliničkim centrom. Ispod crte su ostala deca profesora ove visokoškolske ustanove, kao i deca nekolicine političara. U izveštaju se navodi da je test znanja koji su pomagali budući lekari pokazao da su bile opravdane sumnje da neki od njih nisu stekli dovoljno znanja tokom studija. Tako je jedan od kandidata s prosečnom ocenom devet, na testu znanja osvojio samo 18 od mogućih 40 bodova, a bilo je i onih s prosekom iznad devet koji su jedva rešili polovinu testa. (<http://www.kurir-info.rs/klinicki-centar-u-nisu-diplomirali-s-devetkom-a-nisu-resili>)
- 40 U Radnoj verziji Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije, koncept borbe protiv korupcije dat je za devet oblasti/sektora: politička korupcija (nema reči o stranačkom zapošljavanju, izuzev o mogućoj zloupotrebi prilikom izbora direktora javnih preduzeća), javne finansije, privatizacija, pravosuđe, policija, prostorno planiranje i izgradnja, zdravstvo, obrazovanje i sport, mediji.
- 41 U tom članu se kaže se da su nezavisni državni organi (Agencija za borbu protiv korupcije, Zaštitnik građana, Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti i Državna revizorska komisija) podneli Narodnoj Skupštini svoje godišnje izveštaje o radu, ali da je postupanje po njima ostalo vrlo ograničenog obima. Proces se okončava time što Narodna Skupština usvaja zaključke koji sadrže preporuke iz izveštaja, bez postojanja mehanizama da se oni učine obavezujućim za one organe vlasti na koje se odnose. Stoga je neophodno stvoriti pravni osnov za uvođenje obaveze Narodne Skupštine da od Vlade zatraži izveštaj o sprovođenju zaključaka, uz mogućnost preduzimanja mera u slučaju da zaključci nisu sprovedeni bez opravdanih razloga.

4. Preporuke za javne politike

Preporuke su preuzete i sistematizovane iz nekoliko izvora koji se navode u zagradama i u spisku literature u Poglavlju V.

1. **Depolitizacija i profesionalizacija službenika tj. zapošljavanje i napredovanje na osnovu jasnih kriterijuma**

Depolitizacija i profesionalizacija službenika podrazumevaju zagarantovano zapošljavanje i napredovanje na osnovu kompetencije i znanja (*Antonić i dr., 2001*).

Prema **Konvenciji Ujedinjenih nacija protiv korupcije** službenici i drugi javni funkcioneri koji nisu u izbornoj funkciji treba da se angažuju, zapošljavaju, zadržavaju, unapređuju i penzionišu u skladu sa načelima efikasnosti i na osnovu objektivnih kriterijuma kao što su rezultati rada, pravičnost i stručnost. Neophodna je depolitizacija javnih institucija i kreiranje javnog aparata u kom će svi zaposleni, izuzev političkih predstavnika vlasti (na republičkom nivou predsednik države, poslanici, ministri i državni sekretari), biti zapošljavani na osnovu javnog konkursa sa jasno definisanim kriterijumima i merilima stručnosti (*Jovović, Matijević, 2012: 12*).

Potrebno je izmeniti zakone i druge propise radi obezbeđivanja stručnog i profesionalnog, a ne političko - partijskog interesnog vođenja stručnih sektora ministarstava i drugih državnih organa, javnih ustanova, agencija i javnih preduzeća, raspisivanjem javnog konkursa – za rukovodeća kao i sva druga radna mesta (*Ristanović, 2011: 16*). Depolitizacija podrazumeva i regulisanje imenovanja višeg rukovodstava javnih preduzeća uspostavljanjem jasnih kriterijuma imenovanja direktora, raspisivanjem javnog konkursa, kao i uvođenjem mera koje bi onemogućile vladu da proizvoljno uklanja ili menja rukovodioce (*Jovanović, 2001: 12*).

2. **Transparentnost**

Transparentnost, javnost rada i polaganje računa podrazumevaju obavezu državnih organa i službenika da obaveštavaju i izveštavaju građane o svom radu javnim objavljivanjem izveštaja o radu, putem prisustva medija na sednicama i tome slično (*Antonić i dr., 2001*). Obavezno je obezbediti transparentnost prilikom regrutovanja, zapošljavanja, zadržavanja u radnom odnosu, unapređivanja i penzionisanja državnih službenika kao i drugih javnih funkcionera koji nisu na izbornoj funkciji (*Konvencija Ujedinjenih Nacija protiv korupcije*). Poštovanje *Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja* je ključno za obezbeđenje transparentnosti u zapošljavanju. Ovim zakonom regulisano je pravo na pristup informacijama od javnog značaja, koje između ostalog podrazumeva i pristup informacijama o kandidatima za zaposlenje u javnom sektoru, u cilju sprečavanja nepotizma i drugih oblika korupcije (*UNDP Serbia, 2007*). Neophodno je da se vlada i sve javne institucije, uključujući državna preduzeća, povinuju odlukama Poverenika za slobodan pristup informacijama od javnog značaja (*FOD, CPES, 2011: 51*).

3. **Sistem unutrašnje i spoljašnje kontrole**

Interna kontrola se može poboljšati učešćem građana – zaposlenih i nezavisnih članova u nadzornim odborima javnih preduzeća.⁴² Jedna od preporuka

pronađenih u literaturi glasi da bi Narodna skupština trebalo da bira članove nadzornih odbora javnih preduzeća na paritetnoj osnovi, na isti način na koji se formiraju parlamentarni odbori. Nadzornim odborima bi trebalo da predsedavaju predstavnici opozicionih partija, kako bi se osigurala kontrola i osnažila transparentnost rada javnih preduzeća (*FOD, CPES, 2011: 35*). Spoljnu kontrolu mogu vršiti Vlada na republičkom nivou, odnosno skupština lokalnih samouprava na lokalnom nivou i nezavisne institucije koje je neophodno osnažiti. Spoljna kontrola, između ostalog, podrazumeva redovno izveštavanje Narodne skupštine o radu javnih preduzeća u formi zbirnih izveštaja (*FOD, CPES, 2011: 52*).

4. Obezbediti sve potrebne uslove za efikasnije sprovođenje odluka i nesmetano funkcionisanje nezavisnih regulatornih tela kao što su: Agencija za borbu protiv

korupcije, Savet za borbu protiv korupcije, Državna revizorska institucija, Zaštitnik građana - Ombudsman, Poverenik za informacije od javnog značaja, Poverenik za zaštitu ravnopravnosti i dr. (*Jovović, Matijević, 2012: 12*). U Tački 4.7. Radne verzije Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije Republike Srbije, *Narodna Skupština prati sprovođenje preporuka nezavisnih državnih organa koja vrše nadzor nad radom organa javne vlasti*, kaže se da su nezavisni državni organi (Agencija za borbu protiv korupcije, Zaštitnik građana, Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti i Državna revizorska komisija) podneli Narodnoj Skupštini svoje godišnje izveštaje o radu, ali da je postupanje po njima ostalo vrlo ograničenog obima. Proces se okončava time što Narodna Skupština usvaja zaključke koji sadrže preporuke iz izveštaja, bez postojanja mehanizama da se oni učine obavezujućim za one organe vlasti na koje se odnose. Stoga je neophodno stvoriti pravni osnov za uvođenje obaveze Narodne Skupštine da od Vlade zatraži izveštaj o sprovođenju zaključaka, uz mogućnost preduzimanja mera u slučaju da zaključci nisu sprovedeni bez opravdanih razloga.

5. Smanjenje nezaposlenosti, odnosno povećanje broja radnih mesta je nesumnjivo važan činilac u smanjenju korupcije prilikom zapošljavanja. Međutim, treba napomenuti da uticaj ovog činioca ima slabo dejstvo na smanjenje koruptivnih radnji prilikom zapošljavanja na ekonomski i statusno lukrativnim pozicijama i radnim mestima.

6. Dosledno procesuiranje slučajeva korupcije i depolitizacija sudske vlasti

Ako se slučajevi korupcije dosledno procesuiraju, građani će imati podsticaj da prijavljuju svoja saznanja (*Prokopijević, 2011: 18*). Neprocesuiranje/zataškivanje slučajeva korupcije doprinosi njenom dodatnom širenju. Samo nezavisno i samostalno sudstvo može suzbijati korupciju i partokratiju u drugim organima vlasti, i objektivno i u skladu sa pravnim poretком postupati u brojnim sudskim procesima u kojima su zaposleni pokrenuli i prijavili slučajeve o koruptivnim radnjama (*Jovović, Matijević, 2012: 12*).

7. Sankcionisanje odgovornih lica u organima koji ne primenjuju važeće propise

Od 2000. godine donet je veći broj zakona u vezi sa korupcijom (Zakon o agenciji za borbu protiv korupcije, Zakon o pristupu informacijama od javnog značaja, Zakon

o javnim preduzećima itd.) i ratifikovani su međunarodni dokumenti i konvencije protiv korupcije, ali je problem njihova slaba primena i odsustvo mehanizama sankcije za odgovorna lica u institucijama nadležnim za sprovođenje zakonskih i drugih propisa.

8. Obezbediti zaštitu uzbunjivača

Neophodno je hitno doneti potpun i jasno definisan Zakon o zaštiti uzbunjivača, koji će zaštititi građane koji prijavljuju koruptivne radnje. U Radnoj verziji Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije Republike Srbije predlaže se uspostavljanje *efikasne i delotvorne zaštite uzbunjivača (lica koja prijavljuju sumnju na korupciju)*. U Tački 4.9. navodi se: Dosadašnja zaštita uzbunjivača regulisana je odredbama tri zakona (Zakon o državnim službenicima, Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja i Zakon o Agenciji za borbu protiv korupcije), kao i Pravilnikom o zaštiti lica koje prijavi sumnju na korupciju, koji je 2011. godine usvojila Agencija za borbu protiv korupcije. Konstatuje se da je „Ipak ova zaštita (je) ograničenog obima po više osnova (...) pa je neophodno zaokruživanje pravnog okvira u ovoj oblasti, kroz donošenje posebnog zakona koji bi se bavio zaštitom lica koja čine razotkrivanje u javnom interesu“.

9. Revizija zakonske regulative sa ciljem pojednostavljivanja zakonskih procedura i uklanjanja nepotrebnih, međusobno kontradiktornih i dvosmislenih/višeznanih odredbi.

Široka i neprecizna regulacija doprinosi širenju korupcije (Prokopijević, 2011: 16).

10. Uvođenje jedinstvenih kriterijuma prilikom zapošljavanja u javnom sektoru za određene kategorije poslova i radna mesta, uspostavljanje javnosti rada konkursnih komisija (prilikom zapošljavanja, napredovanja, premeštanja na drugo radno mesto...) i obezbeđivanje prava na javni uvid u konkursnu dokumentaciju i prijave. Uspostavljanje obaveze pismenog odgovora na pristigle prigovore i njihovo javno objavljivanje.

11. Smanjenje diskrecionog odlučivanja pri zapošljavanju, unapređivanju i otpuštanju

Potrebna je izmena Zakona o državnim službenicima i Zakona o državnoj upravi prema kojima konačnu odluku o zapošljavanju donosi rukovodilac, a ne Konkursna komisija. Uspostaviti obavezu rukovodioca da pismeno obrazloži odluku o zapošljavanju (otpuštanju), da upozna Komisiju sa svojom odlukom i da primi komentar/odgovor Konkursne komisije koji će u celosti biti dostupni javnom uvidu.

12. Obezbeđivanje nezavisnosti rada članova konkursne komisije.

Nezavisnost članova Konkursne komisije smanjuje mogućnost dobijanja zaposlenja ili napredovanja pomoću koruptivnih radnji. Javnost rada, dostupnost osnovnih podataka o članovima Konkursne komisije kao i javno dostupni izveštaji o radu Komisije, kriterijumima rangiranja, rang listama i konačnom izboru kandidata mogu da ograniče subjektivnost i uticaj sa strane u radu komisija.

13. Donošenje i poštovanje etičkih kodeksa u javnom i privatnom sektoru. Usvajanje etičkog kodeksa usloviti obavezom da sadrže propozicije o merama primene odredbi kodeksa i sankcijama za članove koji krše odredbe kodeksa.

14. Poštovanje etičkih principa u radu državne uprave (Antonić i dr., 2001:182)

Usvajanje i primena preporuka koje je OECD uputio vladama zemalja članica i drugim vladama u vezi sa etičkim principima u funkcionisanju državne uprave:

- formulisati i objaviti osnovne etičke principe i standarde rada u državnoj upravi,
- etički standardi moraju biti jasni, kako bi službenici mogli da ih razumeju i primenjuju;
- etički standardi moraju biti sadržani u zakonima, čime se obezbeđuje okvir za istragu, disciplinsku akciju i kažnjavanje,
- državni službenici treba da tačno znaju svoja prava i obaveze; oni moraju biti upoznati sa svim propisanim procedurama i preciznim lancem odgovornosti, kao i sa pravima na zaštitu od nadređenih,
- politički lideri odgovorni su za održavanje visokih etičkih standarda, posebno davanjem ličnog primera u obavljanju dužnosti,
- viši državni činovnici su takođe odgovorni za održavanje etičkih standarda, putem svoje liderske uloge u administraciji, kojom su u prilici da daju model etičkog ponašanja za niže službenike i građane,
- uslovi rada treba da podstiču na dobro ponašanje; potrebno je stvoriti podsticajne uslove za etičko ponašanje, kao što su povoljni uslovi napredovanja, ličnog razvoja, nagrađivanja, obučavanja i slično.

15. Donošenje plana integriteta

Plan integriteta je dokument koji donose državni organi i organizacije, organi teritorijalne autonomije i lokalne samouprave, javne ustanove i javna preduzeća. On predstavlja rezultat postupka samokontrole institucije u cilju održanja i unapređenja integriteta, transparentnosti i profesionalne etike. Ovaj dokument sadrži mere kojima se sprečavaju, umanjuju i otklanjaju rizici za nastanak i razvoj etičkih i profesionalno neprihvatljivih i koruptivnih postupaka i drugih nepravilnosti (*Smernice za izradu i sprovođenje plana integriteta*). Plan integriteta se odnosi i na upravljanje kadrovima, postupak zapošljavanja, ocenjivanje i napredovanje zaposlenih.

16. Nezavisni mediji

Nezavisni i slobodni mediji imaju veliku ulogu u stvaranju antikorupcijskog pritiska na državne službenike i političke stranke i u podizanju svesti građana o štetnosti korupcije. Oni objektivno, nepristrasno i odgovorno informišu građane o slučajevima korupcije i razvijaju svest o oblicima, dubini i štetnosti korupcije. Moguće je koristiti različite forme medijskih nastupa, od organizovanja kampanja, tematskih emisija, dokumentarnih emisija o istoriji i raširenosti korupcije u društvu, istraživačkog novinarstva do izveštaja o aktivnostima nadležnih organa, nalazima istraživanja itd (*Antonić i dr., 2001: 213*).

Mediji u Srbiji su velikim delom politizovani i kontrolisani od strane političkih partija i/ili monopolističkih centara ekonomske moći. Alternativna medijska kuća,

specijalizovana za pitanja kontrole vlasti, ljudska i građanska prava i slobode (prava na dostojanstven rad), izveštavanje o korupciji bila bi u direktnom interesu ogromnog dela građanstva (*Jovović, Matijević, 2012: 12*).

17. Propagandne akcije i terenske kampanje

Propagandne akcije i terenske kampanje za promociju borbe protiv korupcije (plakati u ustanovama, bedževi sa odgovarajućim porukama, leci i drugi propagandni materijal; nedelje borbe protiv korupcije i slično (*Antonić i dr., 2001: 213*).

18. Istraživačke aktivnosti

Istraživačke aktivnosti podrazumevaju kontinuirani istraživački i stručni rad na problemima korupcije, simpozijume, savetovanja, publikacije i slično (*Antonić i dr., 2001: 213*).

19. Obrazovanje

Neophodne su dugoročne i kratkoročne aktivnosti obučavanja specijalizovanih službi, državnih službenika i građana o uzrocima, štetnosti i metodama borbe protiv korupcije; uvođenje određenih sadržaja u okviru vaspitnih programa u školama i slično (*Antonić i dr., 2001: 213*). Mnogi smatraju da je jedan od glavnih uzroka velikog obima korupcije u nas mentalitet građana, odnosno sistem vrednosti i prihvaćen obrazac ponašanja. Uvođenje obrazovanja o štetnosti, mehanizmima i negativnim posledicama korupcije u školske programe bi moglo uticati na promenu ponašanja građana.

⁴² Prema Zakonu o javnim preduzećima predviđeno je da nadzorni odbor javnog preduzeća čiji je osnivač Republika Srbija, ima pet članova. U slučaju kada je osnivač lokalna samouprava ili autonomna pokrajina nadzorni odbor ima tri člana. U preduzećima kojima je osnivač Republika Srbija, jedan član imenuje se iz reda zaposlenih, dok jedan član nadzornog odbora mora biti nezavisan. Kada je osnivač javnog preduzeća autonomna pokrajina ili lokalna samouprava, jedan član imenuje se iz reda zaposlenih.

Srećko Mihailović • Vojislav Mihailović

Radnici u raljama korupcije

Korupcija pri zapošljavanju

*„Svaka osoba na svetu treba da ima posao
od kojeg može dobro da živi i da ispuni
svoje osnovne životne potrebe.“*

Dostojanstven rad. MKS. 2007.

1. Pristup i metode istraživanja

„Korupcija znači različite stvari različitim ljudima, ali za mnoge ona je poput sablasti čija se štetna prisutnost može osetiti, ali joj je sastav neopipljiv i neodređen.“
(Gibbons, 2011: 47)

Istraživanje korupcije je veoma složeno čak i onda kada se redukuje na percepciju korupcije¹. Ova istraživanja su dodatno složena u odnosu na istraživanja drugih pojava, u meri u kojoj uzimanje mita, pa i bilo koje koruptivno ponašanje, predstavlja socijalno nepoželjnu pojavu. Korupcija se nerado priznaje. Da budemo precizniji, korumpirani nerado priznaju korupciju. Na drugoj strani, oni koji korumpiraju, koji podmićuju, oni se ponekad time i hvale. Iz trećeg ugla, za one koji korupciju gledaju sa strane korupcija može biti neka vrsta racionalizacije, i pred sobom i pred drugima, za neke njihove (životne) neuspehe („Nisu me primili iako sam zadovoljavao sve uslove, a zaposlio se čovek čiji je ujak jedan od direktora fabrike“). Korupcije je „zgodno“ objašnjenje nekih fenomena. Ono je jednostavno, prosto, svima razumljivo objašnjenje, objašnjenje koje je uvek „pri ruci“. Sa četvrte strane su oni koji posreduju u korupciji koji na tome zarađuju, bilo novac, bilo glasove na izborima ili nešto treće. Na petoj strani su oni koji (treba da) sankcionišu korupciju (policija, sudstvo), pa ako bi zaključivali na osnovu slučajeva korupcije koji su pravno okončani, mogli bi da kažemo da u nas korupcije i nema. Na šestoj strani nalazimo politiku prema korupciji, i političare! I tako dalje.

O korupciji se čuti ili govori u *četiri oka*, a ipak priče i glasine idu od uha do uha uz često povećanje i broja onih koji su dali i broja onih koji su uzeli, i vrednosti mita, i nerada onih koji su zaduženi da proganjaju korupciju... „Sve se zna, ali se javno ne priča“, kaže učesnik u FGD u Jagodini. A u fokus-grupi u Kraljevu čuli smo i ovo: „Brzinski ću, samo ovo da kažem, u principu prosti smo i jesmo prost narod. Iskreno, znam iz ličnog iskustva, priča se da ste dali novac /.../ priča se /.../ on uzima lovnu, on ovo, on ono. Lično /.../, mislim da naš narod voli te priče, i da voli da malo doda.“ (učesnica FGD pod nadimkom Medijka).

Zavisno od resursa podataka, obim korupcije se potcenjuje, ili što je češće, obim korupcije se precenjuje.

Ono što je činjenica jeste da ispitanici u javnomnjenkim istraživanjima daju odgovore koji se odnose na „poželjni imidž“ korupcije a ne na korupciju kao takvu. Otuda je istraživanje percepcije korupcije, korupcionih iskustava, ocena korupcijskih postupaka... itekako složeno i traži od istraživača veoma dobro poznavanje procedura ispitivanja i veliku umešnost u sastavljanju upitnika i drugih procedura za prikupljanje podataka. – S druge strane, u istraživačkoj praksi najčešće su, na žalost, banalni pristupi² koji ne pre-

¹ „Zbog /.../ prikrivenog karaktera /korupcije/, kao i nespremnosti onih koji su uključeni u korupciju da o njoj raspravljaju, i dalje je teško doći do objektivne dokumentacije. Stoga je najveći deo informacija vezanih za korupciju zasnovan na *percepciji* korupcije unutar zemlje ili profesije. Iako je ova percepcija korisna za istraživače, aktiviste i kreatora politike, treba imati u vidu da najveći deo raspoloživih informacija o korupciji i dalje ostaje subjektivne prirode.“ (Korupcija i..., 2010: 1)

² Reče mi jedan „analitičar“: „Ma šta se baviš korupcijom, to je banalna tema! Malo me zbuni, pa za svaki slučaj uzeh rečnik da proverim značenje pojma banalnost. Ne, ne varam se. To je zaista to. No, možda banalnost zaista ima neku vezu sa korupcijom. Sve je banalnija analiza korupcije, sve su banalnija istraživanja, sve su banalnije politike protiv korpcije...“

poznaju skrivenost, neopipljivost, namernu prikrivenost, ali i „priviđanje“ korupcije. Mišljenje koje smo ovdje naveli ipak nije usamljeni uvid u karakter i kvalitet istraživanja korupcije. Evo kako to „fnije“ vidi Jonathan Gibbons: „Opšte je prihvaćeno da prikupljanje empirijskih podataka iz ove oblasti predstavlja pravi izazov zbog njene složene i prikrivene prirode. Ove teškoće se ponekad zaobilaze jer se težište stavlja na percepciju o korupciji umesto na stvarno iskustvo. Indikatori zasnovani na percepciji jesu, s jedne strane, korisni za podizanje nivoa svesti o korupciji i mogu se koristiti pri usmeravanju mera politika, ali, s druge strane, ne pružaju jasne informacije o obimu korupcije i osetljivim oblastima. Izražena je sve veća zabrinutost u pogledu valjanosti metoda korišćenih za izradu indikatora na osnovu percepcije.“ (Gibbons, 2011: 12).

Situiranje polja istraživanja. Nesumnjivo je da korupcije rada ima manje u privatnom, nego u državnom sektoru upravo zato što vlasnici kapitala nisu skloni radnjama koje im nisu profitabilne, dakle njima je u principu stalo da zaposle najbolje, da najbolji zadrže radna mesta, da najbolji napreduju... Privatnik stoga i bolje kontroliše podređene kako oni ne bi preduzimali radnje koje nisu profitne. Korupcija se privatniku ne isplati. Ne isplati se ona ni državi, ali se isplati državnim službenicima. Slaba država nije u stanju da kontroliše službenike koji pak preduzimaju radnje koje su za njih lično profitne, a štete njihovom poslodavcu. Korumpiranim državnim službenicima odgovara slaba država, oni računaju na nju i oni, po pravilu, opstriraju njeno jačanje.

Vlasniku svojine korupcija rada ne samo što ne koristi već mu šteti. Korupcija odgovara (sve dok im se „isplati“) samo uzurpatorima javne ili državne svojine, pa i bilo koje (i u privatnim firmama menadžeri mogu da uzurpiraju tuđu (privatnu) svojinu pa da „zarade“ na korupciji rada. Naravno, ne tvrdimo da kada je reč o zapošljavanju nema korupcije u privatnom sektoru³, već samo to da je to daleko ređa pojava nego u javnom sektoru.

Činilo nam se očitim da je korupcija rada prvenstveno smeštena u javno/državni sektor, pa otuda nismo posebno ni naglašavali u dubinskim intervjuima taj „teritorijalni“ aspekt korupcije rada. No, kad su nam pojedini ispitanici jasno razdvojili odgovore koji se odnose na javni sektor od odgovora koji se odnose na privatni sektor, počeli smo da naglašavamo da je naše istraživanje usmereno na javno/državni sektor.

Tehnike prikupljanja podataka. U ovom istraživanju smo za prikupljanje empirijskih podataka koristili dubinske intervju (DI), fokus grupe, odnosno fokusgrupnu diskusiju (FGD) i sekundarne izvore.

Obavljeno je ukupno 119 dubinskih intervju (za analizu je zadržano 100 intervju). Intervjui su obavljani sa namerno izabranim ljudima za koje smo pretpostavljali da su dobro obavješteni o temi istraživanja („dobri informanti“) ili da su na položajima koji im omogućavaju dobar uvid u koruptivnu praksu, kako na republičkom tako i na lokalnom nivou. Može se reći da smo intervjuisali, gotovo u podjednakom broju na

³ Dubinski intervju, ispitanik vlasnik proizvodne firme sa 86 zaposlenih: „Da ne bih remetio porodične odnose i svađao se sa ženom, zaposlim jednog rođaka na mesto čuvara u firmi, iako sam znao kakav je čovek. Posle tri-četiri meseca, vidim da baš ne ide; ne obavlja svoj posao kako treba, šteti firmi, meni šteti. I otpustim ga, kupim mu alat da može da radi ono što zna, kupim im kozu da imaju šta da jedu /.../ Posle nekog vremena čujem da je alat prodao, da su kozu pojeli... Shvatio sam da ako nekog baš mora da zaposliš, bolje mu šalji platu poštom, samo da ne dolazi na posao!“

„U privatnim firmama je manje podmičivanja za posao. Gazde dobiju spisak, ne znam od koga dobijaju, ali oni tada neke pozovu, pa jedan krug razgovora, pa drugi krug, i tako se vrši selekcija. I onda devet gazda, to je privatna firma, uzme najbolje. Doduše ima i onog koji kaže ovo mi je školski drug i ima 59 godina i nigde ne može da radi, primite njega, prime ga.“ (FGD u Kraljevu, učesnik pod nadimkom Pčelica).

republičkom i na lokalnom nivou, po našem mišljenju reprezente društvene elite.

Da bi napravili 119 intervjuva kontaktirali smo potencijalna 164 ispitanika. Intervju nije prihvatilo 45 lica. Kada se ovom broju doda i onih 19 intervjuva koje smo odbacili (prvenstveno zbog „slabog“ odgovaranja, odnosno zbog izbegavanja odgovora na naša ključna pitanja), možemo zaključiti da je odziv bio veoma slab. Naročito su nas odbijali direktori javnih preduzeća za koje smo predpostavljali da su veoma dobar izvor informacija o korupciji rada⁴. Stoga smo bili prinuđeni da se orijentišemo na bivše direktore, i zaista oni su barem nešto malo više iskazali spremnost za učešće u intervjuima. – U svakom slučaju, može se zaključiti da korupcija rada nije tema o kojoj rado i otvoreno govore oni koji na tu korupciju, ovako ili onako, imaju upliva.

Tri fokusgrupne diskusije smo organizovali u Kraljevu (8.7.2013. – devet učesnika), Kruševcu (17.7.2013. – 10 učesnika) i Jagodini (18.7.2013. – šest učesnika). Izbor učesnika bio je orijentisan na ljude iz lokalne vlasti, ljude iz javnih preduzeća i ljude iz organizacija civilnog društva. Kvalitet diskusije je u jednom slučaju bio dobar, u drugom osrednji, a u trećem – slab. Razgovor na fokus-grupama kretao se od veoma otvorenog (Kraljevo), do prilično zatvorenog (Jagodina).

Važan nalaz iz fokusgrupnih diskusija je opšti zaključak naših učesnika u diskusiji: **Korupcija je privatna stvar, o njoj se ne govori javno, a i kad se govori javno, to nema efekata**, a nisu isključene negativne posledice po onog koji javno govori.

Drugi važan nalaz odnosi se na „zatvoreni krug podmićivanja“ – **do priče o korupciji niti je stalo onome ko daje, niti onog ko uzima, a ni onome ko povezuje one koji daju i one koji uzimaju!**

Deo dubinskih intervjuva smo i kvantitativno obradili. Podaci koje navodimo iz te kvantifikacije (100 ispitanika) mogu se shvatiti **isključivo kao indicije** o percepciji i ocenama korupcije i o koruptivnom iskustvu. Dakle, nije reč o reprezentativnom uzorku koji bi mogao pouzdano da kvantifikuje ispitivane pojave u korupciji rada.

Sadržaj/ciljevi – DI i FGD: mnjenje o **tipovima** korupcije vezane za zapošljavanje, zaposlenost i otpuštanje (uključiv i ocenu učestalosti); mnjenje o **mehanizmima** korupcije i korupcijskim procedurama (uključiv i ocenu učestalosti); mnjenje o **uzrocima** korupcije pri zapošljavanju, tokom radne karijere i pri otpuštanju radnika; mnjenje o **posledicama** korupcije pri zapošljavanju, tokom radne karijere i pri otpuštanju radnika; percepcija **efikasnosti** postojećih mera protiv korupcije; **procena kapaciteta** socijalnih aktera borbe protiv korupcije; **testiranje odnosa** prema popravljenim postojećim merama i prema novim merama borbe protiv korupcije...

Fokusne tačke pitanja za dubinski intervju i za raspravu na fokus grupama:

razumevanje korupcije; šta se sve podrazumeva pod korupcijom; stavovi prema korupciji; mišljenje o raširenosti korupcije; mišljenje o posledicama (socijalne, ekonomske, političke, moralne...); lično i indirektno iskustvo sa korupcijom; odnos prema borbi protiv korupcije; ocena efikasnosti; percepcija aktera borbe protiv korupcije; mere u borbi protiv korupcije – percepcija, ocena, prognoza efikasnosti...

⁴ Ispitanicima je garantovana anonimnost, međutim ni visokoobrazovani ljudi ne shvataju značenje tog pojma. Tako smo od potencijalnih ispitanika relativno često čuli ovakvu reakciju: „Pa kako je anonimno kad ste došli do mene i mene pitate“. Odbijali su nas i naši prijatelji, sa obrazloženjem da nema anonimnosti u nas, ako se nešto govori što će biti objavljeno. „Uvek mogu nešto da kađem po čemu ćeme prepoznati iako znam da nećeš da navodiš ni moje ime ni ime moje firme.“

Sekundarni izvori. Od sekundarnih izvora najviše smo koristili empirijska istraživanja korupcije, a posebno ona retka koji su koliko-toliko obuhvatala i problem korupcije rada, potom na razne analize korupcije, medijske priloge o korupciji rada, kao i diskusije na forumima koje su bile usmerene na razna pitanja korupcije rada.

Pored izvora podataka koji se odnose na Srbiju, koristili smo i izvore iz drugih zemalja, prvenstveno iz postjugoslovenskih. S obzirom, da nam prvenstveni cilj nije bilo dimenzioniranje pojave, već kvalitativna analiza korupcije rada, izvore koji se odnose na koruptivnu praksu drugih zemalja, mogli smo komotno da koristimo.

Kritika izvora (u prvom redu – istraživanja) davana je u samom radu i ovde je nećemo ponavljati.

Ukupno uzev, iako metodski resursi za našu analizu nisu bili optimalni, pre svega zbog odsustva mogućnosti da izvršimo empirijsko istraživanje koruptivnog iskustva, možemo da zaključimo, da je sa realizovanim resursima sačinjena analiza koja u najmanju ruku može da ima preliminarnu funkciju, ali i da bude dobra osnova daljeg rada na ovom problemu i osnova za planiranje sistematskih akcija protiv korupcije rada, a za približavanje konceptu dostojanstvenog rada.

„Davno, radeći na uticajnoj privrednoj funkciji, bio sam u poziciji da me četiri-pet puta neko iz tadašnje vladajuće partije pozove, radi nečijeg zapošljavanja. Uglavnom sam to i činio, ali ne na uštrb stručnosti. To tada nije nazivano korupcijom, ja za uzvrat nista nisam ni tražio, ni dobijao, ali, gledajući danas na to, mislim da su tada posejani koreni istog, ako ne i goreg, partijskog ponašanja. Negativna selekcija kadrova je, nažalost, glavna posledica takvog pristupa.“ (DI – bb upitnik).

2. Opšte postavke analize korupcije rada

U nas se odomaćila redukcija pojma radnik. Taj pojam se upotrebljava samo za one koji su u stalnom radnom odnosu. Tako nam radnici nisu oni koji su nezaposleni, a ni oni koji su penzionisani. Tu su pridevi „nezaposlen“ i „penzionisan“ postale imenice. U tekstu koji je pred vama, radnici su i oni koji su nezaposleni i oni koji su penzionisani. Dakle, radnici, nezaposleni radnici, penzionisani radnici...

Da li rad do kojeg se dođe na kvaran način može da bude dostojanstveni rad? Po čemu, kako? Pitanje je, dakle, da li je zaposlenje do kojeg se dođe putem korupcije u ravni dostojanstva rada i dostojanstva zaposlenog radnika? Da li je to pravedno? Možda takav način zaposlenja koristi onome koji je zaposlen, a sigurno je da šteti onome koji je zbog toga izgubio radno mesto iako je ispunio sve tražene uslove za dati posao. Na šteti smo i svi mi, jer se u praksu uvodi korupcija kao svekoliko kvarenje. (Ima li ih i šta biva sa onima koji su završili školu putem korupcije, koji su se zaposlili putem korupcije, putem korupcije opstali na poslu i putem korupcije – napredovali?) Borba za dostojanstvo rada, za dostojanstvo radnika – bilo kako da gledamo je borba za dostojanstvo onih koji imaju posao, koji su zaposleni, koji su u radnom odnosu. A šta je sa dostojanstvom nezaposlenih, oni koji bi hteli da rade, koji traže zaposlenje a do njega ne mogu da dođu. „*Favorizuju se zaposleni na račun nezaposlenih*“ kaže se u jednoj studiji⁵ u jednom drugom kontekstu, ali to važi i u slučaju predmeta naše analize.

Posledice nezaposlenosti su tragične. U Evropi je nezaposlen svaki četvrti mladi čovek, u Srbiji - svaki drugi. Kako u takvim uslovima zameriti onome ko podmićuje da bi došao do posla?

Radnici koji konkurišu za radno mesto a koji imaju u konkursnim uslovima tražene kvalifikacije, odgovarajuću školsku spremu, koji raspolažu sa traženim veštinama, koji imaju traženo iskustvo, - **nemaju šanse** u sučeljavanju sa radnicima koji na konkurs za radno mesto dolaze sa koruptivnim ponudama. U Srbiji se koruptivna ponuda retko odbija. U korumpiranoj državi kao što je naša, **najteže je onima koji nemaju ni za podmićivanje.**

Ko ne radi treba da se boji gladi. Pored svekolikih funkcija rada, danas se u prvi plan probija njegova funkcija u odnosu na socijalni i biološki opstanak. Rad nije samo izvor prihoda, već i temelj socijalnog statusa, ali i uslov opstanka u fizičkom smislu. Dugotrajno nezaposleni gotovo automatski silaze ispod *granice siromaštva*. Socijalna ekskluzija prvo pogađa dugotrajno nezaposlene ili ih približava granici tog isključenja. Oskudica rada, njegova deregulacija i fleksibilizacija, kao i institucionalna neuređenost radnog odnosa – dovode do ontološke ugroženosti radnika kao ljudskog bića.

⁵ Stavovi poslodavaca... 2013.

Kvarenje institucije rada - rada kao temelja biološke i socijalne egzistencije čoveka - danas u Srbiji, počinje u procesu rane socijalizacije. U narodu rad više nije na pijedestalu najviših vrednosti, on je postepeno gubio ugled, u nekim društvenim grupama služi za podsmeh („Vidi budale...“) ili čuđenje („Živi od rada...“). Rad je vrednosno urušen u mnjenju naroda. Kvarenje rada se nastavlja u procesu obrazovanja, a ubrzava se i pojačava tokom traganja za radnim mestom, za zaposlenjem. Ako se i ta barijera pređe, kvarenje rada se nastavlja kroz nestabilnost radnog odnosa i stalni strah od gubitka radnog mesta. I sama radna karijera je često zagađena kvarenjem rada. – **Kvarenje rada se dešava kroz pojave kao što su diskriminacija, korupcija, mobing, „siva ekonomija“...** U stvari, shodno izvornom značenju reči korupcija, možemo konformno govoriti o korupciji rada. Otuda ovde, shodno temi koja je u centru naše pažnje, i govorimo o korupciji rada kao primerenom izrazu za svu onu korupciju do koje dolazi u procesu zapošljavanja, osiguravanja radnog mesta i radne karijere, odnosno napredovanja primerenog kvalitetima zaposlenog radnika.

Kupuju se se i prodaju i radna mesta za koja su potrebna najviše kvalifikacije; kupuju se i prodaju i radna mesta za koja je svaka kvalifikacija suvišna; kupuju se i prodaju rukovodeća radna mesta; zapošljavanje i rad su zagađeni pojavama kao što su nepotizam, izrabljivanje, mobing, krađa rezultata rada (ove pojave gotovo da postaju tipične u naučnim ustanovama i na univerzitetima); tu je i simonija, koja ma koliko prikrivana, potresa crkvene redove; tu je šikana u tzv. sivoj ekonomiji koja je toliko raširena da se takmiči sa legalnom ekonomijom, a koju pod silom nužde „dobrovoljno“ prihvataju čak i oni koji su šikanirani... I da kažem nešto što ćemo u ovom radu još poneki put doslovno ponoviti. **Malo je toga što u ovoj oskudici radnih mesta i oskudici dobrih i sigurnih radnih mesta, čovek ne bi učinio da bi došao do zaposlenja, do dobrog posla, do sigurnog posla, do posla u kojem se može napredovati.**

Ne kupuju se i ne prodaju radna mesta i ono što ide uz njih – samo za novac. U igri su raznorazna dobra, benefiti, usluge, razmene uticaja i dobara, političke veze, rođачke veze, etničke/plemenske/rodovske veze, poslušnost i/ili strah od nadređenih, uzvratanja usluga, zaduženja...gotovo sve što ima neku upotrebnu vrednost može da se razmeni i razmenjuje se za radno mesto i druge benefiti koji idu uz to mesto.

Korupcija rada, korupcija u zapošljavanju, ili prosto rečeno, kupovina zaposlenja (radnog mesta, radnog odnosa) nije među prioritnim pitanjima u razmatranju i istraživanju fenomena korupcije⁶. Tako, na primer, kada se govori o urgentnim tačkama

⁶ Ovde se nećemo baviti pitanjem definisanja korupcije, iako ćemo kasnije ukazati na pojedine elemente određenja korupcije u zapošljavanju. Za sada je dovoljno ukazati na opšti okvir određenja. Na primer, za OECD korupcija je „aktivna ili pasivna zloupotreba ovlašćenja javnih zvaničnika (imenovanih ili izabranih) radi sticanja privatne finansijske ili neke druge koristi“. Prema *Transparency International* korupcija je zloupotreba poverenih ovlašćenja u privatne svrhe. Gotovo isto korupciju vidi i Svetska banka – kao zloupotrebu javne funkcije u privatne svrhe.

„Korupcija kao predmet pravnih, socioloških, politikoloških i filozofskih rasprava prisutna je kroz čitavu istoriju. Posmatrano kroz temporalnu i sadržinsku dimenziju, definicije korupcije se mogu podeliti na tradicionalne i savremene. - U tradicionalna shvatanja korupcije ubrajamo Platonovo, Aristotelovo, Polibijevo i Monteskijevo objašnjenje korupcija kao kvarenje vlasti, vladanje koje nije u opštem interesu, tj. interesu političke zajednice - države. Drugi pristup, unutar tradicionalnog shvatanja korupcije, su razvili Makijaveli i Ruso, koji su smatrali da je korupcija moralno kvarenje ljudi, odnosno poništavanje društvenih vrednosti i vrlina kod građana.

Savremene definicija korupcije se mogu klasifikovati na:

Administrativne definicije korupcije – korupcija je devijantno ponašanje pojedinca u odnosu na formalnu ulogu

Ekonomске definicije korupcije – korupcija je maksimizacija profita kršenjem zakona i morala

Javno-interesne definicije korupcije – korišćenje javnih sredstava za lične interese.

korupcije, govori se o temama kao što su: javne nabavke, sukob interesa, finansiranje stranaka, slobodan pristup informacijama, rad kontrolnih tela, unapređenje krivičnog zakonodavstva... (videti Gavrilović, 2013: 10). Među prioritetima i urgentnim aspektima korupcije, prema uobičajenom viđenju stvari, dominira tzv. „velika korupcija“, sistem-ska korupcija, korupcija u kojoj se „nalaze“ institucije, organizacije, država... Od korupcije u čijem je centru čovek kao pojedinac „u susretu sa institucijama“, eventualno se pomene korupcija u zdravstvu (ne i uvek ona koja se dešava na relaciji pacijent – lekar), a retko, ako ikada, kupovina zaposlenja.

Sve u svemu, tema - zapošljavanje i korupcija ili dostojanstveni rad i korupcija – nije bila predmet empirijskih istraživanja korupcije niti nekih posebnih analiza na osnovu sekundarnih izvora podataka. Tema je ponekad evidentirana kao problem i to je sve. Ne može se govoriti čak ni o perifernom istraživačkom statusu ove teme, ona je gurnuta pod tepih. Uostalom i drugi važni aspekti korupcije ostaju zasenjeni (političarskim i medijskim) fokusiranjem interesovanja javnosti na temu javnih nabavki (zbog ogromnih svota novca koja je u igri) i na korupciju u zdravstvu, carini i policiji (zbog senzacionalizma)...

U korupciji u zapošljavanju neposredno su pogođeni pojedinci, a ne država ili neke velike organizacije i institucije. U korupciji u zapošljavanju, u pojedinačnoj ravni, radi se o relativno malim sumama novca (najveća cena radnog mesta za koju smo čuli je 10.000 eura, skuplja su samo rukovodeća mesta, tj. ona radna mesta uz koja ide ovakva ili onakva moć). Zanimljivo je da se gornja granica cene radnog mesta, tj. količina novca koju pojedinci daju kao mito radi zaposlenja, kreće u sličnim okvirima kao i ona koju država daje kapitalistima za otvaranje novih radnih mesta (4-10.000 eura).

Ima mišljenja po kojima je korupcija na Balkanu, a i u Srbiji, genetskog karaktera ma šta to značilo. Drugi nastoje da naše koruptivno ponašanje smeste u istorijski kontekst, pa se govori o vizantijskom nasleđu, o nasleđu iz mnogovekovnog života pod turskom okupacijom... Treći pak govore o socijalizaciji i stvaranju navika... „Mi smo sami uveli korupciju. Od starih vremena, kada nam čovek nešto završi, mi obično damo čoveku /.../ rakiju, kafu... To je ljudima ušlo u krv i onda se roba zamenila novcem. Tako da korupciju iskoreniti – teško /.../ Kao neka navika među ljudima. Ružne navike veoma se brzo šire, a one korisne, to niko ne uzima zdravo za gotovo. (FGD – Jagodina, učesnik u FGD pod nadimkom „Srce“).

U korupciji u zapošljavanju nije novac najčešće sredstvo razmene, čak, tvrde naši sagovornici u dubinskim intervjuima i u fokusgrupnim diskusijama, sve se ređe koristi novac za kupovinu zaposlenja⁷. Kao što smo pomenuli, upotreba novca za kupovinu zaposlenja je potisnuta od upotrebe veza i poznanstava (rođaci, prijatelji, razni kolektivni identiteti), a još više od upotrebe političkih veza, što je manje atraktivno na tržištu senzacija, u

Među definicijama korupcije koje su najviše prisutne u stručnoj literaturi i javnosti ističu se:

Zloupotrebu javnih resursa zarad ličnih interesa (Svetska banka)

Narušavanje principa nepristrasnosti (Vito Tanci)

Devijanto ponašanje u odnosu na formalnu ulogu (Nye i Khan).” - <http://www.antikorupcija-savet.gov.rs/content/cid1006/definicije>

7 Naš sagovornik u dubinskim intervjuima, Ivan Zlatić, skreće pažnju i na neke elemente podmičivanja koji se obično ne svrstavaju u korupciju. „Mislim da je u 'kvalitete' potrebne za zapošljavanje, napredovanje i otpuštanje trebalo uvrstiti i poslušnost, spremnost da radite šta vam se kaže iako mislite da je to pogrešno (pritom čak i ne mislim na etički pogrešno, ni na nezakonito ili „nemoralno“, nego na pogrešno u poslu), kada vidite da poslodavac greši i na vašu i na svoju štetu, ali znate da vas čuje jer on sve zna bolje). To je takođe korupcija po mom mišljenju“.

odnosu na spominjanje velikih deviznih svota. No pošto su nepotizam i političke ViP već uobičajeni, preostaje novac koji u većim količinama nikad ne postaje stvar običajnosti!

* * *

Do zaposlenja se danas ne može doći ni putem mita. Zaposlenje, a pogotovo sigurno zaposlenje, u Srbiji danas je uzuzetno retko dobro. Retki su i resursi koji omogućavaju zaposlenje i sigurnost zaposlenja⁸, pa i onda kada je reč o nelegalnim i nelegitimnim procedurama i sredstvima sa kojima se to postiže („Do zaposlenja se danas ne može doći ni putem mita...“). - Kada je veliki problem da se dođe do bilo kojeg rada i bilo kakvog rada, onda onaj koji traži zaposlenje, pogotovo oni koji to dugo traže, ne postavljaju pitanje dostojanstva rada, a bogme ni pitanje dostojanstva čoveka! Pravilo je: **što je vrednost ređa, korupcija je veća!**

* * *

Premeri razumevanja korupcije – prema mnjenju sagovornika iz dubinskih intervjuua. Šest odgovora na pitanja: *Šta mislite o korupciji? Šta je za vas korupcija u kontekstu rada i radnog odnosa?*

*

„Svaki odnos u kom su radno mesto i karijera uslovljeni bilo čim drugim što nije rad, znanje i profesionalna etika“. (DI - Ivan Zlatič).

*

„Sama saznanja o kupovini radnog mesta za novac, kao najogoljeniji oblik korupcije, imam samo u nekim maglovitim pričama, na nivou rekla-kazala. No, tzv. partijsko zapošljavanje je deo naše svakodnevnice, prepoznat od većine građana. Ni to mi ne bi smetalo, da, kad prođe vakat neke stranke, svi koji su s njom došli odu (bez obzira i na stručnost i, eventualni, kvalitet rada). Ovako imamo ‘akumulaciju’ stranačkih kadrova. (DI – upitnik br. 6).

*

„Pre svega postojanje cenovnika koji su javna tajna. Iz iskustva bliskih osoba znam na primer da se za mesto na železnici na poslovima nižeg ranga traži oko 5.000 evra. Nešto manje uhvatljiv sistem je sistem usluga gde je svako zadužen prema nekome a ovaj prema nekom drugom i gde „konkurencija“ za jedno mesto zavisi od težine osobe koja traži uslugu i nečije zaduženosti.

Na kraju, postavljena na najviše funkcije u javnim preduzećima, ministarstvima pa čak i privatnim firmama koje su taj status stekle privatizacijom, a koje kasnije podrazumeva oduživanje partiji je verovatno najeklatantniji i najjavniji oblik korupcije.

U vezi sa pripadnošću političkoj partiji i dobijanju radnog mesta, čini mi se da tu ima preterivanja u ovom smislu: mnogo je više ljudi učlanjeno u partije nego što ima šansu da se preko partijske veze zaposli.“ (DI – upitnik br. 26).

*

„Korupcija u kontekstu rada počinje činom traženja posla. Što se tiče zapošljavanja u javnom sektoru, gotovo je nemoguće bez „jake“ veze. To podrazumeva prvo učlanjenje u stranku čiji je član (i često funkcioner) direktor preduzeća gde se zapošljavate.

⁸ Moj rođak mi priča kako prodaje deo (dobrog) imanja da bi zaposlio ćerku i sina. U prvi mah me zaprepašćuje i obara s nogu, mirnoća s kojom sve to priča; i baš to ga pitam: Kako ti o tome tako mirno pričaš? Kaže, „A šta ću, prošla me sekiracija. Tako se to danas radi. I znaš šta, još sam ja dobar, jer imam šta da prodam, tu pored Morave, a šta će oni jadnici koji nemaju ništa. Da se ubiju ili da druge ubiju?“.

Najčešće je potreban i novac, ali on ne ide direktno. Tu je u lancu više ljudi, da se zavara trag. Vi dajete novac nekom prijatelju, koji će opet preko prijatelja dostaviti gde treba. Često novac ostane onom prvom, a ostalo se završava sistemom 'ja tebi, ti meni' – usluga za uslugu.

Poznato je da su zdravstveni radnici morali da se učlane u G 17+, pa da konkurišu za radno mesto. U Čačku je javna tajna da je radno mesto u zdravstvu koštalo od 5-7.000 evra. Godinama su držali veliki broj radnika na određeno vreme, pa ko je mogao da plati, primljen je u stalni radni odnos. Takođe su zaposleni na određeno vreme mnogo izloženi mobingu.

I nepotizam se može svrstati u kategoriju korupcije, samo tu nema novca, a može i da ga bude, ako je u pitanju šira rodbina.“ (DI – upitnik br. 33).

*

„Karcinom koji grize i društvo u celini i svakog čoveka pojedinačno“ (DI – upitnik br. 51).

*

„Korupcija je postala deo srpskog društva i miljea i sveprisutnija u fazi dobijanja i zasnivanja radnog odnosa a to se nastavlja i u situaciji kada se radni odnos na ovakav način dobije. Naš narod bi rekao 'Vrzino kolo'. U Srbiji postoji neznatan procenat ljudi koji su imuni na korupciju i za to plaćaju visoku cenu a ostali spadaju u dve grupe, oni koji žele da budu predmet korupcije i oni koji korupciju sprovode. (DI – upitnik br. 44).

3. Koruptivno zapošljavanje u kontekstu dostojanstva rada

„Šta je dostojanstven rad?

Kratak odgovor na ovo pitanje bio bi da je to takav rad koji omogućava dobar život.“

(Dostojanstven rad...2007.)

“Tamo gde nema posla nedostaje i dostojanstvo/.../

Bez rada nema dostojanstva.“

(Papa Franjo u govoru u Kaljariju, 22.9.2013.)

Tema „Dostojanstveni rad i korupcija“ u našim uslovima može se komotno preimeno-ovati u temu „Korupcija rada“ ili uže „Korupcija u zapošljavanju“. Naime, koruptivni odnosi između pojedinaca sa različitim količinama moći u procesu rada, praktično su izmešteni u *zapošljavanje*, tj. u normativno pravni ulazak u radni odnos i u *otpuštanje*, kao prestanak pomenutog odnosa. U nas dominira tema zapošljavanja i ostajanja u radnom odnosu, tj. sigurnosti zaposlenja, naspram svih socijalnih odnosa, pa i korup-tivnih, u samom procesu rada. Važno je imati radno mesto i zadržati ga što duže, bez obzira na cenu (bez obzira na korupciju, diskriminaciju, mobing...).

Priča o dostojanstvu rada (ostajem pri upotrebi ove frazeme iako je primerenije go-ovoriti o dostojanstvu radnika)⁹ faktički je priča o normi čijem ostvarivanju treba težiti, standard koji treba ostvarivati, a u krajnjem – priča o dostojanstvenom radu je veoma poželjna utopija. Kao i priča o slobodi rada: „Sloboda rada podrazumeva pravo svakog da sopstvenim radom stvori sredstva za život. Svaki pojedinac ima pravo da sam iza-bere posao koji će obavljati.“ – Prazne reči, i ništa više! Tako je i sa članom 60 Ustava Republike Srbije: „Jemči se pravo na rad, u skladu sa zakonom. Svako ima pravo na slo-bodan izbor rada. Svima su, pod jednakim uslovima, dostupna sva radna mesta. Svako ima pravo na poštovanje dostojanstva svoje ličnosti na radu, bezbedne i zdrave us-love rada, potrebnu zaštitu na radu, ograničeno radno vreme, dnevni i nedeljni odmor, plaćeni godišnji odmor, pravičnu naknadu za rad i na pravnu zaštitu za slučaj prestan-ka radnog odnosa. Niko se tih prava ne može odreći. Ženama, omladini i invalidima omogućuju se posebna zaštita na radu i posebni uslovi rada, u skladu sa zakonom.“

No, te norme, standardi, utopije, „prazne reči“... itekako su potrebni i kao orijentir i kao cilj. Stvar je u tome što razlika između stvarnosti koju živimo i poželjne radne stvar-nosti (o kojoj govorimo kroz temu dostojanstvenog rada) predstavlja meru stvarnog stanja stvari. To je mera našeg civilizacijskog ne/uspeha, pokazatelj našeg mesta na listi civilizacijskih vrednosti.

Pojednostavljeno rečeno, dostojanstvo rada¹⁰ podrazumeva četiri strateška cilja:

⁹ Treba se prisettiti da je naziv prve velike kampanje na ovu temu bio *Decent Work, Decent Life*; kampanje je pokrenuta na Svetskom socijalnom forumu, Najrobi 2007. godine.

¹⁰ O dostojanstvu rada je 1999. godine počela da govori Međunarodna organizacija rada (MOR). Tada je dostojanstveni rad definisan u kontekstu produktivnog radnog mesta na kojem se štite prava radnika, koje omogućava pristojnu zaradu i gde postoji odgovarajuća socijalna zaštita radnika. – Šire o temi dostojanstvenog rada videti: Kosanović i drugi, 2008.

1. Zapošljavanje: stvaranje uslova za otvaranje novih radnih mesta, privreda koja stvara mogućnosti za investicije, preduzetništvo, održiv pristojan život, razvoj veština...
 2. Prava radnika: predstavljanje radničkih interesa i prava na radu i u vezi sa radom, mogućnost zastupanja, uključenost u donošenje odgovarajućih odluka, kolektivno pregovaranje...
 3. Socijalna zaštita: osiguranje za slučaj nezaposlenosti, adekvatna nadoknada u slučaju nestanka ili umanjenja prihoda, adekvatna zdravstvena zaštita uključiv i preventivu, zaštitu u slučaju trudnoće, bezbedni radni uslovi...
 4. Socijalni dijalog: izgradnja i povezivanje nezavisnih radničkih udruženja i udruženja poslodavaca ključno radi izbegavanja sporova u vezi sa radom i prihodima od rada, tripartizam...

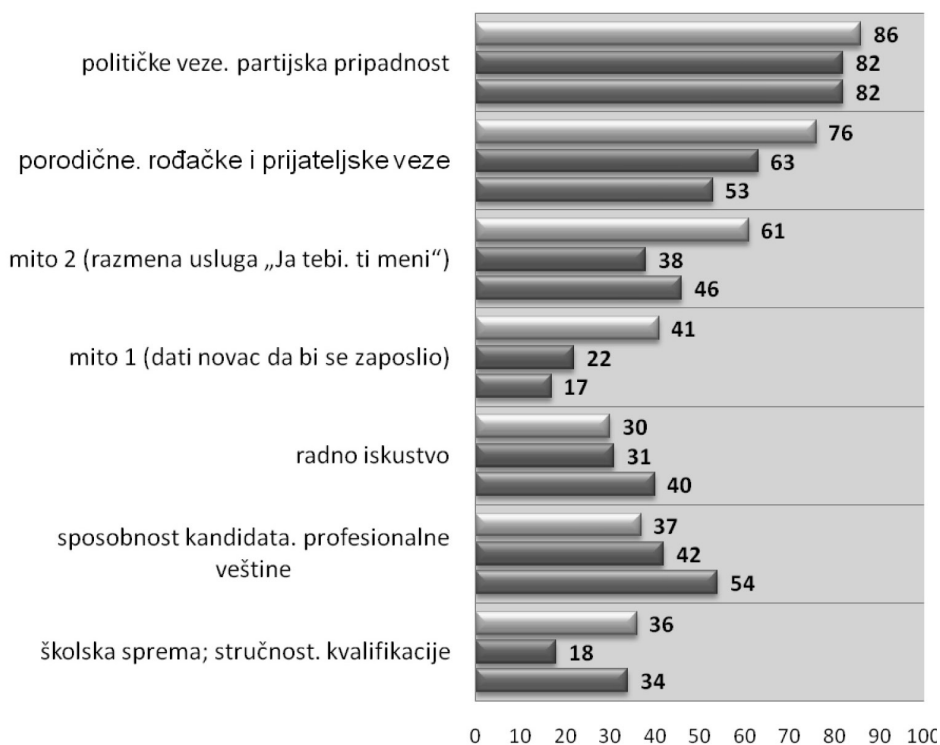
Okvir no 1. Dostojanstveni rad...

Dostojanstveni rad: Zapošljavanje znači...
• pristojan prihod koji omogućava dostojanstven životni standard
• jednak tretman i jednake prilike za sve
• dobri uslovi rada
• zdravstvena zaštita i sigurnost na radnom mestu
• mogućnost smislenog i produktivnog rada
• mogućnost ličnog razvoja
Dostojanstveni rad: Radnička prava u kontekstu zaposlenja podrazumevaju...
• slobodu organizovanja
• slobodu izražavanja
• da i žene i muškarci imaju mogućnost učestvovati u donošenju odluka koje utiču na njihove živote: pravo na kolektivno pregovaranje, sloboda od diskriminacije, sloboda od prisilnog rada, sloboda od dečjeg rada, pravno priznanje i pristup pravnom sistemu, postojanje radnog zakonodavstva i opšte vladavine zakona
Dostojanstveni rad: Socijalna zaštita naglašava...
• važne veze između produktivnog zaposlenja i sigurnosti za one koji iz bilo kojeg razloga nisu uopšte zaposleni
• zaštita od gubitka ili smanjenja prihoda usled nezaposlenosti, povrede, majčinstva, roditeljstva ili starosti
• pravedno i inkluzivno društvo
Dostojanstveni rad: Socijalni dijalog ističe...
• da radnici i poslodavci imaju pravo i način da budu predstavljeni kroz svoje organizacije
• da se najbolja i najtrajnija rešenja postižu kroz saradnju koja je osnov socijalne stabilnosti, ravnomernog rasta i razvoja
• da postoje kanali kroz koje se konflikti diskutuju i rešavaju
<i>(Dostojanstven rad. Mini vodič za akciju. Međunarodna konfederacija sindikata, 2007.)</i>

Da bi se govorilo o dostojanstvu rada, treba prethodno imati rad, zaposlenje, radno mesto... Govor o dostojanstvu rada podrazumeva i govor o dostojanstvenom dolaženju do rada, do zaposlenja...Govoriti o dostojanstvu rada, a ne govoriti o korupciji rada nije naročito smisleno. Ne samo zbog toga što onda priča o dostojanstvu rada postaje neuverljiva, već i zbog toga što je ona onda potpuno neutemeljena jer se ne zasniva na istini o radu, o zapošljavanju, o nemoći da se radnici organizuju i pregovaraju ili se bore sa vlasnicima kapitala, o deregulisanom radnom odnosu, o fleksibilizovanom radu koji je rizičan za golu egzistenciju radnika. Samo uz temeljenje na svekolikom kvarenju rada, govor o dostojanstvu rada ima smisla.

Korupcija u zapošljavanju i u drugim aspektima radnog odnosa predstavlja veliku prepreku dostojanstvu rada, odnosno dostojanstvu radnika. Faktički nijedna od navedene četiri temeljne tačke dostojanstva rada ne može biti ostvarena, ukoliko se korupcija ne svede na minimum. Sve dok se do zaposlenja dolazi različitim koruptivnim sredstvima, sve dok je korupcija prepreka ostvarivanju radničkih prava, sve dok nema sigurnog zaposlenja nema ni socijalne zaštite radnika, a bez te sigurnosti iluzorno je očekivati efikasna radnička udruživanja i bilo koje pregovaranje sa onima koji vas u svakom trenu mogu ostaviti bez posla.

Grafik 1. Korupcija rada vs. dostojanstva rada



- Činioci sa velikim uticajem na zaposlenje
- Činioci sa velikim uticajem na sigurnost posla
- Činioci sa velikim uticajem na karijeru

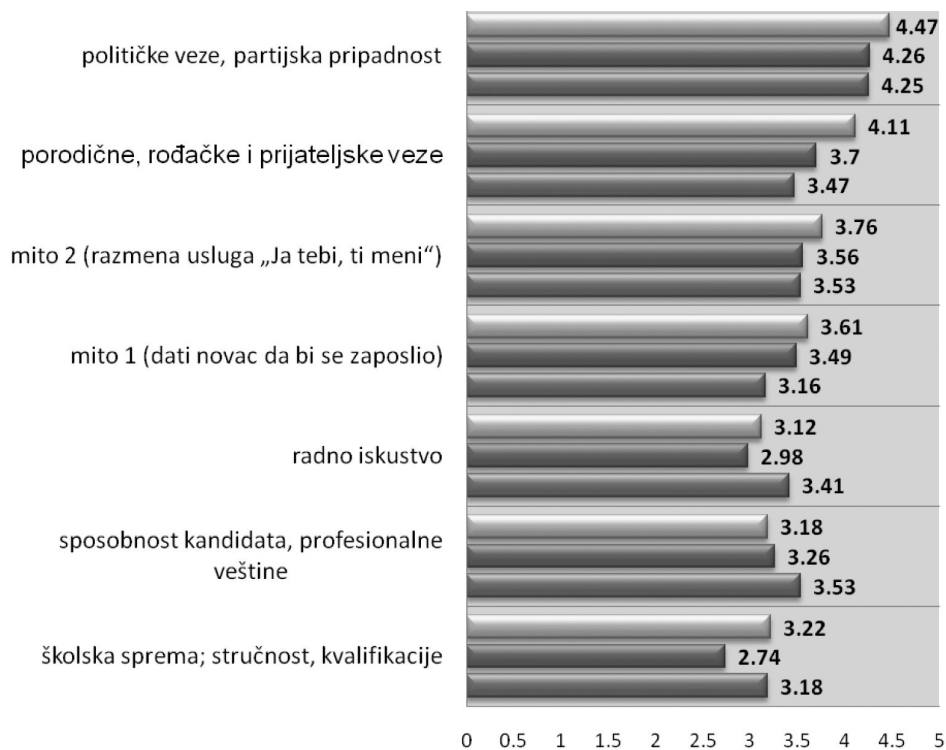
- *Koliko sledeći činioci utiču na zapošljavanje, sigurnost posla i na karijeru -*

Korumpirani rad je sušta suprotnost dostojanstvenom radu, isto kao što je radnik koji korumpira sušta suprotnost dostojanstvenom radniku. U nas je dostojanstveni rad norma, poželjno stanje stvari, a korumpirani rad – tužna svakodnevnica naše stvarnosti. Otuda je borba za dostojanstveni rad, istovremeno i borba protiv korupcije.

Poštovati dostojanstvo radnika može da zvuči kao iluzorni zahtev onda kada se stavi u kontekst odnosa rada i kapitala, radnika i kapitalista. Nema dobrovoljnog, plemenitog, filantropskog poštovanja radnika od strane onih za koje radnici rade, od strane kapitalista (pa ni onda kada je kapitalista – sama država).

U kontekstu klasnih odnosa, radnik je onoliko dostojanstven koliko može da izbori dostojanstva, ali i onoliko koliko može da ga odbrani. Dostojanstvo nije stvar milosti, niti poklon ovakve ili onakve države. Dostojanstvo rada je rezultat borbe protiv korupcije kao kvarenja rada i radnika, i mera uspeha u toj borbi.

Grafik 2. Korupcija vs. dostojanstva rada (aritmetičke sredine)



- Činioci sa velikim uticajem na zaposlenje
- Činioci sa velikim uticajem na sigurnost posla
- Činioci sa velikim uticajem na karijeru

Dostojanstveni rad ima male šanse u sučeljavanju sa korupcijom rada. Podaci prezentirani u grafiku 1. i 2., belodano pokazuju dominaciju korupcije nad dostojanstvom, a po mišljenju 100 ispitanika sa kojima smo obavili dubinske intervjue. Naravno, treba imati na umu, kada je reč o kvantitativnim podacima iz naših intervjua i fokusgrupnih diskusija, da se tu radi o orijentacionim nalazima, o indicijama a ne o pouzdanim podacima dobijenim na reprezentativnom uzorku.

4. Temelji korupcije rada/radnika

Dostojanstvo rad(nik)a (radnički integritet), u kontekstu korupcije, vezuje se za tri tačke radničkog habitusa:

- (1) **Zaposlenje**, radni odnos, „dobijanje“ radnog mesta¹¹;
- (2) Sigurnost radnog mesta vs. **otpuštanje** (manipulacija egzistencijalnim strahom);
- (3) **Radna karijera**, radni status (kretanje u karijeri: pitanje napredovanja...).

Na šta smo sve spremni i ovoj oskudici radnih mesta i veoma čestih otpuštanja, a da bi se zaposlili i da bi opstali na poslu, a potom i da bi napredovali (ako smo se već zaposlili i obezbedili dugotrajnost zaposlenja)?

Sve u svemu, malo je toga što ne bi učinio nezaposleni radnik ili ovako ili onako delimično zaposleni ili onaj kojem preti otpuštanje – kako bi došao do posla¹², izbegao otpuštanje, učinio radno mesto sigurnijim... I, eventualno, napredovao u poslu!

Pored navedene i ispitivane trodelne podele prostora za koruptivno ponašanje (zapošljavanje, sigurnost radnog mesta, napredovanje/karijera), poseban prostor za korupciju predstavlja raspodela benefita i svih drugih oblika nejednakosti tokom radnog procesa.

4.1. Velika nezaposlenost temelj korupcije u zapošljavanju

Korupcija u zapošljavanju je karakteristična za sve zemlje sa visokom stopom nezaposlenosti. Ovu tvrdnju pokriva pravilo o visokoj korelaciji retkosti izvora i korupcije. Evo primera iz Bosne. „Prijave pristigle u Centar za pružanje pravne pomoći građanima u borbi protiv korupcije Transparency International BiH tokom 2011. ukazuju na to da su nepravilnosti u zapošljavanju najveći problem s kojim se građani susreću, a najviše prijava odnosi se na državnu upravu. - Analizirajući prirodu slučajeva u ovim oblastima, evidentno je da se najviše prijava, kako u sektoru državne uprave, tako i u ostalim segmentima, odnosilo na proces zapošljavanja, pri čemu građani najčešće prijavljuju neregularno sprovedene konkurse za prijem državnih službenika na svim nivoima vlasti, te neregularno sprovedene postupke imenovanja na različite funkcije. Ovakva praksa eskalirala je slučajevima nepotizma na najvišim nivoima vlasti, te otvorenih podjela najodgovornijih funkcija u institucijama putem međustranačkih dogovora, čime se nameće zaključak da su nepotizam i klijentelizam ključni mehanizmi za napre-

¹¹ Član 60, stav 3 Ustava Republike Srbije: *Svima su, pod jednakim uslovima, dostupna sva radna mesta.* A u Krivičnom zakoniku, član 164: (1) Ko svesnim kršenjem propisa ili na drugi protivpravan način uskratiti ili ograničiti **pravo građana** na slobodno zapošljavanje na teritoriji Srbije **pod jednakim uslovima**, kazniće se novčanom kaznom ili **zatvorom do jedne godine**. (2) Kaznom iz stava 1. ovog člana kazniće se i ko se svesno ne pridržava zakona ili drugih propisa ili **opštih akata o pravima građana** za vreme nezaposlenosti i time nezaposlenom licu uskratiti ili ograničiti pravo koje mu pripada.

¹² Nedavno su novine pisale o jednom slučaju iz Bosne. Tamo se, u jednom od najpopularnijih oglasnika, pojavio sledeći oglas: „Tražim stalni posao kao čistačica u školama ili državnim bolnicama, može kanton Sarajevo ili Tuzla. Samo ozbiljni mogu se javiti u privatnim porukama. Majka sam troje maloljetne djece, imam 40 godina. Osnovnu školu završenu, iskustvo na ovom poslu pet godina. Ako netko ima vezu da bi me mogao zaposliti platit ću 5000 maraka“ - <http://pogled.ba/gospodarstvo/bih/36104-preko-veze-majka-troje-djece-putem-bh-oglasnika-za-5000-maraka-kupuje-posao>

dovanje i najzastupljeniji način dobijanja funkcija u institucijama BiH.”¹³

Ako je Bosna daleko, evo dva primera iz Srbije.

„Sa oko 40.000 zaposlenih u raznim institucijama, EU spada u najbirokratskije strukture na svetu. Međutim, u poređenju sa srpskim gradovima i opštinama oni su puki amateri, jer, po priznanju prvog potpredsednika Vlade Aleksandra Vučića, u lokalnoj administraciji u Srbiji zaposleno je čak 41.500 ljudi! - To je za 3.700 duša više nego pre tri godine, kad je stupio na snagu zakon koji je trebalo da smanji broj opštinskih činovnika.“ (*„Opština - sigurno sklonište za stranačke ljude“* - Večernje novosti, 11.6. 2013.) U Prokuplju koje ima 45.000 stanovnika, u opštinskoj upravi danas radi 300 ljudi, a pre 13 godina nije ih bilo ni 100! (*„Opština - sigurno sklonište za stranačke ljude“* - Večernje novosti, 11.6. 2013.)

Nesumnjivo je da veliki broj nezaposlenih i retkost radnih mesta, predstavljaju temelj za cvetanje korupcije. U maju ove 2013. godine, prema podacima Nacionalne službe za zapošljavanje, bilo je evidentirano 792.888 nezaposlenih građana (u julu, mesecu sezonskih poslova – 771.809). S druge strane, poznavaoi tvrde da u javnim i drugim državnim preduzećima ima 20 do 40% viška. Nesumnjivo da nezaposleni evidentirani od strane Nacionalne službe za zapošljavanje, skupa sa neprijavljenim a nezaposlenim radnicima, i sa viškom zaposlenih u javnom sektoru, premašuju cifru od milion realno nezaposlenih radnika. Dakle, više od broja zaposlenih i od broja penzionera. - *Kada imamo milion nezaposlenih moramo da se zapitamo koliko košta jedno radno mesto, tj, koliko je nezaposleni radnik spreman da plati zaposlenje (ako ima para) i šta je sve spreman da učini da dođe do zaposlenja.*

Tokom prošle, 2012. godine, bez posla je ostalo preko 170.000 radnika¹⁴. - *Koliko bi neki među njima platili da zadrže radno mesto (ako imaju para), i šta su sve spremni da učine da bi zadržali radno mesto?*

Status rada i radnika postaje još upitniji, ako navedenim podacima dodamo i podatke kao što su zapošljavanje na mesečnom nivou – 16.900; mesečni priliv na evidenciji nezaposlenih – 39.000 radnika; veliki broj novoupisanih na određeno vreme – na 100 zaposlenih na neodređeno vreme zapošljava se 127 na određeno vreme; a tu je i podatak da većina poslodavaca sve više koristi „alternativne“ vidove zapošljavanja – ugovor o delu, ugovor o radu sa nepotpunim radnim vremenom, ugovor o povremenim i privremenim poslovima, *lizing radnika*, odnosno iznajmljivanje radnika, ugovor o radu na daljinu, ugovor o radu *na poziv*...

Velika nezaposlenost i dominacija koruptivnih načina zapošljavanja otvara pitanje klasnog karaktera korupcije.

Prošle godine je Forum beogradskih gimnazija ustvrdio da se radna mesta u prosveti prodaju po ceni od 7.000 eura, a po 5.000 eura u Novom Sadu. Nadležni su tražili dokaze za te tvrdnje sindikalaca (valjda policija i prosvetne inspekcije misle da je doka-

13 „Korupcija u zapošljavanju još uvijek najzastupljenija“, <http://ti-bih.org/4991/korupcija-u-zaposljavanju-jos-uvijek-najzastupljenija/> - 20.3.2012.

14 U jednom istraživanju iz decembra 2009. godine („Bliskosti i distance u srpskom društvu i strahovi građana Srbije na kraju prve decenije 21. veka; strahovi građana Srbije“) utvrđeno je da se građani se najviše plaše siromaštva (77%), a odmah potom – gubitka zaposlenja (69%). Konkretno, 29% ispitanika se veoma plaši, 40% se prilično plaši, 19% se uglavnom ne plaši, a 11% se uopšte ne plaši gubitka posla. U odnosu na 2004. godinu, strah od gubitka posla je blago povećan – sa 64% na 69%. (Branković, 2010.)

zivanje korupcije sindikalni zadatak). Poznavaoi korupcijskih tarifa tvrde "što južnije to tužnije", pa je tako u Nišu mito za radno mesto u prosveti tek 3.000 eura. No, neka radna mesta su jeftinija u Beogradu, mesto ekonomskog tehničara u Požarevcu ide i do 5.000 eura, a u Beogradu može da se nađe i za „svega“ 2-3.000 eura. *Blic* (19.8.2013) piše da mito za radno mesto u prosveti u Srbiji košta 3-7.000 eura.

S druge strane, retko ko može da dosegne cenu koju naša Vlada plaća radno mesto – 10.000 eura¹⁵ (naime, sa toliko para "podmićuje" inostrane kapitaliste – toliko košta radno mesto kada se kupuje od stranaca, a od domaćih se valjda i ne kupuje!)¹⁶. Doduše, rukovodeća radna mesta nadilaze letvicu koju je postavila Vlada. Šefovsko radno mesto u jednom velikoj beogradskoj zdravstvenoj instituciji ide do 30.000 eura...

No, ne radi se samo sa eurima. Evo, nedeljnik *Vreme* je u septembru prošle 2012. godine (Sanja Zarić, "Podmazivanje radnog mesta", *Vreme* br. 1132) pisao kako je u Kloko-tu na Kosovu, direktor osnovne škole "Sveti Sava" u svojoj školi zaposlio sina kao šefa računovodstva, snaju kao psihologa, nastavnicu ruskog jezika i građanskog vaspitanja, a suprugu kao bibliotekarku i nastavnicu biologije i hemije. Šta da se radi kada je u pitanja baš stručna porodica.

„Nadležni u Srbiji treba što pre da definišu kriterijume za zapošljavanje nastavnika jer je percepcija javnosti da njihovo zapošljavanje zavisi od političkih veza i ličnih simpatija, a ne od stručnosti, ocenio je OECD u izveštaju o integritetu i korupciji u obrazovanju Srbije.“ (EurActiv.rs – 25.10.2012).

Zaposleni u prosveti su se u periodu decembar 2010 – decembar 2011. najčešće žalili Ministarstvu prosvete i nauke, na zapošljavanje i otpuštanje bez poštovanja odgovarajuće procedure, a na osnovu ličnih afiniteta ili političke pripadnosti – 36% (podatak iz citirane studije OECD iz 2012. godine).

Na skali *indeksa percepcije korupcije* u oblasti obrazovanja za 2010. godinu, od 10 (bez korupcije) do 0 (visok nivo korupcije), Srbija se sa rezultatom od 3,5 nalazi na 78. mestu među 178 zemalja. U poređenju sa susjednim zemljama, Srbija se nalazi između sredine i dna tabele; Bugarska (3,6), Hrvatska (4,1), Mađarska (4,7), Makedonija (4,1), Crna Gora (3,7) i Rumunija (3,7) doživljavaju se kao manje korumpirane, dok Bosna i Hercegovina (3,2) i Kosovo (2,8) imaju viši nivo korupcije. (OEBS, 2012: 27).

Velika nezaposlenost, veliki broj konkurenata za radna mesta, problemi u ocenjivanju najpogodnijih za dato radno mesto i tu ne vredi rang lista koja se dobije od NSZ.

„Dobiješ 87 ljudi rangiranih i onda si u obavezi da ih pozoveš, nisi mogao da primiš prvog na listi /.../ već da pozoveš na razgovor nekoliko ljudi i daš obrazloženje zašto ih ne primaš. Pozovem prvih pet na razgovor i dolazi mi jedan dečko i pita me ovako, da li tu radi već neko, a ja kažem ne radi, zašto bih raspisivao konkurs. Da li znaš koga ćeš da primiš? Pojma nemam. Od vas koje sam pozvao primiću nekoga. On kaže, znači biće pošteno. Razmišljam, 87 za jedno radno mesto, pa ja kažem neće. On kaže, kako neće, pa jel ti ne radi niko? Ne radi. Nemaš nikog? Nemam nikog. Sve je ok. Kako može

15 Komentar jednog čitaoca (nezaposleni, bez veze i stranačke knjižice) povodom teksta B. Stjelje u Večernjim novinama „Posao nadje svaki deseti“, od 11. aprila 2013. godine: „Ko ima vezu procice, tako je i u Prokuplju, a i svuda u Srbiju, zato nam tako i ide u Srbiji. Predložio bi da pare koje daje nsz stranim investitorima za zaposlenog radnika od 5000 do 10000 evra neka daju nezaposlenim ljudima i tako smanje nezaposlenost. Evo ja se prvi javljam, dajte mi pare i skinite me sa zavoda za ceo zivot i onako nikakve vajde od nsz.“

16 No, ako čovek hoće da se „samouposli“, tj. da pokrene sopstveni biznis, od NSZ može da računa samo na 1.500 eura.

biti pošteno? Ja primim jednog, a to je za ostalih 86 nepošteno. To je problem ... A i kažete mi, ko će da formira tu komisiju koja će da napravi rang listu tih 87 ljudi? Ko će da boduje? Ko će da oceni te ljude? Mislim da je to Sizifov posao, i svega ima, i mogu da razumem. /.../ Mogu da kažem da mi je savest apsolutno mirna i samo kažem neću nikom uzeti ništa, a bilo je situacija da vratim kovertu... (FGD u Kraljevu, bivši direktor jednog javnog preduzeća).

Kada se pogledaju svi ovi podaci, veoma je važno skrenuti pažnju na nešto što se zaboravlja ili se namerno ili nenamerno previđa, a to je: **klasni karakter¹⁷ najrazličitijih oblika korupcije u postizanju zaposlenja i stalnosti zaposlenja**. Prosto rečeno, nemaju svi para da kupe radno mesto, nemaju svi nešto (bilo šta) što bi mogli da trampe za radno mesto, nemaju svi rođake i prijatelje na položajima koji im omogućavaju da vas zaposle, a neće svakome ni članstvo u partiji na vlasti obezbediti radno mesto (i oni gledaju šta od vas mogu dobiti za uzvrat!).

Uz određeno uopštavanje možemo da tvrdimo da znatna većina nezaposlenih, pogotovo onih dugotrajno nezaposlenih, skupa sa onima koji su nesigurno zaposleni, čine onu novu klasu koju Gaj Standing naziva **prekarijat**. Dakle, odrednicama koje specifikuju pripadnike ove nove klase, možemo da dodamo, nemogućnost učešća u koruptivnom ponašanju. Oni koji mogu sebi da priušte podmićivanje i druge oblike korupcije, oni su već srednja klasa.

Cinično da primetim, u traganju za zaposlenjem i sigurnim zaposlenjem, mnogi su poštteni iz nužde, - nemaju s čim da „kupe“ radno mesto; naravno ima i onih izuzetno retkih, poštenih „po cenu života“! Možemo se zapitati: Ima li poštenih s one druge strane? Ili je stanje stvari onakvo kako je to svojedobno video Duško Radović: *“Ima nepodmitljivih ljudi. To su oni od kojih ništa ne zavisi”*. - Znam čoveka koji bi i njima nešto dao, *“Za svaki slučaj”*.

* * *

Premeri razumevanja korupcije – prema mnjenju sagovornika iz dubinskih intervjua. Osam odgovora na pitanja: *Šta mislite o uzrocima korupcije pri zapošljavanju, tokom radne karijere i pri otpuštanju radnika?*

*

„Osnovno je nestabilnost i razorenost društva, poremećen sistem vrednosti, ništa nije sramota. U takvoj situaciji i lopov postaje uzor, a moralan čovek najčešće ostaje bez posla ili je poslovno *neuspešan*. A nezaposlenost je slična stanju kao da se boluje od teške bolesti, pa onda i moralan čovek često traži leka u nekom vidu korupcije...Uticaj političkih stranaka je razoran u pogledu enormnog zapošljavanja svojih pristalica i aktivista, često bez osnovnih stručnih i radno-iskustvenih pretpostavki, u funkciji održavanja i osvajanja vlasti.“ (DI – upitnik br. 51).

*

„Korupcija je uzrokovana, pre svega, slabim stanjem na tržištu rada. Nezaposlenost koja je na rekordnom nivou i nestabilnost radnog mesta, učinili su da se do posla dola-

¹⁷ „Korupcija ima izuzetno štetne posledice po živote ljudi koji žive u siromaštvu u poređenju sa drugim društvenim grupama koje imaju viša primanja.“ (*Korupcija i...*2010: 10).

Indirektno o klasnom karakteru korupcije bilo je reči i na fokus grupi u Jagodini: „Ja bih da se dopunim za istrebljenje korupcije. Korupcijom se bave samo bogati ljudi, jer jedini oni imaju pare kojim mogu da kupe, siromašan čovek ne može ni da podmiti, da bi uspeo u nečemu. Da smo svi ravnopravni, onda bi svako bio zadovoljan svojim ishodom, platom, poslom, ne bismo tražili tuđe.“ (učesnik FGD pod nadimkom Vule).

zi veoma teško i samim tim se sredstva u ostvarivanju tog cilja ne biraju. Zapošljavanje i napredovanje u karijeri sve više liči na ratište, a sve manje na fer plej utakmicu. A u takvom sistemu svi su žrtve.“ - (DI – upitnik br. 30).

*

„Uzroci su u nasleđenoj kleptokratskoj korupciji s kraja XX veka i usavršenoj u prvoj dekadi XXI veka, kao i u veštački stvorenoj ekonomskoj krizi koja je dovela do velikog broja viškova, velike nezaposlenosti i nametnula borbu za egzistenciju.“ (DI – upitnik br. 27).

*

„ Uzroke bih podelila na tri dela:

Prvi tradicionalan koji je karakterističan za ovakvo društvo je traženje prijateljskih i rođaćkih veza gde je mito najčešće netražen, podrazumevan kao 'oduživanje' bilo zbog ranijih veza i zasluga (materijalnih i nematerijalnih) ili očekivanih budućih protivusluga. Ono je mislim karakterističnije za užu Srbiju nego za Vojvodinu osim za populaciju 'dodoša'.

Drugi je izazvan činjenicom da je 'državni posao' jedini siguran posao. Takav sklop vrednosti u društvu koji nije karaktersitičan samo za nas (jedno istraživanje koje sam čitala o privatnom sektoru u EU kaže da i vlasnici tamošnjih i uspešnih preduzeća smatraju da je bolje biti zaposlen u državnom sektoru). Takvo vrednovanje poslova stvara pritisak na zapošljavanje u državnom sektoru i samim tim stvara prostor za korupciju. Kad se s tim poveže dugotrajno napredovanje u institucijama po partijskoj liniji, jasno je zašto tu korupcija tvrdo opstojava.

Povezano s tim i činjenicom da je država najveći naručilac različitih poslova (davalac mišljenja, raspisivač tendera i sl) jasno je da jednom osvojeno mesto pruža prostor za stalno sticanje rente po osnovu zaposlenja čak i kad je ono formacijski nezatno.

Specifičan slučaj je lekarska praksa gde su rentni motivi izraziti. Verovatno se zbog toga kaže 'samo se zbog lekara ili advokata kuća prodaje'.

Ovim stalno prisutnim uzrocima treba pridodati i visok stepen nezaposlenosti. On je i odranije bio prisutan kod nas ali je sada toliko izražen da ranija 'podela snaga' gde je postojala mogućnost da se neko zaposli i bez veze ili da napreduje do nekog nivoa bez veze sada se izgubila i svela na ogoljeni mito ili neposredan i jak partijski uticaj (o tome nedavno dobro govori još jedno istraživanje gde je nekoliko hiljada službenika koje je zaposlio DS u administraciji u najširem smislu bilo otpušteno i zamenjeno sadašnjim članicama koalicije)“ (DI – upitnik br. 26).

*

„Mislim da je najveći problem koji generiše korupciju velika nezaposlenost i mali broj radnih mesta. Budimo iskreni, ako se na konkurs za jedno, obično i ne baš naročito zahtevno i kvalifikovano radno mesto (a takvih je danas u Srbiji najviše, budući da je dobar deo ozbiljne industrije propao) javi 300 ljudi, koji je taj HR genije koji će zaista da izabere najboljeg-najbolju? Sam po sebi se otvara prostor da od 50-100 podjednako kvalifikovanih, podjednako 'najboljih', izaberete onog ko vam ponudi novac, seks... Posle nezaposlenosti, najveći generator korupcije je zapošljavanje preko partija, jer usmerava privredu da uspeh traži u sprezi sa političkim vlastima, a ne u poslovanju.“ (DI- Ivan Zlatić).

*

„Zavisno od polazišta sa kojeg krećemo, možemo izolovati različite uzroke i pojave korupcije: to mogu biti pravni, ekonomski, društveni ili pak moralni uzroci.

Kao glavni uzroci korupcije izdvajaju se bezakonje i nepostojanje vladavine prava, na drugom mestu se nalaze moral i nepoštenje i na trećem mestu se nalazi opšte siromaštvo.

U ovom kontekstu, korupcija ne predstavlja izraz nepoštenja, već radnje kao što su korupcija, podmićivanje, varanje (u žargonu 'snalaženje'), postaju socijano poželjne karakteristike pojedinaca.“ - (DI – upitnik br. 24).

*

„Pa to je bar jednostavno: kada imate zvanično prijavljenih 700.000 nezaposlenih, a realno oko milion nezaposlenih, jasno je da je radno mesto – i to ono za koje se uredno dobija korektna plata – više nego premija. Da nije toga, zašto bi tako veliki broj mladih ljudi odlazio iz zemlje kad znamo da im tamo ne može biti lepše da žive.“ (DI – upitnik br. 15).

4.2. Nesigurnost radnog mesta stimuliše pojavu korupcije

Međunarodna asocijacija Gallup International je u okviru komparativne studije *Voice of the People - VOP*®, sproveda istraživanja, 2007. godine, u 61 zemlji, a 2008. u 46 zemalja. U Srbiji je to istraživanje realizovala agencija TNS Medium Gallup, na uzorku od 1005 punoletnih građana. U Srbiji je tada utvrđeno da 33% ispitanika vidi svoj posao kao siguran, da se 47% suočava sa mogućnošću gubitka posla, dok 19% ne zna ili nije odgovorilo na ovo pitanje. Prema istraživanju obavljenom sledeće 2008. godine, 46% ispitanika vidi svoj posao kao nesiguran, a isto toliko ispitanika smatra sigurnim svoje radno mesto (gotovo isto kao prethodne godine), dok je bitno smanjen broj onih koji nisu odgovorili na pitanje ili su rekli da ne znaju (8%). - U 2007. godini Srbija je bila na drugom mestu na svetskoj listi zemalja u kojima je nesigurnost radnog mesta visoka. Krajem 2009. godine, ista istraživačka agencija je na uzorku od 438 zaposlenih našla da svoje radno mesto 60% ispitanika vidi kao nesigurno¹⁸

Iako nalaze o nesigurnosti iz ove tri uzastopne godine ne možemo shvatiti kao širenje polja nesigurnosti: 47% – 46% – 60%, pa čak iako prihvatimo da svoj posao smatra nesigurnim svaki drugi radnik, a ne dva od tri radnika kako je to nađeno 2009. godine, radi se o veoma velikoj nesigurnosti zaposlenja i shodno tome o velikoj egzistencijalnoj neizvesnosti u kojoj se nalazi gotovo polovina zaposlenih radnika. Naravno, podatke o percepciji nesigurnosti radnog mesta i izloženosti otpuštanju uvek treba gledati u relaciji sa malim mogućnostima za novo zapošljavanje¹⁹.

Radnu nesigurnost veoma mnogo povećavaju razni oblici tzv. fleksibilizacije radnog odnosa, tj. razni oblici zapošljavanja koji posao čine, ovako ili onako, privremenim. Reč

¹⁸ Navedeno prema: http://www.tnsmediumgallup.co.rs/newsletters/Newsletter_TNSMediumGallup_Rad%20vlade%20i%20sigurnost%20posla_Dec_09.pdf

¹⁹ Upravo u ovom kontekstu treba posmatrati pokušaje aplikacije normi karakterističnih za tzv. *fleksigurnost*. Naime, u pojedinim zapadnim zemljama u radno zakonodavstvo su unete norme koje pojednostavljuju i olakšavaju otpuštanje radnika, uz istovremeno pojednostavljivanje i olakšavanje procedura zapošljavanja radnika. Prosto rečeno, posao se lako gubi, ali i lako nalazi. Međutim, to je moguće samo u zemljama u kojima ima dovoljno radnih mesta da se nezaposleni radnici mogu bez dugog čekanja ponovo zaposliti. Uvoženje tih normi u zemlji u kojoj su prava retkost slobodna radna mesta, znači samo: lako izgubiti posao, zauvek! O tome naročito svedoče oni koji i pri sadašnjem random zakonodavstvu, izgube posao u svojim pedesetim godinama...

je o sve bržem i sve češćem i sve proceduralno jednostavnijem udaljavanju od sigurnog i trajnog zaposlenja. Pri tom treba reći, bez obzira na svu neoliberalnu tlapanju o radu i radniku kao robi, da radna mesta nikad i nigde nisu bila ni sigurna ni trajna; uvek se tu radilo o relativnoj sigurnosti i relativnoj trajnosti. Uostalom samo je „radno mesto“ roba u robovlasničkom sistemu bilo trajno i sigurno, barem onoliko koliko je život roba bio trajan i siguran!

Onda kada je radno mesto manje trajno i sve manje sigurno, razumljiva je i moralno opravdana, težnja radnika i radničkih organizacija da radna mesta učine trajnijim i sigurnijim.

Kada sigurno radno mesto postaje retkost koja je na velikoj ceni, u korumpiranoj zemlji je korupcija uobičajen i „normalan“ odgovor. U tom kontekstu unekoliko je razumljivo, ali ne i moralno opravdano, nastojanje radnika da gotovo masovno, putem podmićivanja i drugih koruptivnih procedura učine svoje radno mesto sigurnijim.

4.3. Napredovanje na poslu i korupcija

Da je radnih mesta dovoljno, sigurno bi bilo i manje korupcije vezane za zapošljavanje i otpuštanje (gubitak radnog mesta). Koruptivni fokus bi tada bio pomeren ka radnoj karijeri²⁰, ka napredavanju u radnoj hijerarhiji, jer su bolji radni statusi uvek redak resurs a korupcija se upravo i vrti oko retkih resursa.

Od tri „predmeta“ korupcije rada – zapošljavanje, osiguranje radnog mesta i napredovanje na poslu – napredovanje/razvoj karijera je najmanje ugrožena od koruptivne agresije, ali to ne znači da je mali obim ove pojave.

Polje karijere je relativno zaštićeno od korupcije zato što je u interesu poslodavca, odnosno vlasnika, da napreduju najbolji. Dejstvo ovog interesa biva delimično poništavano onda kada o napredovanju ne odlučuju poslodavci i/ili vlasnici, već nadređeni u organizaciji rada (menadžment, stručne službe za razvoj ljudskih resursa). Ako se ovom doda česta neuređenost procedura koje ovako ili onako normiraju napredovanje, onda je volutarizam nadređenih dušu dao za korupciju. No, treba primetiti, da su diskriminacija i mobing češći od korupcije kada je reč o oblicima *kvarenja rada* na polju napredovanja u karijeri.

Da napredovanje zavisi od sposobnosti, ali sposobnosti u jednom pervertiranom smislu, čuli smo u fokusgrupnoj diskusiji u Kruševcu. „U javnom sektoru, napredovanje zavisi što od toga na kojoj ste poziciji u stranci, što od vaših sposobnosti. /.../ Ne mislim konkretno na sposobnosti (potrebne) za to radno mesto, (za posao) koji treba da obavljate, već na sposobnost koju ste pokazali u odnosu prema donosiocima odluka, ili u stranci prema funkcionerima i slično. Sposobnost da i veština da, ali ne u odnosu na ono što ćete raditi, nego u vašem odnosu prema onima od kojih vam zavisi napredovanje.“ (učesnik FGD, šifra „D“).

²⁰ Uobičajeno je da se pod pojmom karijere podrazumevaju nekolike njene dimenzije: profesionalno napredovanje, zanimanje i položaj, totalitet životnog iskustva... Obično se kaže da je karijera – put pojedinca kroz obrazovanje i rad.

5. Oblici korupcije rada/radnika

„Zar nije korupcija kada ti zaposlenik liže ruku, puzi po podu i ne znam šta još, a ti si onda milostiv prema njemu; zar i to nije razmena ‘dobara.’“
(Dubinski intervju)

Nekad: *Ni po babu, ni po stričevima!*

Danas: *I po babu, i po stričevima, i po tetkama!*

U našem istraživanju putem dubinskih intervju a i fokusgrupne diskusije, testirali smo primerenost razlikovanja devet oblika korupcije, kako bi doznali kako naši sagovornici vide raznolikost koruptivnog ponašanja i šta sve smatraju korupcijom, a šta, eventualno, bliske korelate korupcijskog ponašanja.

Proveravali smo „korupcijski status“ sledećih oblika kvarenja rada i radnih odnosa:

- (1) klasična korupcija – mito; „crna korupcija“; kupovina radnog mesta²¹, kupovina položaja, kupovina opstanka na radnom mestu; *simonija*²²...
- (2) politička korupcija²³ u blažoj formi – zapošljavanje na osnovu partijske bliskosti; pozitivna diskriminacija političkih istomišljenika; politizacija radnog odnosa; partijsko zapošljavanje...
- (3) sistemska korupcija – privilegovani status državnih radnika/slужbenika (državna uprava, javna preduzeća...); javni sektor vs. privatnog sektora; „dualno tržište“ rada...
- (4) ViP korupcija – veze i poznanstva (nepotizam u širem značenju)²⁴...
- (5) etničke-plemensko-rođачke mreže²⁵, nepotizam u užem značenju²⁶ (Amerikanci

21 Podatak (koji će kasnije biti detaljnije analiziran) iz Ankete o korupciji prilikom zapošljavanja: „Na osnovu rezultata Ankete, oko 16% građana ili članova njihovih domaćinstava prijavilo se za radno mesto u državnom sektoru tokom tri godine koje su prethodile Anketi, od kojih je 23% i dobilo posao. Među primljenim licima, 6% je priznalo da je dalo novac, poklon ili učinilo protivuslugu u cilju dobijanja posla“ (str. 31). Percepcija dve trećine odbijenih kandidata je da je neko drugi zaposlen zbog dugogodišnjih veza ili nepotizma, dok dodatnih 14% veruje da je neko drugi dobio mesto na osnovu davanja mita. Svega 8% smatra da je neko drugi bolje ispunjavao uslove (str.31-32). Anketa je sprovedena u junu/julu 2010. (Navedeno prema: Gibbons, 2011.)

22 „...simonija predstavlja rak-ranu na telu Crkve“, kaže Željko Žugić Kotoranin. Značajno je videti razloge zašto crkva više osuđuje kupce od prodavaca crkvenih položaja!

23 „Politička korupcija predstavlja zloupotrebu poverene vlasti u privatne svrhe, koju politički lideri vrše sa ciljem da uvećaju moć ili bogatstvo.“ (Miodrag Jovanović)

24 Najčešći način zapošljavanja u Srbiji jeste preko prijatelja ili rođaka – ovaj odgovor navodi 34% ispitanih poslodavaca, zatim slede oglasi - 25%, Nacionalna služba za zapošljavanje - 23% i ostali (nenavedeni) načini - 14%. Najređi načini zapošljavanja radnika jesu zapošljavanje preko privatnih agencija za zapošljavanje (2%), iz institucija za obrazovanje/obuku (1%) i unapređenje postojećih radnika u preduzeću (0,5%). Zanimljivo je da kada je reč o sektorima da nije zabeležen nijedan slučaj zapošljavanja preko VIP-a u sektoru *Vađenje ruda i kamena*, dok u sektoru *Proizvodnja električne energije, gasa i vode* preko VIP-a zapošljava se čak 75%. Očigledno da u nekim sektorima VIP nije potreban. – Podaci navedeni prema: Anketa o potrebnim veštinama zaposlenih u Srbiji, RZS, Beograd 2009, str. 25.

25 Sociolog Stjepan Gredelj u svom istraživanju *Stavovi zaposlenih na Beogradskom univerzitetu o korupciji* (<http://www.doiserbia.nb.rs/AC6pn98pqygEkAAAZy>) nalazi da čak 70% zaposlenih na BU smatra da je zapošljavanje rodbine i prijatelja u državnim institucijama ‘preko veze’ - mnogo prisutno.

26 Prema standardnim rečnicima **nepotizam** (od latinskog: *nepos, nepotis* = nećak, potomak, unuci italijanskog: *nipote* =

kažu: „*Bob's your uncle!*“; u nas: „*Bog mu je ujak!*“); davanje privilegija na osnovu rođaćkih i prijateljskih veza - a bez očekivanja protivusluge (pojedini autori ovaj oblik korupcije označavaju kao „belu korupciju“)...

- (6) diskriminacija kao korupcija²⁷ – razni oblici; nije diskriminacija svako nejednako ponašanje; korupcija je svaka zloupotreba ovlašćenja i moći radi dobiti ne samo materijalne, već i *ne-materijalne* prirode...
- (7) mobing kao korupcija (korupcija je svaka zloupotreba ovlašćenja i moći radi dobiti ne samo materijalne, već i *ne-materijalne* prirode), zlostavljanje na poslu; uloga mobinga u rekompoziciji statusa u firmi – mobing/korupcija koja ima ishodište u promeni statusa, odnosno u denormalizaciji radne karijere, a u krajnjem dovodi u pitanje sigurnost radnog mesta („*Šta treba da radim i kako da se ponašam da bi sačuvao/la radno mesto*“);
- (8) zloupotreba političke moći²⁸ i uticaja radi zapošljavanja klijenata, karijere i sl. – „biciklističke mreže“; uključiv i neke specifične forme „sukoba interesa“²⁹...
- (9) usluga za uslugu, trgovina uticajem, razmena uticaja, „daj-dam“ (*do ut des*) ponašanje – radi zapošljavanja i karijere klijenata; za neke autore ovaj oblik korupcije je *siva korupcija*.

nećak) je termin kojim se označava tip ponašanja najčešće nosioca političke, ekonomske, vojne ili neke druge moći, koji na osnovu svog povlašćenog položaja u hijerarhiji, kod zapošljavanja ili dodjeljivanja nekih beneficija, favorizuju članove svoje porodice ili prijatelje u odnosu na druge osobe, bez obzira na njihovu stručnu sposobnost. „Nepotizam je posebna vrsta sukoba interesa. Mada izraz ima širu upotrebu, njegovo značenje se vezuje za situaciju u kojoj neko upotrebljava svoja ovlašćenja kako bi ostvario neku prednost za člana svoje porodice (npr. ujak koristi položaj da bi zaposlio sestrića).“

27 Ako je korupcija nejednak tretman drugih radi privatne materijalne ili ne-materijalne koristi – onda je i nezapošljavanje žene zato što se može očekivati da će koristiti benefite porodijskog odsustva, čista korupcija. U krajnjoj liniji, korupcija je nanošenje štete drugom licu sa mesta moći i uticaja i bez ikakve koristi! Pogledajte sledeći tekst:
„Žena iz Linca se izborila obeštećenje, jer je poslodavac i pored najboljih kvalifikacija odbio da joj da radno mesto na osnovu pretpostavke da želi da dobije još jedno dete

BEČ - U Austriji poslodavci nemaju pravo da žene, prilikom razgovora za dobijanje posla, pitaju za želju za decom, ali se ipak dešava da kandidatkinje budu odbijene baš iz tog razloga.

Radnička komora Austrije (AK) uspešno se angažovala oko jedne žene iz Linca, kojoj je izborila obeštećenje, jer je poslodavac i pored najboljih kvalifikacija odbio da joj da radno mesto na osnovu pretpostavke da želi da dobije još jedno dete. Na osnovu obrazovanja i iskustva ona je u potpunosti odgovarala traženom profilu, ali je poslodavac tražio ženu sa „završenim planiranjem porodice“.

Zbog neopravdane odbijenice ona je otišla na sud da zatraži pravdu, a pravosudna instanca je presudila u njenu korist jer je odbijanje u slučaju idealne kvalifikacije nedozvoljeno ako poslodavac polazi od toga da kandidatkinja želi još dece.“ (*Odbijena za posao zbog "nezavršenog planiranja porodice"*. Večernje novosti, 25. mart 2013).

28 Prokopijević u najveće prilike za korupciju na rashodnoj strani ubraja i rashode za zaposlene: „Nepotrebno zapošljavanje (stranačkih kadrova, rođaka i prijatelja, za mito...); Arbitrarni dodaci i nagrade; Nezakonite nadoknade troškova.“ (Prokopijević, Miroslav. 2012. „Korupcija na lokalnom nivou vlasti“, u: *LAP za borbu protiv korupcije*. Toplički centar za demokratiju i ljudska prava. str. 18).

29 Profesor Miodrag Jovanović navodi sledeće oblike sukoba interesa:

* *samozapošljavanje* (funkcioner ili javni službenik koristi svoj položaj da obezbedi ugovor za sopstvenu konsultantsku firmu, ili obezbeđuje honorarni posao za člana svoje porodice);

* *prihvatanje određene koristi* (primanje mita ili prihvatanje poklona koji se ne mogu smatrati znakom pažnje);

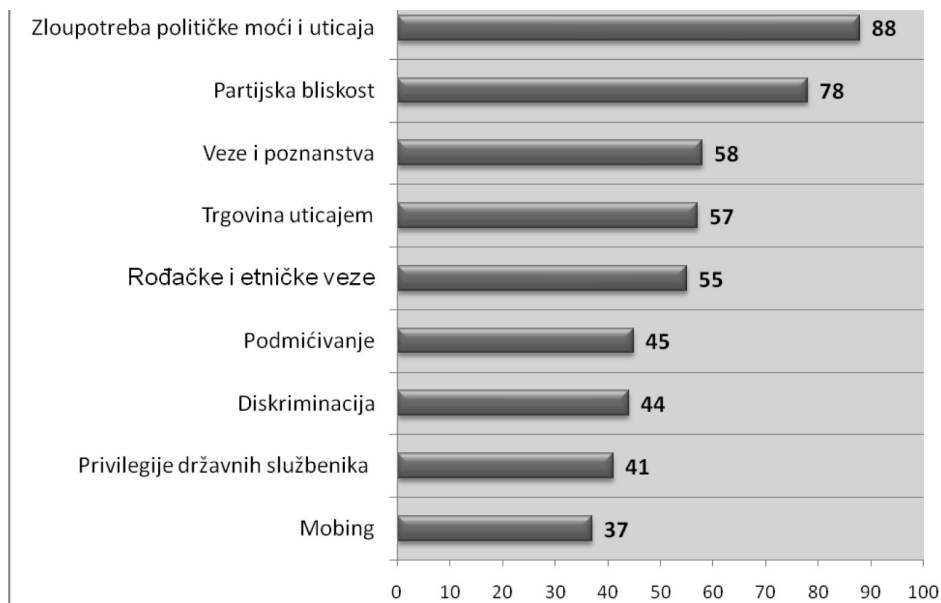
* *uticanje* (funkcioner traži određene usluge, odnosno beneficije, u zamenu za upotrebu svog uticaja, ali na način kojim bi dao prednost interesima određenog lica);

* *korišćenje poverljivih informacija* (kada se manipuliše na tržištu nekretnina ili berze na osnovu posedovanja poverljivih informacija koje su dostupne javnom funkcioneru);

* *rad izvan službe* (prodavanje privatnih savetodavnih usluga od strane funkcionera drugim licima, i stavljanje do znanja da će im se obezbediti određene olakšice ili beneficije od strane države);

* *promena posla* (kada javni funkcioneri napuštaju službu i zapošljavaju se u privatnom sektoru u istoj delatnosti).“

Grafik 3. Oblici korupcije rada – velika raširenost (procenti)



U ovoj klasifikaciji (mogućih) oblika korupcije, u koju smo sa namerom uključili i neke korelate korupcije rada, uključena su i dva oblika korupcije koja su veoma slična, pa možda je ista. Reč je o tačkama 2 i 8, odnosno o političkoj korupciji i zloupotrebi političke moći. Svakako je zloupotreba političke moći samo jedan od aspekata političke korupcije, međutim zbog širokog uobičajavanja („normalizacije“) „blažih“ oblika političke korupcije za razliku od i dalje socijalno osudjivane zloupotrebe političke moći, mi smo razdvojili ta dva aspekta političke korupcije, razlikujući njeno uže i šire značenje.

Evo šta o tome kažu autori studije „Kako stati na put politizaciji javnih preduzeća u Srbiji“ (Centar za primenjene evropske studije, 2011), polazeći od odgovarajućih izvora³⁰, navode da najšira definicija određuje politizaciju državne službe kao zamenu kriterijuma *zasluge* političkim kriterijumima – u odabiru, unapređenju, nagrađivanju i disciplinovanju pripadnika javnih službi. No oni se potom orijentišu ka užem određenju po kojem je politizacija javnih preduzeća „upravljanje javnim preduzećima u interesu političkih partija i njima bliskih pojedinaca“ (pomenuta studija, str. 9).

No, u krajnjoj liniji, bez obzira na uže i šire značenje, reč je samo o političkoj korupciji!

- * prihvatanje određene koristi (primanje mita ili prihvatanje poklona koji se ne mogu smatrati znakom pažnje);
- * uticanje (funkcioner traži određene usluge, odnosno beneficije, u zamenu za upotrebu svog uticaja, ali na način kojim bi dao prednost interesima određenog lica);
- * korišćenje poverljivih informacija (kada se manipuliše na tržištu nekretnina ili berze na osnovu posedovanja poverljivih informacija koje su dostupne javnom funkcioneru);
- * rad izvan službe (prodavanje privatnih savetodavnih usluga od strane funkcionera drugim licima, i stavljanje do znanja da će im se obezbediti određene olakšice ili beneficije od strane države);
- * promena posla (kada javni funkcioneri napuštaju službu i zapošljavaju se u privatnom sektoru u istoj delatnosti)."

³⁰ Prema: Peters, G.B., Pierre, J. 2004. *Politicization of the Civil Service in Comparative Perspective: The quest for control*, Routledge. New York and London, str. 4.

Okvir no 2: Mladi protestuju u opštini zbog nepotizma

Oko 100 mladih nezaposlenih žitelja Lučana sa roditeljima blokiralo je danas zgradu opštine pred početak sednice skupštine. Oni tvrde da se u lokalnoj upravi upošljavaju deca partijskih kadrova.

Kako je za agenciju Beta izjavila Ivana Kovačević (26) koja je pokrenula i sudski spor, opština je raspisala konkurs za prijem 10 radnika u Opštinsku upravu na određeno vreme, a javilo se 139 kandidata, pri čemu većina primljenih, kako tvrdi, nije ispunjavala uslove.

“Konkurisala sam na radno mesto operativno-pripremni poslovi u oblasti građevine i urbanizma i u potpunosti ispunjavam sve uslove sa položenim stručnim ispitom, a primili su kandidata koji ni približno ne ispunjava zahteve”, rekla je Ivana Kovačević.

Ogorčeni mladići i devojke i njihovi roditelji, novinarima i odbornicima pokazali su spiskove ko je sve primljen i navode da su to deca direktora javnih preduzeća i ustanova u Lučanima i Guči, kao i deca opštinskih funkcionera.

Zbog toga je juče 150 građana potpisalo peticiju protiv takvog načina zapošljavanja i zatražilo da o tome raspravljaju odbornici Skupštine opštine, što je danas i uvršćeno u dnevni red sednice.

Predsednik Skupštine opštine Dragan Šušić razgovarao je sa mladima i ocenio da je bilo propusta u radu, te se saglasio da se o tome danas raspravlja, a sednici prusustvuje i tročlana delegacija demonstranata. (Mondo, Beta – 2.10.2013.)

Ukupno uzev, nakon analize dubinskih intervjua, fokusgrupnih diskusija i podataka iz sekundarnih izvora, prihvatamo klasifikaciju od šest oblika korupcije rada³¹, iako i dalje mislimo da je u stvari bitno da se javni oblici korupcije specifikuju, da se zna o čemu se govori i da se precizno imenuje predmet i sadržaj govora! Uvek, na primer, možemo da se zapitamo: Zašto bi se razlikovalo direktno uzimanje mita (na primer, radi zaposlenja) od diskriminacije koja za predpostavku ima profit firme dobijen na osnovu diskriminacije po određenom obeležju radnika... Uostalom kako piše na zvaničnom sajtu Nacionalne službe za zapošljavanje, „Poslodavci koriste formalne načine samo kada se mesta ne popune neformalnim putem.“³²

U finalnoj klasifikaciji, kao što je pomenuto, spojili smo političku korupciju i zloupotrebu političke moći u jedan oblik korupcije, dok diskriminaciju³³ i mobing³⁴ tretiramo kao korelate korupcije rada. Tako smo klasifikaciju sveli na šest oblika korupcije rada oko kojih je u našem istraživanju postignuta visoka saglasnost. Najviše sumnji je izraženo u onaj oblik korupcije koju smo nazvali sistemskom korupcijom (reč je o povlašćenom položaju javnog i/ili državnog sektora). Jednostavno, neki naši ispitanici (29%) smatrali su da ovu faktički državnu korupciju, ne terba tretirati kao korupciju jer je reč o široko rasprostranjenom konceptu države.

31 Odustali smo i od razlikovanja korupcije u užem smislu (tačke 1-5) i u širem smislu (tačke 6-9), zbog opasnosti da se „mnogo toga“ svrsta u korupciju, pa tako na neki način „razvodni“ pojam korupcije.

32 (http://www.nsz.gov.rs/live/trazite-posao/dok-trazite-posao/saveti/tehnike_tra_enja_posla.cid270 - pristup 4.4.2013).

33 Na našem uzorku od 100 ispitanika 17% diskriminaciju ne ubraja u korupciju, a čak 73% ubraja.

34 U našem istraživanju 64% ispitanika mobbing ubraja u korupciju, a 22% ne ubraja.

Dakle, u ovom radu, govorimo o sledećim oblicima korupcije rada:

- (1) „Crna korupcija“, klasična korupcija, mito - kupovina radnog mesta, kupovina položaja, kupovina opstanka na radnom mestu; *simonija*...
- (2) **Politička korupcija**, zloupotreba političke moći, politizacija rada i radnog odnosa – zapošljavanje na osnovu partijske bliskosti; pozitivna diskriminacija političkih istomišljenika; partijsko zapošljavanje...
- (3) **Sistemska korupcija** – privilegovan status državnih radnika/službenika (državna uprava, javna preduzeća...); javni sektor vs. privatnog sektora; „dualno tržište“ rada...
- (4) **ViP korupcija** – veze i poznanstva³⁵ (nepotizam u širem značenju).
- (5) **„Bela korupcija“** - etničke-plemensko-rodačke mreže, nepotizam u užem značenju.
- (6) **„Siva korupcija“** - usluga za uslugu, trgovina uticajem, razmena uticaja, „daj-dam“ (*do ut des*) ponašanje – radi zapošljavanja i karijere klijenata.

* * *

Premeri razumevanja korupcije – prema mjnenju sagovornika iz fokus grupa i dubinskih intervju. Šest odgovora na pitanja: *Koji su postojeći tipovi korupcije i podmićivanja u zapošljavanju, obezbeđivanju radne karijere i sprečavanju otpuštanja; šta mislite o njima?*

*

„Ja tebi, ti meni. Takva su vremena. Ne mislim o tome povoljno, a i sam sam u sličnim transakcijama učestvovao.“ (DI – upitnik br. 16).

*

„Evo pojava koje bitno utiču (ako je to korupcija ili jeste u širem značenju?!))
Lojalnost (odanost šefu) je ključni kriterij kod: zapošljavanja (očekivana lojalnost za šta su rođačke i prijateljske preporuke garancija); kod napredovanja i karijere (lojalnost kroz diskretnost i čuvanje tajni, naročito onih koju mogu da diskredituju šefa); kod otpuštanja (izneverena lojalnost-izdaja šefa)
Mobing-seksualni: ogromna većina direktora su muškarci, pri čemu su žene žrtve ili učesnice u korupciji (one podmićuju).“ (DI – upitnik br. 35).

*

„Kada je u pitanju korišćenje prijateljskih veza, da, imao sam na svojoj koži, i u moju korist. Veoma sam se protivio tome, osećao sam se loše, u početku sam odbio, imao sam rok recimo od tri dana da razmislim da li ću da prihvatim da stane neko na moju stranu i da završi priču. U početku sam odmah odbio, u startu. Međutim, ubeđivali su

35 Naravno da treba imati na umu ono na šta skreće pažnju jedan naš ispitanik: „Kod veza poznanstava i preporuka /.../ ne treba izgubiti iz vida onu dobru stranu koja igra ulogu i u drugim ekonomija mnogo manje pogođenim korupcijom. Naime, kvalifikovana preporuka nije stvar korupcije. U slučajevima koje znam, uspostavljena je takva hijerarhija vrednosti gde ljudi rado preporučuju druge ljude za koje smatraju da su kvalitetni jer to i njima samima diže rejting kao stručnim odgovornim i razboritim osobama.“ (DI- upitnik br. 26).

„Preporuke je, jednostavno, takođe jedan vid selekcije, koji se nedovoljno koristi. Svaki poslodavac koji želi da dobije što boljeg kandidata, naravno da će da traži preporuke od ljudi kojima veruje, od ljudi koji su u njegovom okruženju. Tako da /.../ ne bih preporuke svrstavala u neku korupciju.“ (FGD u Kraljevu, učesnica sa nadimkom Beti).

me da ću da napravim grešku objašnjavajući mi kakav je sistem, kakva je država, da ja živim u bajkama, da sam neki Don Kihot i da se to nikad neće promeniti i poslušao sam ih. Naravno, sve je to urodilo plodom i došao sam, recimo, do zaposlenja na određeno vreme. Jako sam se loše osećao zbog toga. Da li bih to opet uradio? Da opet dođem u tu situaciju? Verovatno da. Verovatno će to moje osećanje prema samom sebi, kako bih rekao, nepoštovanja da bude i manje, vremenom, što kaže naš narod – oguglaću.“ (FGD u Kraljevu, učesnik sa nadimkom RIO48).

*

„Davanje novca, kupovina radnog mesta. Takođe postoji mogućnost da se radi sistem usluga za uslugu, ako je na primer otac novozaposlenog neki politički funkcioner ili direktor u nekoj firmi. Mnogi pristaju da rade više od 8 sati dnevno, tj. 40 nedeljno, bez slobodnih dana, godišnjeg odmora, plaćenog toplog obroka, naknade za prevoz. To rade i zaposleni radi obezbeđivanja radne karijere i sprečavanja otpuštanja - dakle, sami, dobrovoljno rade prekovremeno, bez slobodnih dana, pauze za topli obrok...da bi se dodvorili poslodavcu i tako sačuvali radno mesto i/ili napredovali u karijeri. U manjim sredinama se praktikuje i davanje poklona uaturi (meso, voće, povrće, rakija). Ima slučajeva da neko od rodbine zaposlenog (najčešće otac) poslodavcu besplatno obavlja usluge (održavanje auta, građevinski radovi...). (DI – upitnik br. 33).

*

„Pošto su zatajili legalni mehanizmi zapošljavanja, a u situaciji opšte i duboke krize, postoje bezbroj vrsta kako se ljudi snalaze da dođu do posla: od servilnosti i ponižavanja, preko podmićivanja, političkih, rođaćkih i prijateljskih kanala, do prostitucije...Razume se (već sam rekao) to je jedna od najvećih i najtežih društvenih i ličnih bolesti.“ - (DI – upitnik br. 51).

*

„Nepotizam se kod nas toliko razvio da ga možemo smatrati oblikom običajne korupcije, zatim korupcija preko politički postavljenih osoba, podmićivanje, prevare itd.“ (DI – up.57).

*

„Koliko ja znam prednjači najobičnije podmićivanje – daš 2 ili 5 hiljada evra i dobiješ posao na nekom izmišljenom ili niže kvalifikovanom radnom mestu, mada znam za ovaj vid korupcije i za vrlo odgovorna radna mesta u struci ili srednjem menadžmentu. To je najraširenija pojava, naročito u javnom sektoru, ali nije najštetnija. Najštetniji su po mom mišljenju politički/partijski uticaji. Situacija je u Srbiji toliko loša da već nekoliko godina stranke svoje „kvote“ za zapošljavanje članova više nemaju samo u javnim preduzećima, već i u privatnim firmama koje reketiraju (znam za slučaj srednjeg preduzeća u Čačku od oko 400 zaposlenih u kom radi nekih dvadesetak ljudi po nalogu lokalne vladajuće koalicije, a koji firmi uopšte nisu potrebni i koji samo hvataju zjale i prave spletke; zauzvrat lokalna samouprava ne goni vlasnike za različite prekršaje koje su pravili, a za koje su nadležne lokalne inspekcije). To je jako povezano i sa sredstvima koja se odobravaju iz budžeta za otvaranje novih radnih mesta, što je druga vrsta korupcije i nije nam ovde tema, navodim samo zato što je to deo rezervoara radnih mesta koja se obezbeđuju spregom političara i biznisa i pojačavaju tu spregu.“ (DI - Ivan Zlatić).

6. Korelati korupcije rada/radnika

Diskriminacija, korupcija i mobing čine *crnu trojku, trijadu* rada i radnih odnosa u Srbiji. Ovome treba dodati i *izrabljivanje* (šikana) u sivoj ekonomiji.

6.1. Diskriminacija

Dve su prepreke jednakopravnom pristupu³⁶ slobodnim radnim mestima: korupcija i diskriminacija. Korupciju mogu da iniciraju kako oni koji traže posao, tako i oni koji daju posao. Po prirodi diskriminacije, njeno ispoljavanje je vezano za one koji zapošljavaju, za poslodavce.

Od korupcije korist, ovakvu ili onakvu, ima onaj koji uzima mito, neku vrstu koristi ima i onaj koji daje, dok oštećenu stranu čine oni koje je koruptivni odnos isključio iz igre, kao i oni koji u krajnjoj liniji trpe štetu od nelegitimnih i nelegalnih koruptivnih procedura, bilo da je reč o novcu, bilo da je reč o nekim drugim dobrima. Logično je stoga, što Rasma Karklins umesto dva učesnika u procesu korupcije (aktera korupcije i korumpiranog), razlikuje tri aktera: osobu koja inicira korupciju, osobu koja u njoj aktivno ili pasivno sudeluje i, najzad, „pojedince ili širu grupu ljudi koja plaća cenu korupcije...” (Karklins 2007, Beograd, OEBS, 163). Na taj način Karklins uvodi kao trećeg aktera oštećenu stranu. - U svakom slučaju, korupcija pri zapošljavanju predstavlja diskriminaciju drugih kandidata za radno mesto do kojeg je koruptor došao putem korupcije³⁷.

Odbor za ljudska prava Ujedinjenih nacija definiše diskriminaciju kao „svako razlikovanje, isključivanje, ograničavanje ili davanje prednosti na osnovu rase, boje kože, pola, jezika, vere, političkog ili drugog stava, nacionalnog ili socijalnog porekla, imovinskog stanja, rođenja ili drugog statusa, a koje za svrhu ili ishod ima poništavanje ili kršenje priznavanja, uživanja ili ostvarivanja svih prava i sloboda svakom licu na jednakoj osnovi“.

Diskriminacija pri zapošljavanju vrši se po različitim osnovama. Danas u prvi plan dolazi nekoliko tipova diskriminacije, a pre svega prema polu, starosti, političkoj pripadnosti, etničkoj pripadnosti...

Ako čovek redovno prati naše medije, mogao bi da zaključi **da se više ljudi zaposli preko vladajućih političkih partija nego preko Nacionalne službe za zapošljavanje?**

Radovan Ristanović, na primer, tvrdi da se „u velikom broju javnih preduzeća i ustanova zapošljavaju (se) lica po osnovu članstva u političkim organizacijama. Sistemski je problem što te institucije nemaju čak ni zakonsku obavezu raspisivanja javnog konkursa, tako da je zapošljavanje po osnovu ovog diskriminatornog kriterijuma vrlo rasprostranjeno i zbog netransparentnosti teško dokazivo. To se u svakom slučaju odnosi i na sva druga prava iz radnog odnosa - napredovanje na poslu, obrazovanje i 36 „Pravni poredak Srbije garantuje pravo svakog na jednakost prilikom zapošljavanja. *Ustavom* je zabranjena svaka diskriminacija, bilo da je ona *neposredna* ili *posredna*, naizgled nevidljiva, vešto skrivena pod velom legaliteta.“ - (*Dobra praksa...* 2008: 36).

37 Evo kako se u jednoj studiji ta relacija između korupcije i diskriminacije objašnjava na jednom drugom primeru. „Kada neko lice dobije privilegovan tretman na osnovu mita (na primer, pri podnošenju zahteva za dobijanje službenog dokumenta kao što je pasoš ili viza, ili prolazak robe kroz carinsku kontrolu bez plaćanje poreza i carina), ne mora nužno biti neposredno povređeno nijedno pravo osim prava na jednakost, tj. prava na jednak tretman pri dobijanju vize ili prolasku robe kroz carinu. Ovo pravo nezavisno je od drugih ljudskih prava. Pa ipak, postoje velike šanse da gorepomenuti privilegovani tretman zapravo posredno utiče na druga prava. Na primer, ako veliki broj ljudi ne plaća carinu, ona može da se poveća, što će uticati na siromašne porodice koje dobijaju robu od rođaka iz inostranstva; ako neki ljudi ubrzano prolaze kroz proceduru dobijanja vize, drugi će biti suočeni sa kašnjenjem itd.“ (*Korupcija i...* 2010: 32-33).

usavršavanje, pa sve do otkaza ugovora o radu.“ (Ristanović, 2011: 9).

Za razliku od korupcije koja je prvenstveno vezana za zapošljavanje a manje za osiguranje radnog mesta i naredovanje u karijeri, diskriminacija je relativno ravnomerno raspodeljena na zapošljavanje, osiguranje radnog mesta i napredovanje, iako ima autora koji njenu koncentraciju vezuju za napredovanje u karijeri.

Magdalena Sepulveda Karmona, direktorka istraživanja Međunarodnog saveta za politiku ljudskih prava (ICHRP), na osnovu radnih izveštaja naručenih od strane ove organizacije, uradila je izveštaj koji je kod nas objavio, 2010. godine, Fond za otvoreno društvo pod nazivom *“Korupcija i ljudska prava: uspostavljanje veze“*. Iz tog izveštaja navodim tri značajne relacije između diskriminacije i korupcije:

- dela diskriminacije su široko definisana („svako razlikovanje, isključivanje, ograničavanje ili davanje prednosti“), a **dela korupcije sama po sebi prave razliku, isključuju ili daju prednost.**
- definicija diskriminacije zabranjuje dela koja imaju diskriminatornu „svrhu ili ishod“. Po definiciji, **korupcija ima i diskriminatornu svrhu i diskriminatorni ishod.**
- diskriminacija mora kao konkretan ishod imati poništavanje ili kršenje priznavanja, uživanja ili ostvarivanja nekog ljudskog prava /.../ **Korupcija /.../ pravi razliku, ili isključuje, ograničava ili daje prednost, na način koji sprečava pojedince u ostvarivanju jednog ili više prava.** (*Korupcija i...2010: 32*)

Za naše istraživanje bitni su podaci o raširenosti diskriminacije prilikom zapošljavanja i u samom radnom procesu³⁸. Podaci iz istraživanja Vesne Nikolić-Ristanović (2012.) govore o tome da je tri petine žena (61%) iz njihovog uzorka bilo suočeno sa nekim oblikom diskriminacije. U odnosu na ukupan broj žena koje su bile diskriminisane, 56% je navelo diskriminaciju prilikom zapošljavanja, a 79% diskriminaciju tokom rada³⁹. Nesumnjivo, znatan broj žena je diskriminisan i prilikom zapošljavanja i tokom rada⁴⁰. Inače, pitanja o diskriminaciji su se odnosila na period od pet godine pre samog anketiranja.

Zanimljivo je da su ispitivane žene češće primećivale diskriminaciju prilikom zapošljavanja drugih žena nego kada su one same u pitanju (66% prema 56%), dok su postoci u slučaju diskriminacije tokom rada, bili obratni – u slučaju samih ispitanica 79%, a percepcije ovog tipa diskriminacije drugih žena, znatno manje – 53% (podaci navedeni prema Nikolić-Ristanović, 2012: 80 i dalje).

6.2. Mobing

Prema Branku Lubardi (2012.), pojam mobinga uključuje tri osnovna obeležja: a) zlostavljanje ili zastrašivanje od strane jednog ili, češće, više lica na sistematski način; b) zlostavljanje se odvija u dužem vremenskom periodu na učestali način; c) cilj zlostavl-

38 U istraživanju diskriminacije u Hrvatskoj, 2009. godine je utvrđeno da 32% ispitanika diskriminaciju smešta u rad i zapošljavanje, a 2012. godine postotak je povećan na čak 59% (Istraživanje o stavovima...2012).

39 U jednom ranijem istraživanju (Beogradski centar za ljudska prava i Stratedžik marketing, 2008. godine) utvrđeno je da četiri petine žena smatra da postoji diskriminacija bilo prilikom zapošljavanja, bilo na samom radu, bilo prilikom otpuštanja.

40 Paralelno sa korupcijom, diskriminacija se javlja i u slučaju napredovanja – 8% ispitanica je ustvrdilo da se suočilo sa diskriminacijom tokom napredovanja (isto, str. 122). Reč je o smanjenim mogućnostima za napredovanje zbog diskriminacije; inače, taj fenomen u svetu poznat kao tzv. “stakleni plafon” (*glass ceiling*).

janja jeste da se zaposleni nađe u situaciji produženog stresa usled nepodnošljivog radnog okruženja, kako bi sam otkazao radni odnos.“ Inače, prema Zakonu o sprečavanju zlostavljanja na radu, mobing, odnosno zlostavljanje je “...svako aktivno ili pasivno ponašanje koje se ponavlja, a koje za cilj ima ili predstavlja povredu dostojanstva, ugleda, ličnog i profesionalnog integriteta, zdravlja, položaja zaposlenog i koje izaziva strah ili stvara neprijateljsko, ponižavajuće ili uvredljivo okruženje, pogoršava uslove rada ili dovodi do toga da se zaposleni izoluje ili navede da na sopstvenu inicijativu raskine radni odnos ili otkáže ugovor o radu ili drugi ugovor.” (Službeni glasnik Republike Srbije 36/10; 28.5.2010).

Pet najčešćih oblika mobinga u Srbiji: 1. sprečavanje napredovanja u radnoj organizaciji, 2. osveta u slučaju blagonaklonosti prema bivšem šefu, 3. otpuštanje radnika sa zdravstvenim problemima, 4. psihološka tortura i ponižavanje zaposlenih, i 5. seksualno uznemiravanje. (Vera Kondić, predsednica udruženja “No mobing” - navedeno prema: <http://www.mediaportal.rs/2013/09/16/mobing-kome-se-obratiti-u-slucaju-nasilja-na-radnom-mestu/> - 16.9.2013)

Postoji uska margina odnosa mobinga i korupcije. Mobing se pojavljuje kao sredstvo iznude koruptivnih ponuda – za korektan odnos prema radniku, radnik mora da da mito, da podmiti (nebitno je s čime se to čini, ali je sadržaj mita deo „pogodbe“. S druge strane, u slučaju vertikalnog mobinga može se govoriti o korupciji podređenih kojima se nude određene pogodnosti ukoliko realizuju mobing prema žrtvi koju su odredili njima pretpostavljeni. S treće strane, posebno je pitanje zaštite od mobinga onih radnika koji su razotkrili neku korupciju⁴¹.

Raširenost mobinga⁴² je u nas posebno pitanje o kojem su daleko češće procene, nego istraživački podaci u koje se može imati poverenje. Ovde navodimo podatke iz jednog istraživanja⁴³ Saveza samostalnih sindikata uz podršku Instiuta za psihologiju Filozofskog fakulteta u Beogradu. Po tim podacim svaki četvrti ispitanik (24%) tvrdi da je bio izložen maltretiranju na radu barem jednom u poslednjih šest meseci. A tu je još i 11% onih koji nisu maltretirani u poslednjih šest meseci ali jesu barem jednom tokom svog radnog veka. No, ako uzmemo u obzir „samo“ ono maltretiranje koje se ponavlja nekolokiko puta mesečno, a to se čini kako bi se fenomen razlikovao od „nekih kratkotrajnih konflikata“, onda se broj maltretiranih svodi na 4%. S druge strane, ako se kao indikator mobinga uzme neki objektivni pokazatelj, npr. „izloženost negativnim postupcima na radu“ na nedeljnom nivou, onda se može zaključiti da je maltretirano između 2% i 9% ispitanika.

Prema našoj oceni, „najstrašniji“ podatak iz ovog istraživanja je to što se troje od petoro maltretiranih (61%) nikome nije obratilo za pomoć jer se plaši posledica a ne vidi nikakav mehanizam zaštite od maltretiranja. Za njih je mobing pitanje sudbine. Čuti i tri!

41 “U uporednom pravu se posebno u poslednje dve decenije sve veća pažnja posvećuje zaštiti zaposlenih koji ukazuju, obelodanjuju korupciju. Tako, u Australiji je još 1994. godine donet Zakon o zaštiti “duvača u pištaljku”, kojim se jačaju postupci za obelodanjivanje u javnom interesu, odnosno obelodanjivanje koruptivnog ponašanja, kao i drugog nezakonitog ponašanja u javnom sektoru, kao i obelodanjivanje ponašanja koje izaziva opasnost za javno zdravlje ili bezbednost i opasnost za životnu sredinu. Zakonom se pruža zaštita “duvača u pištaljku” koji bi zbog obelodanjivanja mogli da trpe štetne posledice usled mobinga.” (Lubarda, 2012).

42 Saša Janković, zaštitnik građana, kaže da je od ukupno 45.000 obraćanja građana kancelariji ombudsmana, skoro polovina bila u vezi sa problemima iz radnog odnosa, bilo da je u pitanju maltretiranje na radnom mestu, ostvarivanje prava na penziju ili da su u pitanju neisplaćene zarade. (S. Veljović, “Četvrtina radnika trpi mobing”, 24 sata, 8.10.2012).

43 Istraživanje je obavljeno na uzorku od 1998 ispitanika u javnom i privatnom sektoru.

6.3. Izrabljivanje (*profitna šikana*) u sivoj ekonomiji

Po broju zaposlenih tzv. siva ekonomija konkuriše broju legalno zaposlenih radnika. Skromnije procene pak govore da na dvoje zaposlenih u legalnoj ekonomiji, dolazi jedan zaposleni u sivoj ekonomiji. Tako, na primer, Ristić i Kosanović, na osnovu rezultata istraživanja iz 2010. godine, procenjuju da je oko 665.000 radno aktivnog stanovništva na neki način angažovano u sivoj ekonomiji bilo da im je taj angažman osnovni izvor prihoda, bilo da je to dodatni izvor prihoda (Efikasno suzbijanje... 2010: 14).

„Zaposleni koji rade na crno, u potpunosti ili delimično, ne ostvaruju prava koja im garantuju zakoni /.../ Naime, radnik koji radi na crno, odnosno nije prijavljen, ne ostvaruje prava iz radnog odnosa poput prava na ograničeno radno vreme, odmora i odsustva, zaštitu života i zdravlja na radu, ne uplaćuje mu se penzijsko i zdravstveno osiguranje i dr.“ (isto, str. 15). (Od 838 ispitanih radnika, čak 93% izjavljuje da su im uskraćena gotovo sva prava.) Po definiciji MOR-a zapošljavanje u sivoj ekonomiji ili neformalno zapošljavanje je u stvari „zapošljavanje bez sigurnih ugovora, beneficija za radnike ili bez socijalne zaštite“.

Zapošljavanje u sivoj ekonomiji je po pravilu iznuđeno. Ono je gotovo uvek strategija za preživljavanje. - Mladi su najviše pogođeni lošim efektima rasta rada na crno. Prema ovom sprovedenom istraživanju⁴⁴, samo 15% mladih se izjasnilo da ne bi prihvatilo rad na crno. Situacija se dodatno pogoršava činjenicom da oko 30% mladih nije upoznato sa pravima koje mogu da ostvare na tržištu rada.

„Za rad u sivoj ekonomiji najčešće se angažuju mladi, nekvalifikovani radnici, najviše do nivoa srednje stručne spreme, zaposleni bez redovnih zarada, nezaposleni preko 40 godina života, primaoci novčanih naknada, socijalne pomoći i sl. Mnogi poslodavci zloupotrebljavaju različite radno pravne institute a pre svega probni rad, stručno usavršavanje i dr. i koriste ih kao mogućnost za zloupotrebe raznih vrsta. Najviše su ugroženi mladi, bez radnog iskustva - pripravnici.“ (Ristanović, 2011: 5).

I dok je u legalnoj ekonomiji pitanje pristojnog, odnosno dostojanstvenog rada, pitanje borbe za ostvarivanje postojećih radničkih prava i urednog ispunjavanja zakonskih obaveza poslodavca, u paralelnom svetu sive ekonomije, niti ima normi, niti prava, niti obaveza poslodavca. I dok je kršenje radničkih prava u legalnoj ekonomiji nelegalni izuzetak, dotle je to u sivoj ekonomiji – pravilo. Pitanje radničkih prava se i ne postavlja. Sve je stvar volje onog koji „pravi pos'o“. Ili, kako reče naš ispitanik, „jedni moraju, mislim na radnike, a drugima se može, mislim na vlasnika radnje na crno“.

Sve u svemu, kako kaže Sanja Paunović (2008: 17), „Raditi na crno znači biti neprijavljen, nemati obavezno socijalno osiguranje, zdravstvenu zaštitu, penzioni staž i materijalno obezbeđenje u slučaju nezapsolenosti. Radnici koji rade na crno, nemaju ugovore o radu koji im garantuje bilo kakvu zaradu, bezbednost i zdravlje na radu, zakonsko radno vreme, odsustva, odmora, itd., jer ovakav način rada predstavlja rad u robovskim uslovima, bez ikakve odgovornosti poslodavca za njihove živote.“

⁴⁴ Unija poslodavaca Srbije sprovela je istraživanje u 259 malih, srednjih i velikih kompanija i anketirala 1.141 mladih do 30 godina starosti - <http://www.telegraf.rs/vesti/843977-lose-svaki-drugi-mladi-covek-u-srbiji-bez-posla> - 3.10.2013.

7. Korupcija u zapošljavanju – dimenzije pojave

„Državna administracija je najveći poslodavac u Srbiji, a sigurnost njenih radnih mesta i prateće koristi čine ova radna mesta najpoželjnijim. Otprilike 16% srpskih građana ili članova njihovih domaćinstava prijavilo se za neko radno mesto u državnom sektoru u toku tri godine koje su prethodile sprovođenju ove ankete, ali od svih prijava koje su imale pozitivan ishod 6% njih moralo je da plati određeni iznos novca, da dâ poklon ili da učini uslugu kako bi dobilo posao. Među onima koji nisu imali uspeha, vlada sveopšte mišljenje da su faktori kao što su prisni prijatelji, nepotizam ili mito odigrali odlučujuću ulogu u procesu zapošljavanja, dok samo 8% njih veruje da je izbor zasnovan na zaslugama.“ (Gibbons, 2011: 6)

Kao zaključak našeg celokupnog istraživanja može da posluži konstatacija, naizgled banalna, koju smo čuli u fokusgrupnoj diskusiji u Kruševcu: **„Danas je praktično nemoguće zaposliti se u neko javno preduzeće ako niste stranački predisponirani za to!“** (učesnik FGD pod nadimkom JKP).

Dakle, koje su dimenzije korupcije u zapošljavanju kada je reč o Srbiji? Pojedinačna lična iskustva nisu merodavna za procenu raširenosti korupcije u zapošljavanju i korupcije rada uopšte, ali su dragocena ilustracija obima: „Velika je politizacija postavljanja na načelnička mesta. U svom dosadašnjem radu, a radim nekih 18 godina u lokalnoj samoupravi, nisam videla neki veći broj slučajeva da je neko došao na neko radno mesto, na neko rukovodeće mesto, zato što je bio dobar stručnjak. Kažem da nisam videla... (FGD u Kraljevu, učesnica čiji je pseudonim Mira).

Relevantan izvor podataka predstavlja istraživanje koje je na uzorku od 3.000 građana Srbije, sprovedeno 2010. godine, od strane Republičkog zavoda za statistiku i UNODCa. Podatke koji se odnose na temu naše analize, dali smo u motou ovog odeljka. Evo kako to izgleda konkretnije na primeru apsolutnih brojeva. Po našoj računici tih 16% koliko je tražilo posao u državnoj službi u toku poslednje tri godine, u apsolutnim brojevima iznosi oko 120.000 lica. Od tog broja posao je dobilo čak 23% (!!!!!) što iznosi oko 27.600 lica. Među njima je 6% priznalo da je koristilo neki vid korupcije a to je u apsolutnim brojevima oko 1.656 lica, pa ispada da je godišnje u koruptivne odnose radi zapošljavanja ušlo tek oko 552 lica (!!!!!). Tako sebe ocenjuju i procenjuju oni koji su dobili posao u državnom sektoru.

Sasvim drukčije mišljenje imaju oni koji su konkurisali za radno mesto u državnom sektoru a nisu ga dobili. Takvih je, prema ovoj anketi, tokom tri godine bilo 120.000. Posao nije dobilo 92.400 – od tog broja 18.480 lica (20%) ne misli da su oni koji su se zaposlili to učinili putem korupcije, za razliku od 73.920 lica koji (80%) smatra da su oni koji su došli do radnog mesta to postigli zahvaljujući korupciji.

Dakle, od onih koji su konkurisali a nisu dobili posao u državnom sektoru čak 80% tvrdi da su oni koji su zaposleni to učinili putem korupcije. S druge strane, među primljenim u radni odnos u državnoj službi samo 6% priznaje korupciju. Razlika je ogromna. Pa bi stoga pre rekli da preteruju u ocenama oni koji nisu „prošli“ na konkursu za državni posao, a da oni koji su dali neku vrstu mita da bi došli do posla, neće to da priznaju!

Po istoj proceduri rađeno je i istraživanje u Hrvatskoj (u stvari, oba istraživanja su deo šireg istraživanja u zemljama Zapadnog Balkana), a komparativni rezultati koji se odnose na korupciju u zapošljavanju u javnom sektoru, dati su u tabeli 1.

Komparativni podaci o autopercepciji korupcije pokazuju da je gotovo tri puta više u Hrvatskoj onih koji „priznaju“ da su se zaposlili putem korupcije (16% prema 6%). Istraživanje ne daje podatke koji bi nam omogućili da vidimo da li u Srbiji ispitanici bolje „prikrivaju“ korupciju ili je ona zaista manja u Srbiji što baš i ne izgleda naročito verovatno.

S druge strane, kada je reč o percepciji korupcije onih koji su konkurisali a nisu dobili posao, u Srbiji se više naglašava nepotizam (66% prema 53%), a u Hrvatskoj je duplo više onih koji misle da su oni koji su se zaposlili u stvari bili oni koji su bolje udovoljili zahtevima konkursa (16% prema 8%).

Tabela 1: Komparacija podataka o korupciji u zapošljavanju - Srbija i Hrvatska

Odgovori se odnose na konkurisanje i zapošljavanje u poslednje tri godine, u javnom sektoru	Hrvatska	Srbija
Postotak ispitanika koji je konkurisao za posao	18%	16%
Postotak lica koji su se zaposlili	35%	23%
Postotak lica koji priznaju da su se zaposlili putem korupcije	16%	6%
Drugi su dobili posao na osnovu nepotizma	53%	66%
Drugi su platili da bi dobio posao	17%	14%
Drugi su se zaposlili zbog boljeg udovoljavanja zahtevima konkursa	16%	8%
Ne zna	14%	12%

Podaci za Hrvatsku: Gibbons, 2011a: 29; podaci za Srbiju: Gibbons, 2011b: 32.

U prvom istraživanju percepcije korupcije u nas (Centar za proučavanje alternativa, mart 2000), na pitanje u kojim bi situacijama ponudili mito, 53% ispitanika je reklo da bi to učinilo zbog lekarske usluge, **40% radi zaposlenja**, 30% zbog carine...

U istraživanju koje sam 2005. godine radio na uzorku omladine Crne Gore, našao sam da **tri četvrtine ispitanika smatra da su veze nužan uslov za dobijanje posla u javnom sektoru**, pri tom 43% daje prvenstvo političkim vezama, a 32% ne-političkim⁴⁵.

- Čak 85% ispitanika smatra da članstvo u političkim partijama mnogo utiče na radnu karijeru.
- Nešto više od polovine ispitanika (52%) misli da političari mogu da utiču i na zapošljavanje u privatnom sektoru.
- Četvrtina ispitanika se slaže sa otpuštanjem administracije iz javnih institucija nakon promene vlasti, dok se tri četvrtine ispitanika s tim ne slaže.
- Na pitanje „Da li biste pristali da budete zaposleni od strane vladajuće partije sa rizikom da budete otpušteni kada ta partija više ne bude na vlasti, petina ispitanika je odgovorila potvrdno, polovina odrečno, dok je četvrtina rekla da ne zna kako bi se ponašala.
- Čak 87% ispitanika misli da postoji politička diskriminacija pri zapošljavanju mladih u javnim institucijama.

45 Podaci iz istraživanja „Zapošljavanje u javnom sektoru i partijska pripadnost“, obavljenog na uzorku mladih u Crnoj Gori, 2005. godine - https://www.google.rs/search?q=Zapošljavanje+u+javnom+sektoru+i+partijska+podobnost&rlz=1C1CHNY_enRS524RS524&aq=f&oq=Zapošljavanje+u+javnom+sektoru+i+partijska+podobnost&aqs=chrome.0.57&sourceid=chrome&ie=UTF-8.

U nedavnom istraživanju korupcije (u BiH, 2011. godine), na pitanje *U kojim životnim situacijama danas, presudan utjecaj imaju veze i mito?* čak 84% ispitanika odgovorilo je **zaposlenje**. Po učestalosti sledeću životnu situaciju izloženu korupciji, navelo tri ipo puta manje ispitanika (35% ispitanika je reklo: upis u školu ili na fakultet).

U ovogodišnjem istraživanju na uzorku od 1.141 mladih, Unija poslodavaca Srbije je utvrdila da čak 82% ispitanika smatra da se do posla može doći jedino putem „veze“ ili ulaskom u političke stranke. (<http://www.telegraf.rs/vesti/843977-lose-svaki-drugi-mladi-covek-u-srbiji-bez-posla> - 3.10.2013.)

Okvir no 3: Državna firma greškom zaposlila stručnjaka (Kako autor ironičnog članka u Njuz.netu vidi situaciju prilikom zapošljavanja u državnom sektoru u Srbiji)

Amerić, 21. oktobar 2010. (Njuz) – U državnom preduzeću za izgradnju lokalnih puteva „Udarnik“ iz Amerića nesvakidašnja afera izaziva negodovanje i ogorčenje kod zaposlenih. Prema izjavama koje smo uspeli da dobijemo iz radnog kolektiva „Udarnika“, sve je počelo pre dve nedelje kada je na mesto nadzornika radova greškom došao dr Milan Obradović, inženjer koji je svoju titulu stekao na prestižnom univerzitetu Illinois u Čikagu.

Gospodin Milan Obradović je na ovu poziciju došao a da ne poznaje nijednog člana upravnog odbora, a nije morao nikoga ni da potplati kako bi bio izabran. Da stvari budu još čudnije, gospodin Obradović tvrdi kako uopšte nije u srodstvu sa bilo kim od svojih kolega ili nadređenih.

- Završio sam fakultet u Americi pre sedam godina, sa najvišim ocenama, potom sam stažirao i radio u nekim od najpoznatijih građevinskih kompanija u Illinoisu, da bih pre godinu dana rešio da se vratim u zemlju i pokušam da svoja znanja i iskustva iskoristim kako bih pomogao bržem razvitku Srbije – objašnjava Dr Obradović.

Zaposleni tvrde da se greška dogodila jer je kompjuter pomešao dva kandidata koji imaju isto ime i prezime. Drugi Milan Obradović, sinovac jednog od članova upravnog odbora kome je ovo radno mesto i bilo namenjeno na nameštenom konkursu, tvrdi da još ništa nije gotovo i da će slučaj dobiti sudski epilog.

- Ovo je nečuveno, da neki ekspert koji nema nikakvu vezu dođe na jedno takvo dobro plaćeno mesto kao što je predsednik upravnog odbora. Ako ćemo od sada tako svuda zapošljavati ljude, pitam se čemu uopšte rodbinske i prijateljske veze služe? - čudi se Obradović.

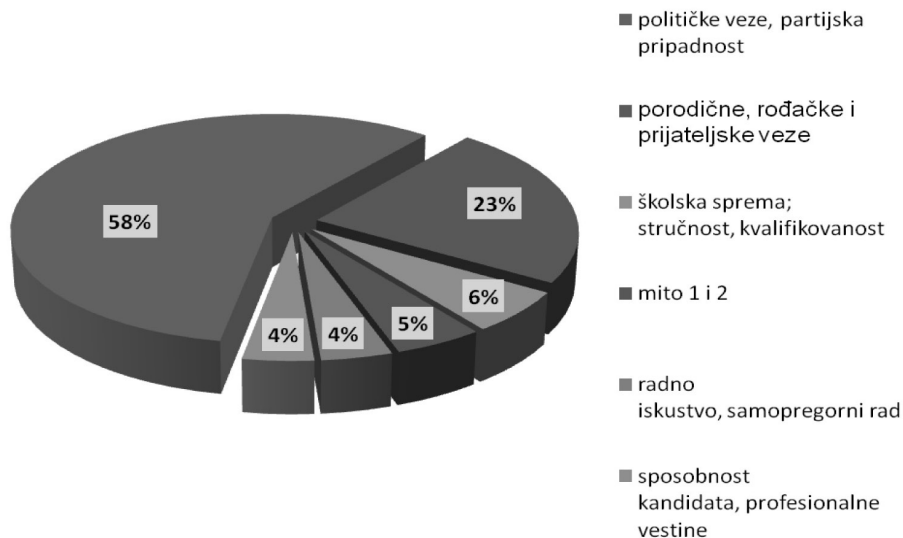
Dr Milan Obradović tvrdi da je i sam bio iznenađen kada su ga obavestili da je dobio posao. - Iskreno, nisam očekivao ovu poziciju jer, iako imam sve kvalitete i predispozicije za ponuđeno radno mesto, nisam poznavao nikoga iz te opštine ko bi mogao da utiče na direktora ili nekog drugog odgovornog za zapošljavanje novih radnika a svi su mi govorili da to tak ide. Postojala je i mogućnost da platim pet hiljada evra kako bih povećao svoje šanse za dobijanje te pozicije, ali u tom trenutku nisam imao tolike pare u gotovini jer sam prethodno već veliku sumu novca morao da dam dekanima na fakultetu kako bi mi verifikovali diplomu, za koju se kasnije ispostavilo da mi nije ni potrebna. Žao mi je što je sve tako ispalo jer izgleda da su sve moje kolege ovde došle preko veze ili davanjem mita, kao i da niko nema nikakvog radnog iskustva ni teorijskog znanja iz oblasti izgradnje puteva, pa se pitam da li ćemo uopšte moći da saradjemo. Možda i ima smisla ovaj sistem zapošljavanja jer bi uobičajenom procedurom došao neko ko bi se odmah uklopio – zaključuje Dr Milan Obradović.

Direktor preduzeća Veljko Ilić kaže da su se i ranije dešavale greške zbog toga što su svi zaposleni u administraciji na svoje pozicije došli normalnim putem preko veze, pa nemaju iskustva u radu sa kompjuterima, ali da nikad nije došlo do ovako drastične zabune.

Viktor Marković (<http://www.njuz.net/drzavna-firma-greskom-zaposlila-strucnjaka-2/#ixzz2M5NtFBt8>)

Zapostavljenost (ili perifernost) teme korupcije u zapošljavanju ne znači da sami građani ili sami nezaposleni ne pridaju pažnju ovoj temi, već samo to da istraživači korupcije zapostavljaju ovu temu (i na konceptualnom planu, ali i na planu sadržaja instrumenata za prikupljanje podataka – u brojnim ponudjenim odgovorima na pitanja o tome da li u nekoj oblasti ima korupcije, u toj ponudi najčešće nema korupcije. O tome svedoči i najobičniji uvid u rezultate raznih istraživanja korupcije, kao i uvid u upitnike pomoću kojih se najčešće prikupljaju podaci o percepciji korupcije!

Grafik 4. Šta najčešće utiče na zaposlenje?



S druge strane, nezaposlenost i korupcija su dva najčešće pominjana problema građana u brojnim istraživanjima javnog mnjenja, što znači da ne zanemaruju građani korupciju u zapošljavanju, već istraživači!

Tabela 2. Činioci koji utiču na zaposlenje (u %)

	Šta danas najčešće utiče na zaposlenje	Šta je najviše uticalo na vaše zaposlenje
Političke veze, partijska pripadnost	56	8
Porodične, rođjačke i prijateljske veze	22	12
Školska sprema; stručnost, kvalifikovanost	6	31
Radno iskustvo	4	7
Sposobnost kandidata, profesionalne vjestine	4	20
Mito 2 (razmena usluga „Ja tebi, ti meni“)	3	-
Mito 1 (dati novac da bi se zaposlio)	2	-
Ne zna, bez odgovora	3	13
Nezaposlen	-	9
UKUPNO	100	100

Podaci iz našeg malog istraživanja pokazuju znatnu razliku između ocene činioca koji utiču na zapošljavanje danas i činilaca koji su uticali na svojevremeno zaposlenje ispitanika (videti tabelu 2). – Naši ispitanici kod zapošljavanja drugih u prvi plan ističu političke veze i partijsku pripadnost (56%), a u svom slučaju – školsku spremu, stručnost, kvalifikovanost (31%). Kod zapošljavanja drugih na drugom mestu su porodične, rođачke i prijateljske veze (22%), a u svom slučaju – sposobnosti i profesionalne veštine (20%). Zanimljivo je da 8% ispitanika priznaje ulogu političkih veza u sopstvenom zapošljavanju, a 12% ulogu porodičnih, rođачkih i prijateljskih veza.

Umesto zaključka

Postoji znatna razlika između dimenzionisanja pojave korupcije rada (zapošljavanje, sigurnost radnog mesta i napredovanje) koju smo dobili putem kvalitativnih metoda istraživanja (dubinski intervjui, fokusgrupne diskusije, i deo sekundarnih izvora – mediji) na jednoj strani, i na drugoj strani, specijalnih istraživanja usmerenih na korupciju u zapošljavanju u javnom/državnom sektoru. Preciznosti radi treba reći da na opštem planu postoji saglasje u nalazima dobijenim našim kvalitativnim metodama i javnom-njenskih istraživanja o nespecificovanom raširenosti korupcije.

Konkretno, naši dubinski intervjui, fokusgrupne diskusije i holistička analiza sadržaja medijskih priloga, isto kao i opšta javnomnjenska istraživanja (percepcije) korupcije – **ukazuju na izuzetnu raširenost korupcije, na njenu sveobuhvatnost, na brojnost onih koji nude mito i onih koji primaju mito, na svekoliku uključenost političkog faktora u posredovanje između koruptora, odnosno onih koji traže posao i onih koji mogu posao da ponude.** Na sličnu saglasnost nailazimo i u drugim postkomunističkim zemljama iz našeg okruženja. Upravo ova komparacija sa nalazima istraživanja iz drugih zemalja potvrđuje validnost pominjanih tipova naših istraživanja.

S druge strane, istraživanje koje je u nas rađeno 2010. godine kao deo šireg istraživanja u zemljama Zapadnog Balkana, od strane Republičkog zavoda za statistiku i UNODC-a, na uzorku od 3.000 građana Srbije, predstavlja sigurno relevantan izvor kvantitativnih podataka dobijenih na reprezentativnom uzorku. Ovim istraživanjem, kao što smo naveli, evidentirano je tek 6% lica (od onih koji su se zaposlili u javnom sektoru) koja su priznala da su se zaposlila u javnim sektoru, putem korupcije. Istovremeno oni koji su konkurisali a nisu dobili posao, misle da je u pitanju velika korupcija – tako misli čak 80% onih koji su „propali“ na konkursu za radno mesto u javnom sektoru.

I sami naši probrani ispitanici u dubinskim intervjuima, u delu kvantifikacije podataka, razlikuju se u samopercepciji svog zaposlenja od percepcije zaposlenja drugih: 20% „priznaje“ korupciju, a 58% navodi socijalno poželjne kriterijume kao što su stručnost, iskustvo, školska sprema...

Jednostavno rečeno, **kada smo u pitanju mi sami i naše zaposlenje i karijera, onda procenjujemo da su oni znatno manje rezultat nekih koruptivnih procedura, kada su pak u pitanju drugi ljudi i njihovo zapošljavanje i karijera, onda percepcija korumpiranosti rada u javnom sektoru ide gotovo do maksimuma!** Sve u svemu postoji saglasnost u rezultatima koje daju naše kvalitativne metode i percepcije koruptivnog zapošljavanja drugih u javnom sektoru!

* * *

Premeri razumevanja korupcije – prema mnjenju sagovornika iz dubinskih intervju. Šest odgovora na zahtev ispitaniku da *oceni učestalost razih tipova korupcije i podmičivanja pri zapošljavanju, u toku radne karijere i otpuštanju.*

*

„/.../ koliko ja znam najsigurnije radno mesto koje je obezbeđeno korupcijom jeste ono koje je obezbeđeno rođačkim, kumovskim ili drugim privatnim vezama, jer su te veze stabilnije od političkih, ili od obaveze koju stvara 2 ili 5 hiljada evra datih da se posao dobije. Ovo se verovatno i samo po sebi razume, ali eto da napomenem da se moj brat zaposlio u privatnoj firmi preko kumovske veze pre jedanaest godina i „preživeo“ je nekoliko kriznih perioda u firmi zahvaljujući tome što je među jednako vrednim i kvalifikovanim kolegama on bio kumče gazdinog rođaka, a drugi to nisu bili pa su ostali višak. Firma je u različitim periodima od početka devedesetih do danas zapošljavala između pedesetak i stotinak radnika.“ (DI - Ivan Zlatić).

*

„Korupcija je postala stil života koji je dominantan u odnosu na sve ostale vrednosti, a njeni pojavni oblici se menjaju shodno potrebama. To je veoma dinamičan sistem sa velikim brojem veoma kreativnih 'dizajnera', koji uspevaju jer rastu na plodnom tlu i razvijaju se u 'zdravoj' konkurenciji tako da podižu kvalitet rešenja.“ (DI – uitnik br. 62).

*

„U vreme dominacije ideologije i iz toga izvođenih kriterijuma 'podobnosti', naročito za domašaje radne karijere, alternativa su bile druge vrste 'pripadanja', pre svega, plemensko, zemljačke i rođačke.

U novije vreme, u kojem dominira trgovina i visoka rasprostranjenost 'trange frange poslovanja' (oficijelno se to označava u nijansama crnog ili sivog tržišta) i rad, zapošljavanje, radna karijera i stabilnost zaposlenja su kontaminirani nekim drugim kriterijumima i mehanizmima koji su sve drugo samo ne i profesionalna selekcija. Otuda široka rasprostranjenost raznovrsnih oblaka 'razmene'- od plaćanja u gotovom do pristajanja na 'robske' uslove rada.

Nepovoljna situacija na tržištu rada samo pogoduje širenju i održavanju 'korupciji i podmičivanju' u sferi rada. Činjenica da posla nema 'preko puta' ukida slobodu i autonomiju rada i radne karijere i 'korumpira' dostojanstvo i rada i radnika. -(DI – upitnik br. 50).

*

„Posebnost mog posla je u tome što je malo plaćen i traži mnogo rada tako da sam najčešće imala priliku da vidim udomljavanje ljudi koji možda po radnim karakteristikama nisu najbolji ali imaju veze u kompaniji i mogu se smatrati delimično obučeni za oblast kojom se bave. S obzirom da imam više od 20 godina iskustva dobro pamtim vreme kada je sposobnost ipak bila najvažnija, a u njanse je spadalo druženje sa šefovima uz alkohol itd.

U skorije vreme imala sam prilike da vidim zapošljavanje gde je politički faktor bio bitan ili za zapošljavanje ili je bio presudan kod nenapredovanja iznad izvesnog nivoa i mogućnosti otpuštanja.“ (DI – upitnik br. 26).

*

„Kod zapošljavanja je presudni faktor politička stranka: **danas je lakše dobiti sedmicu na lotou nego radno mesto na bazi znanja, poštenja, rada.** U toku karijere je ključno da se nalozi rukovodioca izvršavaju dosledno, bez ikakvog pitanja, ćutke. Kod sprečavanja otpuštanja je dobro da je stranka i dalje na vlasti, da i dalje postoje rođačke veze, da imate informacije zbog kojih 'zviždači' i postoje (ali na njih reaguju sasvim drugačije – iznose ih u javnost). A ko je otpušten, taj očito nije imao sreće ni sa jednim od ovih prethodnih faktora, ili je delovao po savesti pa prešao među 'zviždače'“ (DI – upitnik br. 18).

*

„Pre svih politički. O tome se ne govori, ali i ptice na grani znaju da je imati prijatelja ili rođaka na političkoj funkciji prednost u svakom smislu, i da to potire sve kvalifikacije – blago nepismeni dobijaju ono što požele...Naravno, već sam pomenuo cenu radnog mesta od 5.000 evra, koja ide i do 10.000 evra, u zavisnosti od pozicije i ugovora. Otpuštanje – to se uglavnom dešava ljudima koji nemaju pojma šta je korupcija, i koji žele da svojim radom prežive (odavno ne žive).“ (DI – upitnik br. 11).

* * *

Premeri razumevanja korupcije – prema mnjenju sagovornika iz dubinskih intervjua. Šest odgovora na pitanje: *Šta mislite o mehanizmima podmićivanja, korupcije i korupcijskim procedurama (uključiv i ocenu učestalosti tih mehanizama); kako se vrši, odvija korupcija?*

*

„Mehanizam u Srbiji je javan tako da ponekad poslodavci imaju i nadimke u skladu s tim npr. Jedan 'ugledni' poslodavac ima nadimak 357 (3.000 čistačica, 5.000 srednja škola a 7000 eura za visokoobrazovane osobe). Sada se malo ta slika menja u veštini relizacije korupcije jer se ne traže novci direktno već preko posrednika i opreznije.“ - (DI – upitnik br. 57).

*

„Korupcija se vrši maltene javno i za nju svi znaju, a glavni uzrok je sistem (vladajući) koji je uspostavljen tako 's vrha' i kome svi nekako plivaju. Svi smo nekako u živom blatu i kao da svima odgovara, niko se javno ne buni, već svi prihvataju situaciju takvu kakva jeste. Niko više i nema snage da se suprotstavlja jednom takvom nakaradnom sistemu, koji su još jednom ponavljam, postavili 'oni odozgo'“ (DI – upitnik br. 56).

*

“Mehanizmi su jednostavni, nedostatak svedoka, ili nedostatak želje za svedočenjem protiv korupcije velikim delom potiče od nemogućnosti dokazivanja iste, zatim nemogućnosti realnog kažnjavanja onog ko prima 'mito', kao i nemogućnost izbegavanja kažnjavanja onog ko je prisiljen da daje mito. Korupcija se realno doživljava od strane onih koji je forsiraju kao pomoć drugima, a od strane onoga ko se uključuje u korupciju se doživljava kao jedino rešenje.“ (DI – upitnik br. 55).

*

„Trebalo se prisetiti do kakvog je haosa došlo početkom 70.tih godina prošloga veka

posle sloma liberala u Srbiji. Došlo je do prave *seče knezova* ne samo sferi politike nego i privrede. Tako se i danas u vreme tzv višestranačke parlamentarne demokratije sve to na isti način samo još češće dešava. Reč je o javnom sektoru, javnim preduzećima i institucijama, upravi... i mnogim još organizacijama gde država ima direktnu ili indirektnu moć odlučivanja. Jednostavno kada se izmeni vlast odmah se (možda ne odmah da bi se zaboravilo predizborno obećanje o tzv. departizaciji odgovornih funkcija i dužnosti) po kratkom postupku smenjuju postojeći direktori i druga lica na odgovornim funkcijama i dolaze partijski ljudi čija je stranka na vlasti i kojoj je u *podeli plena* pripala baš ta delatnost i institucija. Ponekad se neko od tih ljudi brže - bolje *presaldumi* i priđe toj stranci koja *vrši vlast* u toj delatnosti, i na taj način zadržava svoju funkciju ili biva raspoređen na neku srodnu. Ali dana se ide i šire i dublje. Šalju se spiskovi ljudi koji se moraju zaposliti i van krugova odgovornih funkcija...Stranke i stranačka rukovodstva postaju stvarni, mada nelegalni, *biroi* za zapošljavanje.

Podmićivanje, korišćenje rođaćkih i etničkih veza, mobing, diskriminacija i trgovina uticajima (ja tebi.ti meni)... pojave su prikrivenije: radi se mnogo diskretnije, ali po svemu u situaciji kada je svako radno mesto veliko *kao planina*, može se zaključiti da je sve to u igri – Koliko? Kada? Gde? i Kako? to se teško može dokučiti, samo indirektno... ili kad se neko osmeli da se pobuni ili progovori. I u ovom pogledu primeri javnih ličnosti, javna kritička reč, može biti *poučna* u pozitivnom smeru...može zaštititi, delovati preventivno i sl.“ (DI – upitnik br. 45).

*

„U slučaju zapošljavanja u javnom sektoru nema mnogo tajnovitosti. Zna se ko zapošljava, na koji način, koja je cena. Korupcijske procedure u javnom sektoru i ako postoje se ne poštuju a u privatnom sektoru sve je prepušteno osobama zaduženim za prijem radne snage i otpuštanje.“ (DI – upitnik br. 44).

*

„Mehanizmi podmićivanja su dosta stari i poprilično izandžani,sada se to sve pretilo u bahatost i moć koju poseduju određene strukture ljudi i to se radi jako otvoreno i javno, kako bi se stavilo do znanja ko je koliko uticajan i moćan.“ (DI – upitnik br. 28).

8. Šta činiti protiv korupcije u zapošljavanju

“Nedemokratske snage vešto preuzimaju antikorupcijsku zastavu i zalažu se za uspostavljanje čvrste ruke koja bi autoritarnim sredstvima donela promenu. Ukoliko prodemokratske snage ne povedu borbu protiv korupcije, ili ukoliko se bore protiv korupcije bez uspeha, stvaraju otvoren prostor za autoritarne snage, kako leve tako i desne. Korupcija se mora uzimati za ozbiljno, jer često dovodi do ogorčenosti protiv režima, makar on bio i demokratski, i može predstavljati povod za revoluciju.”
Rasma Karklins. 2007. Sistem me je naterao - Korupcija u postkomunističkim društvima. Beograd: OEBS, Misija u Srbiji

Voditi borbu protiv korupcije pa makar i sa malim rezultatima ili tolerisati korupciju s obzirom da je umnogome uslovljena realnim stanjem stvari, a pre svega izrazito velikom nezaposlenošću (stopa nezaposlenosti od 25%), i izrazito velikim brojem radnika koji svakodnevno gube posao (u prošloj godini, u proseku se dnevno na šaltere NSZ, prijavljivalo nešto više od 3000 ljudi)?

Ovo pitanje nije nesuvislo kao što može da izgleda na prvi pogled. Naime, dominantna reakcija naših ispitanika (dubinski intervjui), na pitanja o borbi protiv korupcije u zapošljavanju, a uz molbu da se to ne beleži, jeste **izraziti skepticizam u mogućnost borbe protiv korupcije pri ovolikoj stopi nezaposlenosti i pri ovoj retkosti slobodnih radnih mesta**. Dakle, čekati da se stvari na tržištu rada promene, dok se ne promeni sistem⁴⁶, a onda... No, ako se stvari menjaju same od sebe, onda nikakva aktivnost i nije potrebna. – Drugi razlog velikog skepticizma u suvislost borbe protiv korupcije, jeste sveprisutnost korupcije, njena gotovo potpuna raširenost, ona je ušla u sve pore društva, obuhvata sve. Retko ko odbija koruptivnu ponudu. Retko ko ne nudi neki mito ako je u prilici da to učini. – Treći razlog je to što smo značenje korupcije redukovali na podmićivanje, a samo mito na njegovu novčanu formu, zaboravljajući sve njegove ne-materijalne forme⁴⁷. Četvrti razlog velikog skepticizma u suvislost borbe protiv korupcije, jeste to što je korupcija postala uobičajena; normalizovali smo korupciju, oguglali smo na korupciju.

Osećaj nemoći u borbi protiv korupcije, defetizam, uzaludnost i drugi slični osećaji spadaju u red psiholoških kočnica koje nas ometaju u suprotstavljanju korupciji u zapošljavanju (a i uopšte). „Kako mi možemo da se izborimo sa korupcijom? Prvo, da mi ne oguglamo /.../ iako vas u društvu posmatraju kao budalu /.../. To je najgore od svega. /.../ Imate percepciju da su ljudi oguglali, da su se srodili sa tim, i nekako pričaju kao da to nije problem, u fazonu nije to ništa...Morate kao pojedinac prvo sebe da naterate da se borite protiv toga i da prosto ne pokleknete.“ (FGD u Kraljevu, „Novinarka“).

⁴⁶ Evo šta kaže jedan naš ispitanik: “Na žalost u sistemu gde je korupcija prisutna u sva tri nivoa vlasti, zakonodavnoj, sudskoj i izvršnoj nemoguće je rešiti taj problem dok se sistem ne promeni.” (DI, upitnik br. 55).

⁴⁷ Podmićivanje se ne vrši samo putem novca, a i sve manje putem novca. U jednoj studiji podmićivanje se definiše kao “obećanje, ponuda ili poklon dat javnom funkcioneru, odnosno kao traženje ili prihvatanje, direktno ili indirektno, neopravdane koristi od strane javnog funkcionera, za njega samog ili drugo lice ili subjekat, kako bi javni funkcioner ispunio svoju službenu dužnost ili kako bi se uzdržao od njenog ispunjavanja.” (Korupcija i..., 2010: 18)

Okvir no 3. Zvanična preporuka za varanje

“Savremeni poslodavac je slobodan pri odabiru radnika, više nije zakonski obavezan da javno oglašava potrebu za radnicima. Zato nezaposleni moraju biti aktivni činoci u traganju za poslom - ako žele da rade, moraju da se nametnu, jer na tržištu rada deluje klasični princip ponude i tražnje. /.../ Uz pomoć instruktora Nacionalne službe dobićete praktične savete da sami nadete posao, napišete biografiju, motivaciono pismo, prijavu za posao i preporuke, usklade svoj profil sa potrebama firme u koju konkurišete. Učičete da sa pravom merom istaknete svoje prednosti i uspehe, a prikrijete nedostatke. Tako ćete biti u stanju da se što reprezentativnije predstavite na tržištu rada i da navedete poslodavca, dobrim izgledom i sadržajem radne biografije i čitave dokumentacije koja prati određenu aplikaciju (kontaktno, prpratno pismo, preporuke, diplome, dokazi o dodatnom obrazovanju i stečenim novim veštinama), da vas pozove na razgovor.” (podvukli SM i VM) - Iz teksta *Obuka za aktivno traženje posla* sa sajta Nacionalne službe za zapošljavanje - http://www.nsz.gov.rs/live/trazite-posao/dok-trazite-posao/saveti/obuka_za_aktivno_tra_enje_posla.cid1358 - pristup 4.4.2013.

Svojevrsni skepticizam (začinjen cinizmom) u rezultate borbe protiv korupcije javlja se kroz predloge o državnoj odnosno socijalnoj pomoći onima koji podmićuju kako bi imali s čime da podmite one od kojih traže posao. Drugi pak, neki „eksperti“ zalažu se za legalizaciju korupcije. Tada su nam, kažu oni, rezultati zagarantovani. I karikiranje sredstava borbe protiv korupcije je svojevrsni oblik osećaja nemoći u toj borbi. „Danas je normalno da ne možeš da se zaposliš, ali ja mladim ljudima ovako pričam, oni dođu i traže, pa da li da se učlanim, a ja kažem učlani se, učlani se u SNS, učlani se u DS, u sve se partije učlani. Daj da poništimo taj sistem partija /.../. Jednostavno ili kažem /.../, jednom sam rekao primiću te, ali prethodni dan ću da te učlanim u SPS. Učlanjujem te da mi ne kažu nisi primio nekog iz SPS, ako ti da G17 učlani se u G17, DS, DSS. Mnogo su pametniji oni koji imaju sve partijske knjižice, neka ih imaju, a kažem vi glasajte za onog u koga verujete, bez obzira ko je, jer treba dovesti taj sistem do apsurdna ili su u jednoj partiji ili budi u svim partijama.“ (FGD u Kraljevu, bivši direktor javnog preduzeća).

Najgore je to što se prikriva skepticizam u suvislost borbe. U istraživanjima percepcije korupcije se taj skepticizam prikriva tako što se daju socijalno poželjni odgovori, a kod nas u dubinskim intervjuima – molbom da se taj skepticizam ne evidentira.

Širenje uverenja da korupcija nije nepobediva; da ima zemalja u kojima je ona svedena na minimum; da ima zemalja koje su vodile uspešnu borbu protiv korupcije; da ima zemalja koje imaju dobre rezultate u borbi protiv korupcije...Dakle, **širenje optimizma zasnovan na programu sistemskih i konkretnih akcija protiv korupcije i afirmacija postignutih rezultata je uslov svih uslova u borbi protiv korupcije rada**, a pre svega korupcije zapošljavanja.

U nas je država faktički najveći koruptor na planu zapošljavanja. Čak iako ostavimo po strani činjenicu da država kupuje radna mesta kroz subvencije raznim investitorima – zbog toga što se taj fenomen može tumačiti i pozitivno, a ne samo negativno, kao državni mito dat kapitalistima, ostaju mnoga druga polja gde se država pojavljuje kao glavni igrač u koruptivnoj igri. Radi se o tome što je gotovo ceo sistem zapošljavanja podvrgnut „partijskim“ kriterijumima, kako u državnim službama tako i u tzv. javnom sektoru. Partokratija je kolonizovala i ovo „polje marihuane“. Vidimo, dakle, da su oni koji su ogrezli u korupciju, istovremeno i najglasniji u „borbi“ protiv korupcije i prilično širokogrudni o obećanjima njenog iskorenjavanja. Na žalost, kada je reč o državi kao

agensu borbe protiv korupcije, možemo da podsetimo na onu narodnu: *ne zna leva ruka šta joj uzima desna.*

Okvir no 4: Partije su postale agencije za zapošljavanje i biznis

Na tekst Marka R. Petrovića „Partije su postale agencije za zapošljavanje i biznis“ objavljenog 26.1. 2012. u *Blicu* (<http://www.blic.rs/Vesti/Tema-Dana/303361/Partije-su-postale--agencije-za-zaposljavanje-i--biznis>) bilo je 199 komentara. Ovde izdvajam pet:

* „Ne dolazi se do državnog posla samo putem partijske knjižice, tu je i mnogo starija i jača veza, mama, tata, teča, tetka, stric, strina, kum, kuma, a ako nije rođačka onda je zemljačka linija, a možda može i da se kupi posao. Što se tiče direktora DS ili bilo kojih drugih, to je najmanji problem, jer ako stranke snose odgovornost za rad javnih preduzeća sasvim je normalno i da daju direktore. U ostalom ako firma normalno funkcioniše nebitno je iz koje stranke je direktor. Problem je kada stranka dovede nekog koji od solventne firme napravi gubitaša.“ (*sumnjam-da-bas-imas-toliko-lepe-oci - 26.1.2012. - neregistrovan korisnik*).

* „Sramota, pa nismo mi tako daleko odmakli od rodovsko-plemenske zajednice, znate onu narodnu: 'Pa čiji si ti mali?'. Samo te danas pitaju iz koje si stranke...? Zar morate pripadati stranci da bi se osećali kao deo društva u kome živite? (*Srdjan - 26.1.2012. - neregistrovan korisnik*).

* „A kako to izvesti kad su vodeće stranke, stranke sa najviše glasača u Srbiji i tvorcii takve situacije? Srbijom vladaju smutni tipovi bez ikakvih kvaliteta, tipovi kojima su jedini 'kvaliteti' lukavstvo, licemerje i nedostatak morala. Njima su suprotstavljeni isti takvi likovi u vidu opozicije. Vredni, stručni i sposobni ljudi su u dubokoj ilegali. Piscii, slikari, glumcii, intelektualcii, naučnici i drugi ljudi koji su se istakli svojim radom, talentom, sposobnostima, rezultatima, gde su nam oni? Niko se živ ne čuje. Kako je moguće da su nas ovi prosećni a najčešće i ispod prosećni zarobili u svoju paukovu mrežu interesa, nemorala i niskih pobuda? Život u Srbiji se sveo na partijske knjižice onih koji vladaju i onih koji se nadaju da će da zamene ove prve. A gde ćemo mi ostali, gde ćemo mi koji nemamo partijske knjižice? Ja samo znam da i za vreme Tita a i Slobe kad je partijska knjižica mnogo značila i dalje nije značila kao danas.“ (*Vladimir-M - 26.1.2012. - neregistrovan korisnik*).

* Људи, нема нам друге, МОРАМО СВИ да се учланимо у неку од већих партија!! ЈЕДИНО ТАКО можемо да им доакамо! Јер, ако су СВИ чланови партије МОРАЈУ да се уведу, приликом запошљавања додатни критеријуми, а понекад то може да буде СТРУЧНОСТ и/или ПОШТЕЊЕ! Ја сам спреман, да и ако нисам био чак ни члан СКЈ овога пута пристанем и на то понижење само да би се то зло некако искоренило! Да урадимо нешто као у оном филму са Вупи Голдберг као калуђерицом! (*DO-DES-KA-DEN - 26.1.2012. - neregistrovan korisnik*).

* „Hobotnici zvanoy vlast pipci su porasli i razgranali se kroz sve slojeve društva tako da i babasera mora imati partijsku knjižicu da bi zadržala posao.“ (*perro - 26.1. 2012. - neregistrovan korisnik*).

Prvo polje borbe protiv korupcije je političko polje – političke partije i država – dakle, borba protiv partokratije, protiv zloupotrebe političke moći... U krajnoj liniji može se tvrditi da je u nas stvoren jedan polutajni koruptivno-politički sistem koji je paralelan oficijelnom političkom sistemu i koji je u faktičkoj opstrukciji prema tom sistemu. U tom kontekstu, borba protiv korupcije rada mora se usmeriti ka njenom rodnom mestu, a to je upravo taj polutajni koruptivno-politički sistem.

Okvir no 5. Direktor KC Niš: Samo me Vučić i Dačić nisu zvali da urgiraju!

Razlog za to je namera uprave Kliničkog centra Niš da stane na put višegodišnjoj praksi da deca profesora Medicinskog fakulteta studije završavaju s desetakama i automatski dobijaju posao u niškoj bolnici. Zoran Radovanović, direktor niškog Kliničkog centra /.../:
- Primio sam 280 urgencija za devet radnih mesta (po jedan vaskularni hirur, neurolog, grudni hirur i po dva neurohirurga, ginekologa i urologa), samo me Vučić i Dačić nisu zvali! Upozoravam vas da, ukoliko se s pritiscima nastavi, postavicu na Fejsbuk profil imena onih koji za vas budu intervenisali - upozorio je buduće kolege Radovanović. /.../
Na konkurs za prijem devet lekara prijavilo se čak 243 kandidata. Međutim, uslove, među kojima je najvažniji prosečna ocena studiranja preko 8,50, ispunilo je njih 173. (Kurir, 12.9.2013.)

Evo kako se ta antikorupcijska borba vidi sa strane: „Tim OECD za procenu preporučuje vlastima da postupak i kriterijume za selekciju zaposlenih učine jasnijim i da povećaju transparentnost procesa zapošljavanja; da ublaže postojeću uzajamnu zavisnost između direktora škola i zaposlenih tako što bi se zapošljavanje i otpuštanje prenelo na komisije za izbor; da uvedu jasnije kriterijume za ulazak kandidata u uži izbor za zaposlenje; da nastavnicima koji su postali višak ponude mogućnost sticanja kvalifikacije za predavanje drugog predmeta; i da istraže mogućnosti za uvođenje sistema preraspodele zaposlenih.“ (OECD, 2012: 14).

Okvir no 6. Obecanja o departizaciji šumom, a praksa drumom

Budući da je jedna od tačaka dnevnog reda bila imenovanje direktora javnih i komunalnih preduzeća, koji se prvi put biraju po novom zakonu, na osnovu konkursa, u Kragujevcu su svi sa nestrpljenjem očekivali jučerašnju sednicu Skupštine grada. /.../ Vladajuće partije su iskazale jedinstvo, a politička samovolja je još jednom odnela pobjedu nad demokratskom procedurom. Naime, vladajuća većina je glasala samo za svoje kadrove, a kandidati opozicije nisu prošli, iako su na konkursu dobili najviše glasova. Na ovaj način, vlast u Kragujevcu je potpuno obesmisllila i zakon i rad gradske komisije koja je ispitivala i bodovala kandidate. Odbornici vladajućih partija zanemarili su komisijsku rang listu i glasali samo za „svoje ljude“. Drugi kandidati nisu dobili podršku, i to samo zato što ih je kandidovao opozicioni DS. Da stvar bude interesantnija, protiv predloga komisije bili su svi odbornici URS-a, stranke koja se uoči, a i posle majskih izbora 2012. žestoko zalagala za depolitizaciju i departizaciju javnog sektora. (Brane Kartalović: „Partijska podobnost iznad stručnosti“, Politika, 14.9.2013.)

Prvi korak u borbi protiv korupcije jeste stvaranje imuniteta prema korupciji. Imunitet se stvara u prvom redu razvijanjem integriteta⁴⁸, institucionalnog, organizacijskog, ličnog.

Reč je o zahtevu da organizacijsko i institucionalno ponašanje na planu zapošljavanja i otpuštanja, na planu uređivanja radne karijere – bude transparentno⁴⁹, nepristrano, pošteno...

⁴⁸ Pojam integritet znači potpunost, poštenost, čistost, usklađenost i sl., a znači suprotno od pojmova kao što su pokvašenost, moralna perversnost, potkupljivost, korupcija isl. (prema: Pagon, Meško, Lobnikar, 2003: 147).

⁴⁹ „Integritet politike i prakse u oblasti kadrovske politike je slab. Rupe u zakonu omogućuju zaobilaženje spiskova viška zaposlenih kroz zapošljavanje na određeno vreme, postojeći propisi dovode do toga da zaposleni i direktori škola zavise jedni od drugih kada je u pitanju njihov (re)izbor, a postoje i potencijalni problemi sa nezavisnošću školskih odbora. Nepostojanje transparentnih smernica za zapošljavanje i otpuštanje zaposlenih izaziva među učesnicima utisak da prijem u radni odnos i unapređenje nastavnika i zaposlenih u školama po pravilu zavisi od političke pripadnosti ili usluga, a ne (samo) od stručnosti.“ (OECD, 2012: 14).

Usmeravanje fokusa na lični integritet u ovakvoj oskudici radnih mesta ne može biti naročito efikasno. S druge strane, fokusiranje na organizaciju/instituciju u državno/ javnom sektoru, može biti efikasno utoliko što je antikorupcijsko ponašanje stvar političkog kompasa. Politička korupcija, a o njoj je ovde reč, nije nikakvom posebnom nuždom uslovljena, a njene koristi po partijski imidž su precenjene, pa zato može, kao dimenzije političke volje, da bude poništavana isto onako kao što je bila proizvođena.

* * *

Premeri razumevanja korupcije – prema mjnenju sagovornika iz intervjua. Osam odgovora na pitanje: *Šta mislite o posledicama korupcije pri zapošljavanju, tokom radne karijere i pri otpuštanju radnika – uz razlikovanje posledica na društvenom i ličnom planu?*

*

„Na ličnom planu posledice su moralna degradacija i neka vrsta stalne ucene, na društvenom planu to je razarajući činilac koji ima i povratno dejstvo na lični plan.“ (DI – upitnik br. 63).

*

„Erozija radnog morala, kao i morala uopšte, je ‘cena’ masovnog korupcionaškog ponašanja.

Ako se radno mesto, radna karijera ili sigurnost zaposlenja mogu ‘kupiti ili prodati’ gubi se svaki smisao radne motivacije, zalaganja i lojalnosti na poslu.

Samopoštovanje mora biti ugroženo, bilo da ste akter ili svedok, kada se u sferi rada korumpirani kriterijumi profesionalne selekcije.“ (DI – upitnik br. 50).

*

„Posledice su ogromne. Na ličnom planu razlikujem one koji su žrtve - jer su zbog korupcije ‘oštećeni’ - i one koji napreduju zahvaljujući korupciji. Prva grupa je pod većim pritiskom jer vremenom gubi volju za radom, puni se gnevom i teško pronalazi nove resurse koji bi im pomogli u nastavku karijere. Ovi drugi, pak, žive lažni život jer mahom uživaju u privilegijama koje nisu valjano zaslužili i koji im uglavnom ne pripadaju. Zato se opravdanost poteza koje donose na svom poslu često dovode u pitanje, ali se o tome ne diskutuje i sprečava se svaki oblik kritike, a samim tim i poboljšavanja rezultata rada.

Ovakav odnos zato direktno implicira i društvene posledice. Sistem koji vode neodgovarajući kadrovi ne može da se razvija pa poslovanje (dugoročno gledano) ide u lošijem pravcu. Klima na poslu je uglavnom loša i šalje se poruka da uspevaju samo oni ‘debelog obraza’. Naposljetku, čitava poslovna kultura se ‘kviri’ i to ne vodi ekonomiju napred.“ (DI – upitnik br. 30).

*

„Na društvenom nivou šteta je nemeriva, jer ovakav način zapošljavanja uništava privredu. Na ličnom planu čini da se čovak oseća kao govno.“ (DI - Ivan Zlatić)

*

„Na ličnom planu postojanje korupcije obesmišljava težnju ljudi da se obrazuju da ozbiljno rade da se usavršavaju itd. Takođe deluje pogubno i na samopouzdanje, osećanje ličnog dostojanstva i ispunjenosti na poslu.

Na društvenom planu dovodi do opšteg pada ne samo kvaliteta usluga, nego i mo-

tivacije koja je kod nekih usluga presudna (na primer u zdravstvu) . istovremeno do-
vodi i do opadanja svih pokazatelja rada ustanove preduzeća. Kod preduzeća (ako
je u javnom vlasništvu) to faktički nema uticaja na pojedinca već samo na društvo
tj poreske obveznike koji nekvalitetan rad plaćaju većim poreskoim obavezama za
izmirivanje usluga (grejanje, vodosabdevanje, zdravstvo, školstvo itd), a kod državne
administracije takođe prolazi nekažnjeno jer izbori 'peglažu' većinu propusta tj u vrlo
malo slučajeva političke partije osećaju da su kažnjene jer su na loš način upravljale
bilo na republičkom bilo na lokalnom nivou. O tome uostalom svedoče i besramna im-
enovanja ljudi bez škole morala (radnog i ličnog) na mesta i u administraciji i u javnim
preduzećima i smeštanje kadrova u privatizovana preduzeća koja su prethodno bila u
državnom vlasništvu." (DI – upitnik br. 26).

*

„Posledice korupcije su totalni gubitak nade kod građana da se bilo ličnom bilo
zajedničkom akcijom (preko NVO i udruženja građana, preko suda, ombudsmana i svih
ostalih koji bi, kao, trebalo da štite i nas i zakonitost) može bilo šta promeniti u ličnom
životu, a da se i ne govori o društvu kao celini.

Ni jedan od lopova koji su kroz razne forme organizovanog kriminala postali vlasnici
većeg broja firmi nije završio na robiji; ni jednom tajkunu koji je sa državom potpisao
ugovor da će investirati u preduzeće, da će obezbediti novu opremu, tehnologiju, da
će povećati proizvodnju i produktivnost i izvor, a onda početi da vraća radnike koje
je u startu optustio – nije ostao bez firme koju je 'kupio' niti mu je oduzeta pokretna i
nepokretna imovina a još manje je zaglavio na robiji.

Zato ljudi više ne veruju ni u čega, ne veruju više strankama, ne veruju Skupštini ni
vladi, ne veruju u Ustav i zakone. Samo zato u nekim anketama ispada da ljudi najviše
veruju policiji, vojsci i crkvi – što je inače apsurno za svako demokratsko društvo. Ali
mi, naravno, za sada nemamo ni 'd' od demokratije." (DI – upitnik br. bb).

*

„Posledice: vrednosni sunovrat u svakom smislu, kolektivna depresija, nemoć, beda.“
– (DI – upitnik br. 11).

*

„Posledice su te da se mladi ljudi posle završenog školovanja ne mogu zaposliti, kvalifiko-
vana radna snaga ne može da dodje do posla; nezainteresovanost za obavljanje posla jer
lošiji od vas dobijaju unapredjenje; otpuštanjem sa posla gubite sve kako na društvenom
tako i na ličnom planu; povlačenje iz društva jer nemate novca da ispratite društvene i so-
cijalne aktivnosti, postajete asocijalni; na ličnom planu gubitkom posla takođe gubite sve
sigurnost, samopoštovanje, nemogućnost izdržavanja porodice etc.“ (DI – upitnik br. 1).

* * *

**Premeri razumevanja korupcije – prema mnjenju sagovornika iz dubinskih in-
tervjua.** Četiri odgovora na pitanje: *Da li prepoznajete mere koje se primenjuju u borbi
protiv korupcije; koje su to mere?*

*

„Tzv. Pištaljka je u duhu cinkaroškog mentaliteta Srba i ona će bez problema zaživeti - s
tim, da će često, zbog neujednačenih kriterijuma, nečiji trn biti veći od tuđeg panja...“

Permanentno podizanje svesti o štetnosti korupcije je jedan od dobrih puteva. I ova anketa, pretpostavljam, biće u toj funkciji..." (DI – upitnik br. 6).

*

„U sferi zapošljavanja ne vidim mere borbe protiv korupcije. Ne znam da li su uopšte moguće s obzirom na to da sadašnji Zakon o radu ne predviđa obavezu poslodavca da raspiše konkurs za radno mesto, niti je obavezan da da prednost školskoj spremi ili dužini čekanja na Berzi za zapošljavanje. Zakon mu dozvoljava da izabere koga hoće. U drugim sferama vidim akcije hapšenja lica koja su do te mere krala da sam zaprepašćen razmerama lopovluka i korupcije.“ (DI – upitnik br. 49).

*

„Prepoznajem početak nečega koje baš neobećava rezultate (Agencija za borbu protiv korupcije, razne kampanje NVO, koraci koje preduzima Vlada itd), hapšenja i puštanje osumnjičenih koji će tražiti obeštećenja i taj krug će potrajati.“ (DI – upitnik br. 57).

*

„Ne znam da u Srbiji postoje mere protiv korupcije u zapošljavanju. Postoji samo prenemaganje u medijima i kampanjama političara.“ (DI - Ivan Zlatić).

*

*

*

Premeri razumevanja korupcije – prema mnjenju sagovornika iz dubinskih intervjua. Pet odgovora na pitanje: *Kako ocenjujete efikasnost postojećih mera protiv korupcije?*

*

„Propagandne, tj. uticanje na javno mnjenje u cilju smanjenje percepcije korupcije, a ne smanjenje korupcije, zatim ređe kaznene mere protiv ljudi koji su učestvovali korupciji, mada sa malim efektima po imovinsko stanje istih. Suštinski previjanje rane, bez ispitivanja odakle ona tu.“ (DI– upitnik br. 55).

*

„Subijanje korupcije koju sprovodi Vlada Republike Srbije ocenjujem dvojako. Pozitivno je što se stvara utisak da je korupcija kad-tad kažnjiva i da i oni nedodirljivi mogu da 'padnu'.

Ipak, negativno je to što se borba svodi više na cirkus nego na konkretne mere. Izvesna je medijska propaganda koja je sama po sebi linč, pravna sredstva kojim se suzbija korupcija su netransparentna, a učinak se još ne vidi jer nema značajnih rezultata odnosno optužbi koje bi bile vredne pomena. Istovremeno, u borbi protiv korupcije prednjači jedan čovek što je sasvim nedopustivo u bilo kojoj borbi, a kamoli u demokratiji jer se stiče utisak da opet ceo sistem zavisi od pojedinaca, što je naposletku - korupcija. A nezavisne institucije imaju slab odjek, slab efekat, a poljuljano je i poverenje u njih same (poslednji primer je priča o direktorki Agencije za borbu protiv korupcije i njena imovina).“ (DI– upitnik br. 30).

*

„Mislim da ima mesta da se zakonski još bolje reguliše ta oblast, tj. uvedu strožije kazne. Inače, borba protiv korupcije nije akcija, već proces, koji će trajati godinama. Iz primera prakse vidimo da je korupcija višeglava aždaja koja je pustila pipke na sve strane, sve je povezano, nije to lako iskoreniti i sigurni ne može brzo. Ali verujem da se

krenulo u rešavanje tog problema. Treba strpljenja, treba svi da se uključimo - građani u svom domenu, OCD, sindikati..." (DI- upitnik br. 32).

*

"Postojeće mere imaju mali, ili gotovo nikakav efekat. Ljudsko poverenje u sistem je nepovratno izgubljeno, vrednosti društva su svakodnevno izložene izrugivanju u medijima i u realnosti. Moralne norme koje čoveka čine čovekom su stavljene iza ekonomskih vrednosti, favorizuju se i glorifikuju oni koji su viši ekonomski stalež, prava se raslojavaju, a neki su pravedniji od drugih." (DI- upitnik br. 56).

*

„Trenutna euforija nazovi nosilaca borbe, i predstavnika lumpenproleterijata koji nisu, niti će napraviti više od svog ubogog života, vezanog za bedne plateže (pomoć) koja im se udjeljuje. Rimski igrokaz 'hleba i igara', a lisica meso jede. Korupcija se leči od vrha države. Tu pomaka nema." (DI- upitnik br. 62).

*

*

*

Premeri razumevanja korupcije – prema mnjenju sagovornika iz dubinskih intervjua. Tri odgovora na pitanje: *Da li imate neku ideju ili mišljenje o dodatnim merama za borbu protiv korupcije ili pojačavanju postojećih?*

*

„Bez kredibilnih nosilaca različitih nivoa vlasti, rečju političkog vođstva, koji stvarno hoće uspešnu borbu protiv korupcije, neće biti uspeha. Ako kod nosilaca/predstavnika bilo kog nivoa vlasti ili među političkim akterima/moćnicima ima osoba koje su kumpirane ili se u to sumnja, osoba koje postižu ono što žele vladavinom partijske moći a ne vladavinom prava-nema uspešne borbe protiv korupcije. To građani znaju. Potrebno je pronaći područja, od značaja za državu, društvo i građane, u kojima se mogu brzo i efikasno pokazati rezultati borbe protiv korupcije. Uzmite samo sivu ekonomiju i unutar nje rad na crno ili partokratiju i eto vam uspeha i poverenja građana u ozbiljnost antikorupcijske asistencije. Bez istraživanja, multidisciplinarnih, naravno, nije moguće ništa ozbiljno uraditi. Dakle, anamneza-utvrđivanje činjeničkog stanja u društvu i državi oko korupcije i alata za proizvodnju korupcije. Nakon toga utvrđivanje dijagnoze, pa tek onda određivanje terapije. Od svega toga zavisi uspeh. Ukoliko je terapija određena odokativno i uspeh će biti takav - nikakav. Samo će podstaći korupciju. Od onih koji na osnovu dobre anamneze i dijagnoze određuju terapiju zavisi i uspeh borbe protiv korupcije. Ali problem može nastati ukoliko se terapija ne sprovodi, ukoliko 'pacijent', društvo, država, razne delatnosti, pojedinci i sl. Ne žele da sprovedu terapiju ili je izbegavaju .

Ne treba potcenjivati ni nivo političke kulture. Šta građani, javnost, narodi i narodnosti, znaju o tome šta je vlast i kako funkcionišu različiti nivoi vlasti, političkoj odgovornosti i koliko se i sami žele angažovati je od ključnog značaja za strategiju i taktiku ali i efekte antikorupcijske asistencije.

Bez snažnih, kompetentnih institucija i ljudi u njima i poštovanja autonomije/ nezavisnosti, ravnoteže i saradnje zakonodavne, izvršne i sudske vlasti nije moguća uspešna borba protiv korupcije. Dakako tu su i nezavisne institucije i organizacije civilnog društva i sl. Odgovornost, transparentnost i sl. postaju već opšta mesta... Ovo nije popularno: antikorupcijske asistencije nema bez motivisanih državnih, javnih službenika

svih nivoa, koji se regrutuju po načelu znanja i sposobnosti, a ne partijske pripadnosti. Po ugledu na Francusku uvesti pojam 'povrede javne i privatne čestitosti', odnosno razmisliti o uvođenju mere 'javna čestitost'. Od konkretnih i odmah prepoznatljivih mera prema onima koji su u koruptivnim aktivnostima vredelo bi: lišiti pomenute građanskih izbornih prava za određeni period, zabrana obavljanja javnih službi, ili drugih delatnosti, objavljivanje sudskih i odluka u medijima, poništavanje izbora kandidata koji nepoštuju Zakon o finansiranju političkih stranaka i sl. Vredelo bi aktere korupcije koji su pravosnažno osuđeni izuzeti od amnestije. Pomenuću i planove integriteta, koje svaka institucija već trebala da donese. Rokovi se prolongiraju. A i to je neki pokazatelj želje i spremnosti za antikorupcijski asistenciju. Bilo bi od koristi ukoliko bi profesije, delatnosti, zanimanja, izradila pravila ponašanja - jedinstven dentološki kodeks kojim bi utvrdili etička i moralna pravila profesije, zvanja, delatnosti i sl... Javni konkursi obavezno...". (DI- upitnik br. 24).

*

„To je nemoguće, to je sastavni deo ovog političkog modela“ (DI- upitnik br. 52).

*

„Trebalo bi zabraniti partijama da odlučuju o članovima upravnih odbora, i izmestiti na neki način zapošljavanje u javnim službama izvan samih službi (nezavisna agencija koja bi raspisivala konkurse i donosila odluke).

Na univerzitetu bi trebalo zabraniti zapošljavanje članova porodice na istom fakultetu. Primera radi ta odluka je na Elektrotehničkom fakultetu u Beogradu doneta još početkom sedamdesetih godina i striktno se poštuje i danas. U periodu od tih četrdeset godina Fakultet je zbog toga izgubio ukpno troje vrhunskih stručnjaka (dece profesora) koji su bili briljantni studenti i danas su proesori na tri zgledna fakulteta u svetu, ali se zato „spasao“ od bar pedesetak prosečnih koji bi sigurno bili zaposleni. Naravno da se i ovakvom merom krše nečija prava, ali čini mi se da je to jedini način dok se ne uvede princip odgovornosti.

Kupovina ocena na ispitima je poseban problem koji se zapravo može rešiti samo onda kada se svuda bude zapošljavalo na osnovu stečenog znanja i veština (kroz intervju) kao što je to slučaj u ozbiljnim privatnim firmama, a ne na osnovu drugih kriterijuma. U tim uslovima nestaće i motiv studenata da kupuju ispite ili diplome.“ (DI- upitnik br. 61).

Spisak izvora

STUDIJE I ISTRAŽIVANJA

- Anketa o potrebnim veštinama zaposlenih* (2009): Republički zavod za statistiku
Antonić D., Babović B., Begović B., Vasović M., Vacić Z., Vuković S., Kavran D., Ivošević Z., Mijatović B., Stojanović B., Hiber D. (2001): *Korupcija u Srbiji*, Centar za liberalno-demokratske studije, Beograd
- Begović B., Vasović M., Vuković S., Jovanović J., Mijatović B., Paunović M. (2007): *Korupcija u Srbiji pet godina kasnije*, Centar za liberalno-demokratske studije, Beograd
- Čirić J., Reljanović M., Nenadić N., Jovanović M., Dobrašinović D., Pejović D. (2010): *Korupcija – problemi i prevazilaženje problema*, Udruženje javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca Srbije, Beograd
- Branković, Srbobran. (2010): *Bliskosti i distance u srpskom društvu i strahovi građana Srbije na kraju prve decenije 21. veka; strahovi građana Srbije*. Beograd: Megatrend i TNS Medijum Gallup
- Corbanese, Valli i Rosas, Gianni. (2009): *Prava mladih u radnom odnosu. Vodič i Priručnik za instruktore*. Međunarodna kancelarija rada- MOR
- Čirić, Jovan (et al.). (2010): *Korupcija: problemi i prevazilaženje problema*. Beograd: Udruženje javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca Srbije
- Dobovšek, Bojan (ur). (2003): *Prevenција korupcije*. Ljubljana: MNZ.
- Dobra praksa korporacija u zaštiti radnika*. (2008): Beograd: Centar za demokratiju
- Dostojanstven rad. Mini vodič za akciju*. (2007): Međunarodna konfederacija sindikata
- Evaluacioni izveštaj o Republici Srbiji* (2006): GRECO, Savet Evrope, Strazbur
- Efikasno suzbijanje sive ekonomije*. (2010): Beograd: Socijalno-ekonomski savet Republike Srbije i SLA.
- Fatić A., (2001): *Greco paper*, Transparency International Serbia, Beograd
- Gavrilović, Zoran i dr. 2013. *Borba protiv korupcije u Srbiji: alternativni izveštaj*. Beograd: Misija OEBS u Srbiji
- Gibbons, Jonathan (ur). 2011a. *Korupcija u Hrvatskoj: Stvarna korupcijska iskustva građana*. Zagreb: Ekonomski institut
- Gibbons, Jonathan. 2011b. *Korupcija u Srbiji: Iskustva građana*. Beograd: UNODC i RZS
- Gavrilović Z., Gredelj S. (2012): *Profesija između korupcije i integriteta*, Biro za društvena istraživanja, Beograd
- Goati, Vladimir. 2012. „Ključni problemi Srbije u borbi protiv korupcije“.
<http://www.mogucasrbija.rs/Oblast/100/Korupcija/40/Klju%C4%8Dni%20problemi%20Srbije%20u%20borbi%20protiv%20korupcije.html>
- Gredelj S., Gavrilović Z., Šolić N. (2005): *Profesija (i) korupcija - Aktiviranje profesionalnih udruženja u borbi za integritet profesija i protiv korupcije*, Centar za monitoring i evaluaciju, Beograd
- Ispitivanje javnog mnjenja - Percepcija korupcije na nivou domaćinstva, Peti talas*, Jun 2012., UNDP, TNS medium Gallup
- Istraživanje javnog mnjenja – Stav građana Srbije prema korupciji, Šesti talas*, Decembar 2012., UNDP, CeSID
- Istraživanje o korupciji u visokom obrazovanju* (2012): Beogradska otvorena škola (BOŠ) i Ulof Palme fondacija
- Istraživanje o stavovima i razini svijesti o diskriminaciji i pojavnim oblicima diskriminacije*. 2012. Zagreb: Pučki pravobranitelj
- Istraživanje percepcije javnog interesa u oblasti sprečavanja i borbe protiv korupcije i mesta i uloge Agencije za borbu protiv korupcije – Ciljna grupa: Građani*, (2012): Agencija za borbu protiv korupcije, CeSID

Istraživanje percepcije javnog interesa u oblasti sprečavanja i borbe protiv korupcije i mesta i uloge Agencije za borbu protiv korupcije – Ciljna grupa: Mediji, (2012): Agencija za borbu protiv korupcije, CeSID

Istraživanje percepcije javnog interesa u oblasti sprečavanja i borbe protiv korupcije i mesta i uloge Agencije za borbu protiv korupcije – Ciljna grupa: Udruženja građana, (2012): Agencija za borbu protiv korupcije, CeSID

Istraživanje percepcije javnog interesa u oblasti sprečavanja i borbe protiv korupcije i mesta i uloge Agencije za borbu protiv korupcije – Ciljna grupa: Organi javne vlasti, (2012): Agencija za borbu protiv korupcije, CeSID

Jovanović P. (2001): *Anatomija korupcije*, Transparency International Serbia, Beograd

Jovanović P., Nenadić N. (2001): *Antikorupcijski stubovi Srbija i SR Jugoslavija*, Transparency International, Evropski pokret Srbija, Beograd

Jovović R., Matijević N. (2012): *Pravo na dostojanstven rad i korupcija u Republici Srbiji*, Vojvođanska politička asocijacija (VPA), Novi Sad

Karklins, Rasma. 2007. *Sistem me je naterao. Korupcija u postkomunističkim društvima*. Beograd: OEBS.

Kako postići da sistem funkcioniše: Obezbeđivanje dostojanstvenog rada i kvalitetnih poslova na Zapadnom Balkanu, SOLIDAR, 2012.

Kako stati na put politizaciji javnih preduzeća (2011): Fond za otvoreno društvo, Centar za primenjene ekonomske studije, Beograd

Kordić Lj. (2012): *Fulltime employees' attitudes towards working culture in Serbia*, Argument, Ekonomski institut, Beograd

Korupcija i ljudska prava, (2010): Fond za otvoreno društvo, Beograd

Korupcija u Hrvatskoj: Stvarna korupcijska iskustva građana (2011): Ekonomski institut, Zagreb, Ured Ujedinjenih nacija za droge i kriminal, Beč

Korupcija u Srbiji: Iskustvo građana (2011). Kancelarija Ujedinjenih Nacija za drogu i kriminal, Beč i Republika Srbija - Republički zavod za statistiku, Beograd

Kosanović, Rajko i dr. 2009. *Pristojan rad – Decent Work*. Beograd: Savez samostalnih sindikata Srbije i SLA

Lee, Sangheon and Deirdre McCann (eds). 2011. *Regulating for Decent Work. New directions in labour market regulation*. Executive summary. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_159154.pdf

Lubarda, Branko. 2012. „Mobing/bulning na radu. Zlostavljanje/zastrašivanje na radu.“ www.fpn.co.me/fajlovi/fpn/attach_fajlovi/lat/

Lutovac Z., Barać V. (2006): *Borba protiv korupcije u Srbiji*, Friedrich Ebert Stiftung, Beograd

Matović D., Milosavljević M. (2011): *Zaštita uzbunjivača*, Pištaljka.rs, Fond za otvoreno društvo, Beograd

Milošević, Milena i Milena Janketić. 2013. *Zapošljavanje i napredovanje u državnim organima. Prvi kvartalni monitoring izbeštaj*. Podgorica: Institut aktenativa, Friedrich Ebert Stiftung.

Nikolić-Ristanović, Vesna (et al.). 2012. *Diskriminacija žena na tržištu rada u Srbiji*. Beograd : Viktimološko društvo Srbije i Prometej.

OECD (2012). *Strengthening Integrity and Fighting Corruption in Education: Serbia* (Serbian version). <http://dx.doi.org/10.1787/9789264185777-sr>

Orlović S., *Politički život Srbije između partokratije i demokratije*, (2008): Službeni glasnik, Beograd

Petrus C. van Duyne, Elena Stocco, Jelena Dimitrijević (2012): *Politika borbe protiv korupcije u Srbiji*, Viktimološko društvo Srbije

Pagon, M., Meško, G. in Lobnikar, B. (ur.). 2003. *Etika, integriteta in človekove pravice z vidika policijske dejavnosti*. Ljubljana: Visoka policijsko-varnostna šola.

Paunović Sanja. 2008. *Neformalna ekonomija u Republici Srbiji. Studija slučaja. Regionalni primer:*

Pčinjski okrug – Vranje. Beograd: Savez samostalnih sindikata Srbije i SLA
 Paunović Sanja i Rajko Kosanović. 2010. "Zlostavljanje na radu – mobing". *Socijalna misao* 17, (2): 37-47.
 Poup Dž. (2000, 2011): *Antikorupcijski priručnik – Suprotstavljanje korupciji kroz sistem društvenog integriteta*, Transparency International BiH
 Ristanović R. (2011): *Dostojanstven rad u Republici Srbiji: postavljanje jednakosti i solidarnosti u središte evrointegracije*, Fondacija Centar za demokratiju, Beograd
Serbia corruption benchmarking survey – 1st wave, October 2009, United Nations Development Programme, TNS medium Gallup
Serbia corruption benchmarking survey – 2nd wave, March 2010, United Nations Development Programme, TNS medium Gallup
Serbia corruption benchmarking survey – 3rd wave, October 2010, United Nations Development Programme, TNS medium Gallup
Serbia corruption benchmarking survey – 4th wave, November 2011, United Nations Development Programme, TNS medium Gallup
Stavovi poslodavaca o poslovnom okruženju. 2013. Beograd: Unija poslodavaca Srbije
The fight against corruption in Serbia: An institutional framework overview (2007): UNDP Serbia
 Vuković, Drenka. 2006. „Mobing na radnom mestu“. *Temida* 9 (4): 3-10.
 Zorić, Jovana, Nevena Dičić, Nenad Petković. 2008. *Radna prava žena u Srbiji*. Beograd : Beogradski centar za ljudska prava

ČLANCI IZ ČASOPISA I NOVINSKI ČLANCI

„BiH: Korupcije najviše u državnoj upavi“, *Aljazeera*, 25 mart 2013.
 „Buka: korupcija pri zapošljavanju: sve je pokriveno 'papirima'“, *BHM Magazin*, 20 mart 2013.
 „Janković: Nepravilnosti u radu Inspektorata za rad“, *Press*, Izvor: Tanjug, 21.02.2012.
 „Korupcija Evropsku uniju košta 323 milijarde evra“, *Trojka.rs*, 11.04.2012.
 „Ministar Damir Marjanović: Nepotizam ima više lica, a najvidljivija je protekcija po rodbinskoj liniji“, *Žurnal online magazin*, 26.03.2013
 „Slovenija gubi milijarde eura zbog korupcije“, *Aljazeera*, 12.03. 2013.
 „Svaki četvrti Nišlija učestvovao u podmićivanju“, *Tanjug* 7.12.2012.
 B.R, P.B.: „Priznali da je bilo stranačkog zapošljavanja“, *Južne vesti*, 26.03.2013.
 Birkenštok G., Šubić A.: „Korupcija: Supruga sekretarica, sinovi „znaju sa računarom“...“, *DW.DE*, 02.05.2013.
 Bursać D.: „Prvi put sa ocem na magistarski“, *Buka*, 11.03.2013
 Cerovina J.: „U državnu službu i dalje bez konkursa“, *Politika*, 16.04.2013
 Đurašković D.: „Institut alternativa: Zapošljavanje u državnoj upravi: problem interni oglasi“, *Vijesti*, 12.06.2013.
 Goati: Desant partijskih diletanata u državnu mašineriju, *Glas javnosti*, izvor: Beta, 11.04.2013.
 Gredelj S. (2007): „Stavovi zaposlenih na Beogradskom univerzitetu o korupciji“, *Filozofija i društvo* 18(3): 167–195, Beograd
 Jasnjić I. M.: „Partije birale i čelnike sigurne kuće“, *Blic*, 03.05.2013.
 Latić V.: „Rat direktora Inspekcije rada i Rasima Ljajića“, *Blic*, 06.11.2010.
 Petrović M.: „Imamo i novi padež: koruptiv (kome, koliko)“, *Blic* 11. mart 2013
 Petrović M.: „Traže diletante za državni posao“, *Blic*, 21. april 2013
 Preradović K.: „Partijski direktori iznad konkursa“, *Nin*, 20.06.2013.
 Prokopijević M. (2011): „Korupcija: Ekonomska strana“, čas. *Dosije korupcija*, br.1: 5-19, Prokuplje
 Račić Lj.: „Lekari ne mogu da nadju posao bez 5000 evra“, *Press*, 10.11.2011
 Srbi bi zbog posla rado u Aziju, *B92-Biz-Vesti*, 21.11.2012.
 „Vlada do sada smenila 3000 ljudi“, *Blic*, Izvor: FoNet, 28.04.2013.
The Global Competitiveness Report 2011–2012. Geneva: World Economic Forum. 2011.
 Zrnić S.: „Korupcija u prosveti: Podmazivanje radnog mesta“, *Vreme*, 13.09.2013.

STRATEGIJE I AKCIONI PLANOVI

Lokalni akcioni plan za borbu protiv korupcije, Toplički centar za demokratiju i ljudska prava, Prokuplje, 2012

Lokalni plan za borbu protiv korupcije opštine Ub, Prvi nacrt, Ub: mart 2013.

Nacionalni akcioni plan zapošljavanja za 2013. godinu

Nacrt nacionalne strategije za borbu protiv korupcije

KONVENCIJE I ZAKONI

Konvencija Ujedinjenih Nacija protiv korupcije

Krivični zakonik, Sl. glasnik RS, br. 85/2005, 88/2005 - ispr., 107/2005 - ispr., 72/2009, 111/2009 i 121/2012

Zakonu o Agenciji za borbu protiv korupcije, Sl. glasnik RS, br. 97/2008, 53/2010, 66/2011 - odluka US i 67/2013 - odluka US

Zakon o državnim službenicima Sl. glasnik RS, br. 79/2005, 81/2005 - ispr., 83/2005 - ispr., 64/2007, 67/2007 - ispr., 116/2008 i 104/2009

Zakona o javnim nabavkama, Sl. glasnik RS, br.124/2012

Zakon o javnim preduzećima, Sl. glasnik RS, br. 119/2012

Zakon o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala, korupcije i drugih posebno teških krivičnih dela ("Sl. glasnik RS", br. 42/2002, 27/2003, 39/2003, 67/2003, 29/2004, 58/2004 - dr. zakon, 45/2005, 61/2005, 72/2009, 72/2011 - dr. zakon, 101/2011 - dr. zakon i 32/2013

Zakon o platama u državnoj upravi, Sl. glasnik RS", br. 62/2006, 63/2006 - ispr., 115/2006 - ispr., 101/2007 i 99/2010

Zakona o radnim odnosima u državnim organima, Sl. glasnik RS, br. 48/91, 66/91, 44/98 - dr. zakon, 49/99 - dr. zakon, 34/2001 - dr. zakon, 39/2002, 49/2005 - odluka USRS, 79/2005 - dr. zakon, 81/2005 - ispr. dr. zakona, 83/2005 - ispr. dr. zakona i 23/2013 - odluka US

Zakon o radu, Sl. glasnik RS, br. 24/2005, 61/2005, 54/2009 i 32/2013

Zakon o ratifikaciji konvencije Ujedinjenih nacija protiv korupcije, Sl. list SCG – Međunarodni ugovori, br.12/2005

Zakonu o zabrani diskriminacije, Sl. glasnik RS, br. 22/2009

Ustav Republike Srbije, Sl. glasnik RS, br. 98/2006

PRAVILNICI I UREDBE

Pravilnik o unutrašnjem uređenju i sistematizaciji radnih mesta u državnom organu Sl. glasnik RS, br. 81/2007- prečišćen tekst, 69/2008 i 98/2012

Uredba o načinu i kontroli obračuna i isplate zarada u javnim preduzećima, Sl. glasnik RS, br. 5/2006

Uredba za razvrstavanje radnih mesta i merilima za opis radnih mesta državnih službenika, Sl. glasnik RS, br. 117/2005, 108/2008,109/2009, 95/2010 i 117/2012

KODEKSI, AGENDE, PRINCIPI I MANIFESTI

Agenda o dostojanstvenom radu

Codes of conduct for public officials (2000), Council of Europe, ISBN 92-871-4356-0

IFLA Manifest - Transparentnost, kvalitetno upravljanje i antikorupcija

Nacrt Kodeksa lekarske etike Srbije (2003), Jugoslovensko udruženja za medicinsko pravo

Kodeks profesionalne etike na Univerzitetu u Beogradu, oktobar 2007.

Kodeks profesionalne etike Univerziteta u Nišu. oktobar 2010.

Standardi sudijske etike (2003), Društvo sudija Srbije

IZVEŠTAJI

Godišnji izveštaj o radu Agencije za borbu protiv korupcije za 2010. godinu (2011): Agencija za borbu protiv korupcije, Beograd

Godišnji izveštaj o radu Agencije za borbu protiv korupcije za 2011. godinu (2012): Agencija za borbu protiv korupcije, Beograd

European Commission Analytical Report, 2011, Brussels

Izveštaj o oblicima, uzrocima i rizicima korupcije u sistemu zdravstva (2012): Agencija za borbu protiv korupcije, Beograd

Izveštaj o radu Agencije za borbu protiv korupcije za 2012. godinu (2013): Agencija za borbu protiv korupcije, Beograd

Redovni godišnji izveštaj Zaštitnika građana za 2012. godinu (2013): RS Zaštitnik građana, Beograd (22-9/13)

The Global Competitiveness Report 2011-2012 (2011): World Economic Forum, Geneva

WEB IZVORI

<http://www.acas.rs>

<http://www.unglobalcompact.org/AboutTheGC/TheTenPrinciples/index.html>

http://www.acas.rs/images/stories/Model_upitnika.pdf

<http://www.acas.rs/images/stories/Smernice.pdf>

http://www.antikorupcija.me/index.php?option=com_phocadownload&view=category&id=1:&Itemid=35

<http://www.glas-javnosti.rs/aktuelne-vesti/2013-04-11/goati-desant-partijskih-diletanata-u-drzavnu-masineriju>

www.topcentar.org.rs

http://www.b92.net/biz/vesti/srbija.php?yyyy=2012&mm=11&dd=21&nav_id=662137

<http://www.bhmagazin.com/bih-index/item/12175-buka-korupcija-pri-zapo%C5%A1l javanju-sve-je-pokriveno-%E2%80%98papierima%E2%80%99.html>

<http://www.pressonline.rs/info/politika/185984/lekari-ne-mogu-da-nadju-posao-bez-5000-.html>

<http://pistaljka.rs/public/images/zastita-uzbunjivaca.pdf>

<http://www.zurnal.info/novost/16880/ministar-damir->

<http://www.6yka.com/novost/20550/Prvi-put-sa-ocem-na-magistarski>

http://www.birodi.rs/doc/profesija_izmedju_korupcije_i_integriteta.pdf

<http://balkans.aljazeera.net/vijesti/slovenija-gubi-milijarde-eura-zbog-korupcije-1>

<http://balkans.aljazeera.net/vijesti/bih-korupcije-najvise-u-drzavnoj-upravi>

http://www.alo.rs/stari-alo/Dana_zaposljavala_sakom_i_kapom/51637

<http://forum.b92.net/topic/71395-nepotizam/>

<http://www.infokladovo.blogspot.com/2012/10/sistemska-korupcija-prilikom.html>

<http://www.juznevesti.com/Istrazujemo/Priznali-da-je-bilo-stranackog-zaposljavanja.sr.html>

<http://www.ifla.org/files/assets/faife/publications/policy-documents/transparency-manifesto-sr.pdf>

<http://trojka.rs/vesti/svet/korupcija-evropsku-unija-kosta-323-milijarde-evra>

<http://dx.doi.org/10.1787/9789264185777-sr>

<http://www.blic.rs/Vesti/Drustvo/215831/Rat-direktora-Inspekcije-rada-i-Rasima-Ljajica>

http://www.pressonline.rs/sr/vesti/vesti_dana/story/204842/Jankovi%C4%87%3A+Neppravilnostiu+radu+Inspektorata+za+rad.html

<http://www.blic.rs/Vesti/Politika/380717/Partije-birale-i-celnike-sigurne-kuce>

<http://www.dw.de/supruga-sekretarica-sinovi-znaju-sa-ra%C4%8Dunarom/a-16783132>

<http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/decent-work-agenda/lang--en/index.htm>

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2011/package/sr_analytical_report_2011_en.pdf

http://www.ombudsman.rs/attachments/2766_Godišnji%20izveštaj%20Zaštitnika%20grana%20za%202012%20godinu.pdf

<http://www.minrzs.gov.rs/doc/zaposljavanje/NAPZ%202013.pdf>

<http://www.vreme.com/cms/view.php?id=1072168>

<http://www.blic.rs/Vesti/Politika/380172/Vlada-do-sada-smenila-3000-ljudi>

<http://institut-alternativa.org/saopstenje-zaposljavanje-i-napredovanje-u-drzavnoj-upravi-ne-dovoljno-transparentno/>

<http://www.vijesti.me/vijesti/zaposljavanje-drzavnoj-upravi-problem-interni-oglasi-clanak-133293>

<http://istinomer.rs/izjava/direktori-ce-se-birati-na-konkursima/>

BEZ KORUPCIJE

ZAUSTAVIMO KORUPCIJU KOJA UGROŽAVA DOSTOJANSTVEN RAD



CENTAR ZA DEMOKRATIJU je pokrenuo projekat "Zaustavimo korupciju koja ugrožava dostojanstven rad" koji podržava Delegacija Evropske unije u RS u okviru programa "Podrška civilnom društvu" koji finansira Evropska unija. Projekat se realizuje u opštinama raškog, rasinskog i pomoravskog okruga. Projekat realizuje Fondacija Centar za demokratiju u saradnji sa: Beogradskim centrom za ljudska prava i Inicijativom za lokalni razvoj iz Kraljeva. Projekat je podržala Agencija za borbu protiv korupcije.



Beogradski centar
za ljudska prava



Fondacija
CENTAR ZA DEMOKRATIJU



Inicijativa za lokalni razvoj

Projekat je posebno usmeren na:

- Skretanje pažnje javnosti na povezanost korupcije i ostvarivanja prava na rad i prava koja proističu iz rada.
- Podsticanje stvaranja šire društvene i institucionalne podrške za borbu protiv korupcije u oblasti rada i zapošljavanja.
- Osnaživanje lokalnih aktera za borbu protiv korupcije u oblasti rada i zapošljavanja.
- Podsticanje usvajanja jasnih procedura za suzbijanje korupcije u zapošljavanju na lokalnom nivou.
- Informisanje građana o mehanizmima borbe protiv korupcije i podsticanju anti - korupcijske kulture.
- Istraživanje mehanizama korupcije koja utiče na jednakost pri zapošljavanju, diskriminaciju na radu i ostvarivanje radnih prava zaposlenih u javnom i privatnom sektoru.

Projekat je namenjen:

- Lokalnim, nacionalnim i nezavisnim institucijama
- Poslovnom sektoru
- Građanima

Aktivnosti koje sprovodimo u okviru projekta:

- Istraživanje korupcije u oblasti zapošljavanja i rada.
- Praćenje primene principa dostojanstvenog rada u korelaciji sa korupcijom.
- Organizovanje treninga i obuka namenjenih lokalnim samoupravama na temu korupcije pri zapošljavanju.
- Organizovanje treninga i obuka za organizacije civilnog društva radi angažovanja u borbi protiv korupcije.
- Sprovođenje kampanje za podizanje svesti građana Srbije o potrebi suzbijanja korupcije pri zapošljavanju.



Projekat podržava Delegacija Evropske unije u RS u okviru projekta "Podrška civilnom društvu" koji finansira EU.

DELEGACIJA EVROPSKE UNIJE U RS

Vladimira Popovića 40, 11070 Beograd, Srbija
tel. (011) 308 32 00, faks (011) 308 32 01

Delegacija: web: <http://www.europa.rs>

Evropska unija: <http://europa.eu>

FONDACIJA CENTAR ZA DEMOKRATIJU

Kraljice Natalije 70, 112704 Beograd, Srbija
tel. (011) 362 77 80, 362 77 90 • faks (011) 268 44 28
www.centaronline.org
e-mail: info@centaronline.org

FONDACIJA CENTAR ZA DEMOKRATIJU je nevladina, nestranačka i neprofitna fondacija koja u Srbiji deluje od 1995. godine u oblasti obrazovanja za demokratiju, političke edukacije, unapređenju rada demokratskih institucija, promociji proevropskih politika, kao i praćenju ostvarivanja ekonomskih i socijalnih prava. Naši najpoznatiji projekti su POLITEIA – Škola za politiku i civilno društvo, Demokratski politički forum i kampanja za dostojanstven rad Crno na belo.

Narodna biblioteka Srbije, Beograd
343.352:331.104(497.11)

KORUPCIJA protiv dostojanstvenog rada /
Milena Vujović ... [et al.] - Beograd :
Fondacija Centar za demokratiju, 2013
(Beograd : Grafolik). - 103 str. : ilustr. ;
21 cm

Tiraž 300. - Str. 4-6: O korupciji /
Dragoljub Mićunović. - Napomene i
bibliografske reference uz tekst. -
Bibliografija: str. 98-103.

ISBN 978-86-83675-15-9

1. Vujović, Milena [autor]
a) Korupcija - Radni odnosi - Srbija
COBISS.SR-ID 202728204



*Svima su, pod jednakim uslovima,
dostupna sva radna mesta.*

Ustav RS, Član. 60, stav 3



Fondacija
CENTAR ZA DEMOKRATIJU

info@centaronline.org • www.centaronline.org