



**REGIONAL  
ANTI-CORRUPTION  
INITIATIVE**

With funding from

 **Austrian  
Development  
Cooperation**

## **CRA SMJERNICE SA KONTROLNIM POPISIMA ZA SEKTOR JAVNIH PREDUZEĆA**

Izdavač: Regional Anti-corruption Initiative (RAI)  
Fra Anđela Zvizdovića 1, B/14, 71000 Sarajevo, Bosna i Hercegovina  
Tel. +387 33 296 327, Fax +387 33 296 329, E-mail: [info@rai-see.org](mailto:info@rai-see.org)  
Website: [www.rai-see.org](http://www.rai-see.org)

Autor: Prospector DOO  
Jovan Nicić  
Miloš Mojsilović  
Ana Arsenijević Momčilović  
Roman Prah

Za izdavača: Desislava Gotskova – šefica RAI Sekretarijata  
Urednica: Aneta Arnaudovska – Viša savjetnica u RAI Sekretarijatu  
Prevod: Tamara Ivanković

\*Stavovi izraženi u ovom dokumentu isključivo su stavovi autora i ne reflektuju stavove bilo koje niže pomenute domaće ili međunarodne organizacije

**Maj, 2022**

<b>1</b>	<b>Uvod .....</b>	<b>4</b>
<b>2</b>	<b>Smjernice za CRA u sektoru javnih preduzeća .....</b>	<b>6</b>
	<b>2.1.</b> Svrha Smjernica - zašto je važno procijeniti rizike od korupcije u propisima za sektor javnih preduzeća i na koji način korištenje kontrolnih popisa može smanjiti te rizike? .....	<b>6</b>
	<b>2.2.</b> Definiranje sektora javnih preduzeća .....	<b>8</b>
	Definiranje termina: korupcija, regulatorni faktori rizika od korupcije i	
	<b>2.3.</b> procjena rizika od korupcije .....	<b>8</b>
	<b>2.4.</b> Međunarodni standardi i prakse .....	<b>10</b>
	<b>2.5.</b> Kontekst sektora javnih preduzeća u regionalnim perspektivama - dobre prakse i oblasti za poboljšanja.....	<b>12</b>
	<b>2.6.</b> Na koji način primijeniti Smjernice sa kontrolnim popisima na nivou nacionalnih jurisdikcija? .....	<b>16</b>
<b>3</b>	<b>Kontrolni popisi .....</b>	<b>18</b>

# CRA Smjernice sa Kontrolnim Popisima Za Sektor Javnih Preduzeća

## 1. Uvod

Regionalna antikorupcijska inicijativa (RAI), u partnerstvu sa Uredom Ujedinjenih nacija za droge i kriminal (UNODC), implementira trogodišnji projekat pod nazivom Jugoistočna Europa zajedno protiv korupcije (SEE-TAC).<sup>1</sup> Projektne aktivnosti, između ostalog, uključuju izradu smjernica sa kontrolnim listama za sektorske analize procjene rizika od korupcije (eng. *Corruption risk assessment - CRA*) u dva identificirana sektora koja su podložna korupciji i prateće aktivnosti izgradnje kapaciteta na nacionalnom i regionalnom nivou (obuke izrađene po mjeri i zasnovane na razvijenim alatima 'sektorskih smjernica sa kontrolnim listama' u dva sektora koja su obično podložna korupciji u svim ciljanim jurisdikcijama).<sup>2</sup> Za potrebe pripreme projektnih aktivnosti usmjerenih na mapiranje, na nacionalnom i regionalnom nivou, sektora koji će biti predmet intervencija, RAI Sekretarijat i ekspertski tim za procjenu rizika od korupcije poduzeli su sljedeće korake:

- **Obuhvatno istraživanje** - prvi metod koji je implementiran bilo je istraživanje dokumenata zasnovano na pregledu najvažnijih nacionalnih antikorupcijskih dokumenata (strategija, akcionih planova, politika, istraživanja relevantnih međunarodnih organizacija koje su prisutne u zemlji i organizacija civilnog društva uključenih u borbu protiv korupcije). Regionalni kontekst je istražen kroz pregled nalaza i preporuka relevantnih izvještaja o borbi protiv korupcije i mehanizmima za monitoring integriteta (Europska komisija, GRECO, UNCAC ciklusi pregleda), kao i rezultat regionalnih i međunarodnih anketa o percepciji korupcije (Balkanski barometar, TI Indeks percepcije korupcije, TI Globalni barometar, itd.). Drugi primijenjeni metod bio je upitnik sa pitanjima o zonama podložnim korupciji u ciljanim jurisdikcijama, kako bi se utvrdila perspektiva korisnika i povratne informacije neophodne za mapiranje sektora od zajedničkog interesa koji su plodno tlo za korupciju.
- **Određivanje glavnih kriterija za mapiranje istih sektora**, iz perspektive daljih projektnih aktivnosti u oblasti procjene rizika od korupcije (eng. *CRA*) i procjene rizika od korupcije u zakonodavstvu (eng. *Corruption Proofing of Legislation - CPL*), u ciljanim jurisdikcijama.
- **Organiziranje bilateralnih sastanaka i konsultacija sa predstavnicima relevantnih javnih institucija iz ciljanih jurisdikcija**. Ovi sastanci su organizirani s ciljem predstavljanja projekta RAI-a, pristupa koji će biti korišten te identificiranja sektora koji će biti predmet intervencija u oblasti CRA i CPL u pojedinačnim jurisdikcijama.

Nakon ovih koraka, na regionalnom sastanku održanom u julu 2021.g., predstavnici svih ciljanih jurisdikcija i drugih jurisdikcija ciljanim od strane projekta SEE-TAC složili su se da je

---

<sup>1</sup> Više detalja dostupno na <https://rai-see.org/what-we-do/see-tac/>

<sup>2</sup> Albanija, Bosna i Hercegovina, Crna Gora, i Sjeverna Makedonija. Ove jurisdikcije su odabrane na osnovu prethodne faze projekta, te izraženog interesovanja korisnika i predstavnika zemalja članica Upravnog odbora RAI-a

**jedan od sektora od zajedničkog interesa izložen korupciji sektor javnih preduzeća i da taj sektor treba biti predmet konkretnih CRA smjernica sa kontrolnim popisima.<sup>3</sup>**

### **Metodologije istraživanja i struktura Smjernica**

Primarni metod istraživanja za ovu aktivnost bila je analiza zakonodavstva, institucionalnih i organizacijskih okvira i prakse za sektor javnih preduzeća u četiri ciljne jurisdikcije, uključujući dostupne podatke u vezi sa principom ravnopravnosti spolova (npr. dostupni relevantni međunarodni i nacionalni izvještaji i istraživanja po pitanju korupcije i rizika od korupcije u sektoru javnih preduzeća u ciljanim jurisdikcijama, ključni antikorupcijski dokumenti i politike za sektor javnih preduzeća ciljanih jurisdikcija, modeli planova integriteta za sektor visokog obrazovanja, te drugi dokumenti podneseni od strane dionika iz četiri ciljne jurisdikcije).

Da bismo dobili dodatne informacije po pitanju identificiranja ukupnih sektorskih ciljeva i specifičnosti, te da bismo utvrdili zajedničke oblasti/procese kada je u pitanju rizik od korupcije te rizike od korupcije i faktore rizika od korupcije u tim oblastima/procesima, CRA ekspertski tim je pripremio upitnik za dionike iz ciljanih jurisdikcija.<sup>4</sup> Šest predstavnika dionika je odgovorilo na upitnik. Njihovi odgovori i stavovi predstavljali su vrijedan osnov za izradu ovog dokumenta i inkorporirani su u tekst.

Glavni cilj Smjernica je pomoći nacionalnim jurisdikcijama u identificiranju i smanjivanju rizika od korupcije i faktora rizika od korupcije u sektoru javnih preduzeća.

Dokument sadrži dvije glavne komponente: a) Smjernice za CRA u sektoru javnih preduzeća, i b) Kontrolni popisi za pet zajedničkih oblasti/procesa podložnih korupciji u sektorima javnih preduzeća ciljanih jurisdikcija. U prvom dijelu, dokument se bavi svrhom Smjernica; kroz definiranje najvažnijih termina; međunarodnih standarda u oblasti CRA i prakse u oblasti CRA za sektor javnih preduzeća, te konteksta ovog sektora u regionalnim perspektivama. Drugi dio predstavlja pregled pet zajedničkih oblasti koje su podložne korupciji, kao i najranjivijih procesa unutar tih oblasti u sektorima javnih preduzeća ciljanih jurisdikcija, uz identificirane zajedničke rizike od korupcije i kontrolna pitanja koja se tiču definiranja mjera za ublažavanje opisanih rizika.

---

<sup>3</sup> <https://rai-see.org/rai-secretariat-organized-regional-meeting-on-mapping-sectors-prone-to-corruption/>

<sup>4</sup> Nacionalne institucije za borbu protiv korupcije, te nadležne institucije iz sektora javnih preduzeća u ciljanim jurisdikcijama.



## 2. Smjernice za CRA u sektoru javnih preduzeća

### 2.1. Svrha Smjernica - zašto je važno procijeniti rizike od korupcije u sektoru javnih preduzeća i na koji način korištenje kontrolnih popisa može smanjiti te rizike?

Procjena rizika od korupcije je ključna za dugoročno uspješno funkcioniranje različitih dijelova sektora koji su podložni korupciji. Ukoliko se njima ne upravlja, rizici od korupcije će prije ili kasnije izložiti instituciju ili proces mogućnosti da se zvaničnici/zaposlenici upuste u koruptivno ili neetično ponašanje. Pretpostavimo da dođe do korupcije ili povrede integriteta. U tom slučaju, kratkoročne i dugoročne posljedice za datu instituciju ili sektor uključuju gubitak reputacije, gubitak povjerenja javnosti, direktne finansijske gubitke, protraćene resurse, troškove odgovora kazneno-pravnog ili revizorskog sistema na korupciju, štetno djelovanje na druge zaposlenike i negativan utjecaj na moral institucije/a.<sup>5</sup> S tim na umu, procjena rizika od korupcije, naročito u sektorima podložnim korupciji, predstavlja važan alat sa značajnim prednostima: a) pitanja prevencije korupcije, integriteta i dobrog upravljanja su na dnevnom redu i pravi se korak naprijed u odnosu na čisti legalistički pristup; b) omogućava identifikaciju zajedničkih rizika (na primjer, kroz centralizirani registar rizika) u cijelom sektoru koji zahtijeva zakonodavne ili šire institucionalne/nacionalne aktivnosti ili reformu; c) omogućava razmjenu znanja i dobrih praksi po pitanju identifikacije rizika te, naročito, po pitanju mjera ublažavanja rizika unutar određenog sektora ili na nivou više sektora, institucija, ili procesa; d) omogućava efektivnu razmjenu dobrih praksi i/ili uspostavu centraliziranog registra rizika od korupcije koji služi kao izvor inspiracije, ideja i *peer*-podrške u pogledu reforme i dobrog upravljanja u konkretnom sektoru. Da bi se ostvarili ovi ciljevi, svaki pristup procjeni rizika od korupcije treba se fokusirati na analiziranje procesa i procedure iz stvarnog života u okviru neke institucije, sektora ili projekta. Pored toga što je alat za proaktivno upravljanje rizikom od korupcije, procjena rizika od korupcije može pomoći u pogledu: osnaživanja koherentnosti, kvaliteta upravljanja i rukovođenja u datoj instituciji javnog sektora ili sektoru; omogućavanja evaluacije radnog toka i procesa te identifikacije slabih tačaka za dalju institucionalnu, rukovodnu i pravnu reformu; i poboljšanja institucionalnog i pravnog okruženja u datom sektoru.<sup>6</sup>

### Javna preduzeća imaju snažno prisustvo u globalnoj ekonomiji i igraju značajnu ulogu u implementaciji javnih politika u mnogim naprednim ekonomijama i ekonomijama u razvoju.

U praksi, javno vlasništvo i dalje je bitno u mnogim sektorima, naročito transportu, komunalnim uslugama (voda, plin i struja), i eksploataciji prirodnih resursa (nafta i rude).<sup>7</sup> Korupcija vjerovatno ima dubok utjecaj na to kako javna preduzeća funkcioniraju, s obzirom na blizak odnos između vlada (zvaničnika, političara i birokrata) i kompanije. Javna preduzeća se često uspostavljaju da se pomognu adresirati tržišni neuspjesi i realiziraju ekonomske i socijalne politike, po razumnoj cijeni. Međutim, postoje mnogi primjeri da su se ova

---

<sup>5</sup> Vidi Ljiljana Selinšek, *Corruption Risk Assessment in Public Institutions in South East Europe – Comparative Research and Methodology* (Procjena koruptivnog rizika u tijelima javne uprave jugoistočne Europe - komparativno istraživanje i metodologija), Sarajevo: Vijeće za regionalnu saradnju, 2015, dostupno na: [https://rai-see.org/wp-content/uploads/2015/10/CRA\\_in\\_public\\_ins\\_in\\_SEE-WEB\\_final.pdf](https://rai-see.org/wp-content/uploads/2015/10/CRA_in_public_ins_in_SEE-WEB_final.pdf)

<sup>6</sup> *Ibid*

<sup>7</sup> MMF Radni dokument, *Governance and State-Owned Enterprises: How Costly is Corruption* (Upravljanje i preduzeća u državnom vlasništvu: Koliko je skupa korupcija), 2019., dostupno na <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2019/11/22/Governance-and-State-Owned-Enterprises-How-Costly-is-Corruption-48800>

preduzeća pokazala neefikasna, značajan teret za poreske obveznike ili nisu uspjela da ostvare svoje ciljeve. Ovi problemi će vjerovatno biti pogoršani u okruženju slabog lokalnog i nacionalnog upravljanja i tamo gdje postoje neprimjereni politički utjecaji (Shleifer i Vishny, 1994., Transparency International, 2018.). Na primjer, korumpirani političari ili javni zvaničnici mogu koristiti politički utjecaj i favoriziranje kako bi utjecali na odabir menadžmenta ili politike zapošljavanja. Dodatno, nedostatak efektivnog monitoringa od strane vlasti i slabo izvještavanje od strane javnih preduzeća može također potkopavati odgovornost.<sup>8</sup>

**Javna preduzeća igraju važnu ulogu u regionu jugoistočne Europe (JIE). Ova preduzeća još uvijek nose gotovo polovinu svih državnih zaposlenika u ovim ekonomijama (drugu polovinu čine zaposleni u širem javnom sektoru - uključujući obrazovanje, zdravstvenu zaštitu i javnu upravu).**<sup>9</sup> Sveukupno, njihovi rezultati su različiti od ekonomije do ekonomije, uglavnom ovise o kvalitetu upravljanja javnim sektorom i teritorijalnoj koheziji i to da li je data ekonomija krenula sa provedbom povezanih reformi. Neki od ključnih izazova u funkcioniranju javnih preduzeća u regionu JIE su profesionalizacija funkcije državnog vlasništva, njegovanje jasnoće u finansijskim i nefinansijskim ciljevima za pojedinačna javna preduzeća, te osiguravanje da se državna tijela uključe u agregatno izvještavanje o javnim preduzećima.<sup>10</sup>

**Sve ciljne jurisdikcije su identificirale javna preduzeća kao jedan od sektora podložnih korupciji.** Također, u svim ciljanim jurisdikcijama, bilo je moguće identificirati zajedničke oblasti/procese u ovom sektoru koji su podložni korupciji.

**S obzirom na važnost procjene rizika od korupcije, ovaj dokument ima za cilj predstaviti u glavnim crtama zajedničke oblasti koje su podložne korupciji,** kao i najranjivije procese unutar tih oblasti u sektorima javnih preduzeća ciljanih jurisdikcija, te identificirane zajedničke rizike od korupcije i kontrolna pitanja povezana sa definiranjem mjera za ublažavanje opisanih rizika. Drugim riječima, ovaj dokument nudi pregled najčešćih rizika od korupcije i faktora rizika u sektoru javnih preduzeća, u okviru odabranih zajedničkih oblasti/procesa podložnih korupciji u ciljanim jurisdikcijama, te ključnih pitanja vezanih za efikasno ublažavanje ovih rizika. Kontrolni popisi mogu osigurati tek osnovni niz pitanja, sa smjerom u kojem bi se trebalo dalje gledati. Potrebno je pitanja prilagoditi specifičnim okolnostima te pomno ispitati sve detalje u zakonodavstvu i praksi, u svakoj pojedinačnoj jurisdikciji, u vezi sa svakim pitanjem.

Imajući ovo na umu, Smjernice su prvenstveno posvećene dionicima koji učestvuju u pripremi i usvajanju relevantnih javnih politika i propisa za sektor javnih preduzeća, uključujući antikorupcijske politike i pravila - nadležna ministarstva, antikorupcijska tijela, regulatorna i revizijska tijela, te javna preduzeća. Pored toga, tamo gdje je to primjenjivo, antikorupcijska tijela mogu koristiti kontrolne popise za pripremu modela planova integriteta za javna preduzeća. Pored toga, pojedinačna javna preduzeća mogu koristiti kontrolne popise za procjenu svojih internih politika i praksi, kao i svoje usklađenosti sa aktivnostima u upravljanju

---

<sup>8</sup> MMF Radni dokument, *Governance and State-Owned Enterprises: How Costly is Corruption* (Upravljanje i preduzeća u državnom vlasništvu: Koliko je skupa korupcija), 2019., dostupno na <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2019/11/22/Governance-and-State-Owned-Enterprises-How-Costly-is-Corruption-48800>

<sup>9</sup> <https://2020.tr-ebrd.com/state-owned-enterprises/>

<sup>10</sup> <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264298576-11-en.pdf?expires=1645097953&id=id&accname=guest&checksum=870FDF99329A232C23FE939074B457B4>



rizicima od korupcije identificiranim kroz ovu intervenciju. U komparativnim i regionalnim perspektivama, primjena smjernica sa kontrolnim popisima može osigurati vrijedne odgovore po pitanju sličnosti i razlika u različitim jurisdikcijama, kada je u pitanju pristup korupciji u sektoru javnih preduzeća te predstavljati osnov za razmjenu iskustava i dobrih praksi u tom smislu.

## 2.2. Definiranje sektora javnih preduzeća

U ovom dokumentu, termin 'javna preduzeća' obuhvata različite vrste poslovnih subjekata (organizacija) koji kumulativno ispunjavaju tri kriterija: 1) moraju biti u potpunom ili djelomičnom vlasništvu države (ili različitih organa vlasti na nižem administrativnom nivou), bilo direktno ili indirektno (npr. da ih posjeduje druga kompanija u državnom vlasništvu); 2) moraju biti pod direktnom ili indirektnom kontrolom države ili određenog javnog organa (npr. imenovanje rukovodilaca, odobravanje planova, budžeta i izvještaja); 3) moraju obavljati neku aktivnost od javnog interesa (što uključuje preduzeća u državnom vlasništvu koja djeluju na tržištu i u potpunosti na profitnoj osnovi). U skladu s tim, sektor javnih preduzeća obuhvata nekoliko preduzeća na državnom, pod-državnom i lokalnom nivou upravljanja koja ispunjavaju sve ove kriterije. Sektor javnih preduzeća je veoma kompleksan sektor. Njegova kompleksnost uglavnom leži u različitoj prirodi usluga koje pružaju javna preduzeća i drugih oblasti u kojima ona djeluju, uključujući gotovo sve dimenzije života u svakom društvu.

## 2.3. Definiranje termina: korupcija, rizik od korupcije, faktora rizika od korupcije, i procjena rizika od korupcije

U svrhu ovog dokumenta, termin 'korupcija' proizlazi iz sljedećih međunarodnih standarda: Vijeće Europe - Kaznenopravna konvencija o korupciji (ETS 173)<sup>11</sup>; Preporuka Vijeća Europe (2000)10E 11. maj 2000. o Kodeksu ponašanja javnih službenika<sup>12</sup>; te Konvencija Ujedinjenih naroda protiv korupcije (UNCAC).<sup>13</sup> Drugim riječima, termin korupcija je širi od mita i drugih oblika primanja ili davanja nepoštene prednosti službenicima u vezi sa njihovim poslom ili pozicijom u sektoru javnih preduzeća. U svrhu usvajanja širokog pristupa CRA, termin 'korupcija', gdje je to prikladno, uključuje narušavanje integriteta, druga neetična ponašanja i ostale prakse koje se, ukoliko ih primjenjuju službenici/zaposlenici, obično smatraju korupcijom (npr. sukob interesa, zanemarivanje dužnosti, rotirajuća vrata (eng. *revolving door*), itd.)

**Korupcija u sektoru javnih preduzeća** ima različite oblike, koji se kreću od podmićivanja prilikom sklapanja ugovora, pružanja usluga i zapošljavanja osoblja, do nepotizma i pokroviteljstva kod stalnog zaposlenja, te prisustvo jakog političkog utjecaja na rad javnih preduzeća, što iskrivljuje ostvarivanje osnovnih funkcija i ispunjavanje javnog interesa. Korupcija u ovom sektoru postoji na sistemskom (npr. imenovanja zasnovana na preferencijama političkih stranaka radije nego na kvalitetama kandidata, odsustvo striktno separacije uloga između države kao vlasnika i rukovodstva preduzeća u državnom vlasništvu te njihova puna operativna autonomija; odsustvo jasnog razlikovanja između uloge države kao vlasnika i njenih drugih uloga - npr. regulatorne, uloge vezane za formuliranje politika, te uloge kaznenog progona) i pojedinačnom nivou (npr. podmićivanje, pronevjera). Također, u

<sup>11</sup> <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=treaty-detail&treatynum=173>

<sup>12</sup> <https://rm.coe.int/16806cc1ec>

<sup>13</sup> <https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/>

skladu sa istraživanjem OECD-a, glavni rizici od korupcije sa kojima se suočavaju javna preduzeća su kako unutarnji tako i vanjski. Ispitanici iz ovog istraživanja smatraju da su glavni rizici koji bi se mogli materijalizirati u javnim preduzećima u kojima rade sljedeći: kršenja zaštite podataka i privatnosti, favoriziranje i neprijavlivanje sukoba interesa<sup>14</sup>.

**Rizik od korupcije** predstavlja mogućnost korupcije, praksi koje su etički i profesionalno neprihvatljive, ili drugih nepravilnosti koje prijete integritetu institucije/sektora. Identificiranje rizika znači prepoznavanje svih mogućih oblika - manifestacija korupcije, etički i profesionalno neprihvatljivih aktivnosti određenih aktera u radnom procesu - koje se mogu desiti.<sup>15</sup>

**Faktori rizika od korupcije** su okolnosti (na različitim nivoima) koje mogu ohrabriti, uzrokovati, ili dozvoliti koruptivno ili neetično ponašanje. Svaki rizik od korupcije potiče od jednog ili više faktora. Najprikladnija tipologija faktora rizika je sljedeća:

- **Vanjski i sistemski faktori rizika** - faktori izvan kontrole institucije ili sektora, kojih bi trebali ili mogli biti svjesni (nejasno ili nedosljedno zakonodavstvo koje regulira određeni sektor, oblast rada institucije; nejasne nadležnosti organa vlasti; neefikasne ili nekompetentne institucije nadzora ili nadzorna tijela).
- **Interni (organizacijski, institucionalni) faktori rizika** - faktori pod kontrolom institucije ili sektora, kao što su pravila i politike za dobro upravljanje, rukovođenje, donošenje odluka, operativne smjernice, te drugi interni propisi koji omogućavaju organizaciji da uspješno ispunjava svoje ciljeve, misiju i zadatke.
- **Pojedinačni faktori rizika** - faktori koji mogu motivirati pojedinačne službenike/zaposlenike na čin korupcije ili neetično ponašanje (nedostatak znanja - neobrazovanost, nedostatak praktičnih vještina - neiskustvo, pritisci iz radnog okruženja, propust da se prijavi sukob interesa).
- **Faktori rizika povezani sa radnim procesima** - faktori koji proizlaze iz radnih procedura i procesa u nekoj instituciji (zvaničnici imaju visok nivo lične diskrecije i autonomije u donošenju odluka, netransparentno ili nezabilježeno donošenje odluka, loša organizacija radnih procesa, nepovezani radni procesi i proceduralni jazovi, što rezultira nepostojanjem osjećaja odgovornosti ili neznanjem po pitanju nadležnosti, te pomanjkanjem vertikalnih ili horizontalnih kontrola u radnim procesima).<sup>16</sup>

Identificiranje i procjena konkretnih rizika od korupcije i faktora rizika u skladu sa navedenom tipologijom ključno je za definiranje mjera za ublažavanje ovih rizika.

**Procjena rizika od korupcije** predstavlja preventivni alat za identifikaciju rizika od korupcije i faktora rizika u institucijama/sektorima, s ciljem razvijanja i implementacije mjera za ublažavanje ili eliminiranje tih faktora i rizika. Procjena rizika od korupcije je alat za poboljšanje upravljanja specifičnom javnom institucijom ili sektorom. Ukoliko se njima ne upravlja, rizici od korupcije će prije ili kasnije izložiti ustanovu ili sektor većoj mogućnosti da

---

<sup>14</sup> [https://read.oecd-ilibrary.org/governance/state-owned-enterprises-and-corruption\\_9789264303058-en#page22](https://read.oecd-ilibrary.org/governance/state-owned-enterprises-and-corruption_9789264303058-en#page22)

<sup>15</sup> Vidi Ljiljana Selinšek, *Corruption Risk Assessment in Public Institutions in South East Europe – Comparative Research and Methodology* (Procjena koruptivnog rizika u tijelima javne uprave jugoistočne Europe - komparativno istraživanje i metodologija), Sarajevo: Vijeće za regionalnu saradnju, 2015, dostupno na: [https://rai-see.org/wp-content/uploads/2015/10/CRA\\_in\\_public\\_ins\\_in\\_SEE-WEB\\_final.pdf](https://rai-see.org/wp-content/uploads/2015/10/CRA_in_public_ins_in_SEE-WEB_final.pdf)

<sup>16</sup> *Ibid*

se javni zvaničnici ili osoblje upuste u koruptivno ili neetično ponašanje. Postoje tri različita ali povezana pristupa CRA: Plan integriteta, sektorska CRA i ciljana (*ad hoc*) CRA.

- **Plan integriteta** predstavlja alat institucionalne samoprocjene koji adresira konkretne organizacijske faktore rizika, faktore koji proizlaze iz specifičnih radnih procesa i pojedinačnih faktora rizika unutar konkretne javne institucije. To je najzastupljeniji model u regiji jugoistočne Europe.
- **S druge strane, sektorska procjena rizika od korupcije** je više fokusirana na sistemske karakteristike, izazove, te poziciju određenog sektora. Preciznije, sektorska CRA je više fokusirana na sistemske faktore rizika, kao i na rizike i druge faktore rizika koji su suštinski slični unutar svih institucija jednog sektora (na primjer, faktori rizika koji se odnose na sistem javnih nabavki, budžetiranje ili upravljanje ljudskim resursima).
- **Ad hoc CRA** je usmjeren na određeni projekat, ili politiku.

Praksa je pokazala da se sektorski CRA može kombinirati ili dopunjavati sa planom integriteta. U tom smislu, može se uraditi opća sektorska procjena rizika od korupcije za sektor javnih preduzeća. A svaka institucija unutar ovog sektora treba pripremiti plan integriteta/vlastiti plan upravljanja rizikom od korupcije. U tom slučaju, sektorska CRA treba identificirati rizike od korupcije na makro nivou. A planovi integriteta/institucionalni planovi upravljanja rizikom od korupcije trebaju ih dalje adresirati na mikro nivou, gdje se mogu poduzeti vrlo konkretne mjere izrađene po mjeri kako bi se izbjegli ili ublažili određeni rizici.

#### 2.4. Međunarodni standardi i prakse

**Ne postoji univerzalni pristup za CRA. Proces ovisi o potrebama ili razlozima koji potaknu neku instituciju, sektor, ili zemlju da uradi procjenu rizika od korupcije. Na proceduru procjene, kao i uspjeh procesa, prvenstveno utječe lokalno okruženje i kultura integriteta.** CRA je alat koji je originalno razrađen u privatnom sektoru i razvijen u okviru procjene poslovnog rizika gospodarskih subjekata.

Konvencija Ujedinjenih nacija protiv korupcije (UNCAC) predstavlja prvi dokument u kojem su se zemlje potpisnice obavezale da uvedu efektivne i efikasne sisteme upravljanja rizikom i unutarnju kontrolu.<sup>17</sup> Tehnički vodič za UNCAC (Vodič) stavlja fokus na unutarnju kontrolu, tj. unutarnju reviziju, bez daljih smjernica u smislu toga koji su to efektivni sistemi upravljanja rizikom, kako bi oni trebali izgledati, šta sadrže, te kako se proces treba izvoditi, itd.<sup>18</sup>

Jedan od najobuhvatnijih međunarodnih standarda u upravljanju rizikom je ISO standard 31000. Većina metodologija osmišljenih za upravljanje rizicima od korupcije na institucionalnom nivou, u privatnom i javnom sektoru podjednako, direktno se oslanjaju na ISO standarde 31000:2018. Ovi standardi osiguravaju ključne termine po pitanju procjene rizika i upravljanja rizikom.<sup>19</sup>

---

<sup>17</sup> Konvencija Ujedinjenih nacija protiv korupcije (UNCAC), član 9, stav 2, tačka d, inter alia navodi: Svaka država potpisnica, u skladu s osnovnim načelima svog pravnog sistema, će poduzeti prikladne mjere s ciljem promoviranja transparentnosti i odgovornosti u upravljanju javnim finansijama. Takve mjere će obuhvatati, *inter alia*: d) efektivne i efikasne sisteme upravljanja rizikom i unutarnju kontrolu.

<sup>18</sup> Vidi 2009. Ured Ujedinjenih nacija za drogu i kriminal, Beč, Tehnički vodič za Konvenciju Ujedinjenih nacija protiv korupcije, str. 40-42: <https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/technical-guide.html>.

<sup>19</sup> ISO 31000:2018 Upravljanje rizikom — Smjernice: <https://www.iso.org/standard/65694.html>

U kontekstu upravljanja rizikom od korupcije, važan je standard ISO 37001 o sistemima upravljanja za borbu protiv podmićivanja.<sup>20</sup> ISO tek treba da objavi javno dostupne smjernice po pitanju ovog standarda.

Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj (OECD) je izradila nekoliko dokumenata koji sadrže preporuke i primjere najboljih praksi koje su korisne za osmišljavanje i provedbu CRA na nacionalnom i institucionalnim nivoima, u privatnom i javnom sektoru. Preciznije, u 2005. OECD je objavio "Integritet javnog sektora - okvir za procjenu"<sup>21</sup> s glavnom svrhom da se predstave iskustva različitih zemalja sa procedurama procjene integriteta i preventivnim antikorupcijskim mjerama. Također je važna i OECD Preporuka u vezi sa javnim integritetom (Preporuka) iz 2017<sup>22</sup>. Svrha Preporuke je da zemlje članice OECD-a, kao i one zemlje koje nisu članice, izgrade koherentan i obuhvatan sistem javnog integriteta.

Transparency International je izradio 10 principa dobre prakse za efektivnu procjenu rizika od korupcije, a koji su opće prirode i u potpunosti primjenjivi i na region jugoistočne Europe.<sup>23</sup> U skladu sa ovim principima, efektivna procjena rizika (naročito institucionalna) treba: 1. imati punu podršku i opredijeljenost nadređenog ili drugog višeg rukovodstva, 2. uključivati prave ljude kako bi se osigurao dovoljno informiran i potpun pregled institucije i njenih rizika, 3. biti obuhvatan, uzimajući u obzir sve aktivnosti institucije koje mogu kreirati značajan rizik od korupcije, 4. izbjeći pred-uvjerenja o efektivnosti kontrola ili integritetu zaposlenika i trećih strana, te se stoga fokusirati na inherentni rizik, 5. identificirati i opisati rizike od korupcije odgovarajuće detaljno, 6. procijeniti rizike od korupcije kroz reference na realnu procjenu vjerovatnoće i utjecaja, 7. prioritizirati rizike od korupcije u onom omjeru u kojem je to praktično i smisleno, 8. biti dokumentirana na takav način da demonstrira da je izvršen efektivan proces procjene rizika, 9. biti redovna, izvršavana u odgovarajućim intervalima i u slučaju značajnih promjena koje utječu na javni sektor, 10. biti efektivno komunicirana, te osmišljena na način koji olakšava efektivnu komunikaciju i osmišljavanje odgovarajućih politika, programa i kontrola.

2020. UNODC je pokrenuo "*State of Integrity: A guide on conducting corruption risk assessment in public organisation*" (Stanje integriteta: vodič za procjenu rizika od korupcije u javnim organizacijama)<sup>24</sup>. To je praktičan vodič za javne organizacije o provedbi procjene rizika od korupcije i identificiranju, ublažavanju i sprečavanju korupcijske ranjivosti u njihovom funkcioniranju.

Za sektorsku CRA u sektoru javnih preduzeća, naročito su važni sljedeći dokumenti:

- 10 antikorupcijskih principa za preduzeća u državnom vlasništvu, u izdanju Transparency International iz 2017.<sup>25</sup>,
- *Conceptual Framework – Corruption Risk Assessment at Sectoral Level* (Konceptualni okvir - procjena rizika od korupcije na sektorskom nivou), u izdanju UNDP-a iz 2018.<sup>26</sup>,

<sup>20</sup> Vidi <https://www.iso.org/publication/PUB100396.html>

<sup>21</sup> [https://read.oecd-ilibrary.org/governance/public-sector-integrity\\_9789264010604-en#page1](https://read.oecd-ilibrary.org/governance/public-sector-integrity_9789264010604-en#page1)

<sup>22</sup> <https://www.oecd.org/gov/ethics/OECD-Recommendation-Public-Integrity.pdf>

<sup>23</sup> [https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/4-537-0225?transitionType=Default&contextData=\(sc.Default\)#co\\_anchor\\_a915639](https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/4-537-0225?transitionType=Default&contextData=(sc.Default)#co_anchor_a915639)

<sup>24</sup> [https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2020/State\\_of\\_Integrity\\_EN.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2020/State_of_Integrity_EN.pdf)

<sup>25</sup> [https://baselgovernance.org/sites/default/files/2019-02/2017\\_soe\\_principles\\_report\\_en-5-min.pdf](https://baselgovernance.org/sites/default/files/2019-02/2017_soe_principles_report_en-5-min.pdf)

<sup>26</sup> dostupno na, <https://discuss.tp4.ir/uploads/short-url/4XCiJ0Hcxn87AA16WiFMAHLUmog.pdf>

- *State-Owned Enterprises and Corruption: What Are the Risks and What Can Be Done* (Preduzeća u državnom vlasništvu i korupcija: Koji su rizici i šta se može uraditi), u izdanju OECD-a iz 2018.<sup>27</sup>,
- *Confronting Corruption in Sectors and Functions, State-Owned Enterprises* (Borba protiv korupcije u sektorima i funkcijama preduzeća u državnom vlasništvu), u izdanju Svjetske banke<sup>28</sup>,
- *Governance and State-Owned Enterprises: How Costly is Corruption* (Upravljanje i preduzeća u državnom vlasništvu: Koliko je skupa korupcija), u izdanju Međunarodnog monetarnog fonda, iz 2019. <sup>29</sup>.

**U većini zemalja koje uvedu planove integriteta, nadležna antikorupcijska tijela su izradila prilagođene modele planova integriteta za institucije u sektoru javnih preduzeća.** Ovi modeli sadrže identificirane oblasti/procese rizika, sa pratećim rizicima od korupcije/faktorima rizika, kao i prijedloge mjera za smanjenje identificiranih rizika od korupcije/faktora rizika. Međutim, imajući na umu da plan integriteta predstavlja alat institucionalne samoprocjene koji ne adresira sistemske faktore rizika, njegova primjena ima ograničen utjecaj.

Postoji nekoliko internacionalnih ili nacionalnih studija o korupciji u sektoru visokog obrazovanja različitih jurisdikcija. U većini slučajeva, ove studije nemaju fokus samo na CRA-u za ovaj sektor. Međutim, sadrže neke nalaze po pitanju identificiranih problema i preporuke koje bi mogle biti korisne za potencijalne normativne, institucionalne i praktične reforme u ovom sektoru<sup>30</sup>. Također, ovi dokumenti su korišteni kao dodatni izvor za verifikaciju naših nalaza iz istraživanja i identificiranje rizika od korupcije i faktora rizika.

Sličnosti i isti okvir i izazovi u ovom sektoru, u regionu u kojem se implementira ova intervencija, opravdavaju uvođenje smjernica sa kontrolnim popisima, kao važnog alata koji se može primijeniti na regionalnom nivou te doprinijeti poboljšanju kvaliteta ovog sektora.

## **2.5. Kontekst sektora javnih preduzeća u regionalnim perspektivama - dobre prakse i oblasti za poboljšanja**

**Sve ciljane jurisdikcije su identificirale javna preduzeća kao jedan od sektora podložnih korupciji i tražile dodatne intervencije kako bi se smanjili rizici od korupcije.** Javna preduzeća imaju značajan javni interes u zadovoljavanju potreba građana u svim ciljanim jurisdikcijama. Prema dostupnim podacima i informacijama procijenjenim tokom inicijalne faze zadatka, postoje izvjesni prevladavajući problemi u upravljanju javnim preduzećima širom regiona. Ove okolnosti predstavljaju isti izazov u pogledu rizika od korupcije i opravdavaju isti pristup u izradi CRA alata koji su primjenjivi i modificirani za sve jurisdikcije.

<sup>27</sup> [https://www.oecd-ilibrary.org/governance/state-owned-enterprises-and-corruption\\_9789264303058-en](https://www.oecd-ilibrary.org/governance/state-owned-enterprises-and-corruption_9789264303058-en)

<sup>28</sup> <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/600161611679881440-0090022021/original/StateOwnedEnterprises.pdf>

<sup>29</sup> <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2019/11/22/Governance-and-State-Owned-Enterprises-How-Costly-is-Corruption-48800>

<sup>30</sup> [https://ti-bih.org/wp-content/uploads/2018/04/Izvršni-sazetak-mart\\_2018.pdf](https://ti-bih.org/wp-content/uploads/2018/04/Izvršni-sazetak-mart_2018.pdf)

<https://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.587.6075&rep=rep1&type=pdf>

[https://www.researchgate.net/publication/335027203\\_MEASURES\\_FOR\\_PREVENTION\\_OF\\_CORRUPTION\\_IN\\_PUBLIC\\_ADMINISTRATION\\_IN\\_R\\_MACEDONIA](https://www.researchgate.net/publication/335027203_MEASURES_FOR_PREVENTION_OF_CORRUPTION_IN_PUBLIC_ADMINISTRATION_IN_R_MACEDONIA)

U svim ciljanim jurisdikcijama, javna preduzeća čine visok udio na lokalnim tržištima, mjereno kapitalom koji posjeduju u nacionalnim ekonomijama i prometom<sup>31</sup>, naročito u nekim značajnim granama nacionalnih ekonomija (kao što su energija, telekomunikacije, upravljanje komunalnim uslugama). Kompanije u državnom vlasništvu su još uvijek među najvećim poslodavcima na lokalnim tržištima. Određena javna preduzeća imaju monopol u pružanju usluga na lokalnim tržištima, što ih čini snažnim akterom koji oblikuje kako kvalitet tako i cijene javnih usluga.

U isto vrijeme, u većini jurisdikcija, identificirani su isti problemi u funkcioniranju javnih preduzeća, poput loših rezultata upravljanja i jakog političkog utjecaja<sup>32</sup>, visokih gubitaka u poslovnim operacijama (veliki raskorak između zarade i prihoda), visokih subvencija iz nacionalnih ili lokalnih javnih budžeta koji se diskreciono distribuiraju, nedostatak transparentnosti (davanje prvenstva "poslovnim tajnama" naspram javnog interesa<sup>33</sup>), nedostatak jedinstvenog pristupa u prikupljanju, objavljivanju i monitoringu podataka vezanih za rad, nedostatak sistemskog pristupa prevenciji korupcije<sup>34</sup>. U svim jurisdikcijama, javna preduzeća djeluju između tržišnih pravila i zakona. Trebaju ispuniti i zaštititi javni interes - ova da (ponekad suprotstavljena) zahtjeva kreiraju visoko zahtijevan kontekst iz menadžerske perspektive. Imajući na umu veličinu budžeta javnih preduzeća i gore opisane izazove i probleme, značajan broj rizika od korupcije utječe na javna preduzeća i zahtijeva robusne, predane i sistemske mjere za smanjenje ovih rizika.

Centralnu ulogu u izradi zakona i javnih politika za ovaj sektor imaju ministarstva privrede, tržišta, te finansija. Osnivačka prava nad javnim preduzećima su podijeljena između lokalnih, regionalnih (gdje postoji) i nacionalnih nivoa vlasti, što umnožava jedinstven pristup u funkcijama nadzora. Također, sve jurisdikcije se suočavaju sa sličnim izazovom u monitoringu i evaluaciji rezultata javnih preduzeća, te njihovih budžeta i finansija. Ova preduzeća imaju visoku formalnu i neformalnu autonomiju, te ponekad predstavljaju gotovo potpuno neovisne entitete.

Pojedine jurisdikcije prepoznaju sektor javnih preduzeća u nacionalnim antikorupcijskim strateškim dokumentima/javnim politikama. Međutim, ovi dokumenti obično ciljaju samo određene rizike od korupcije, uglavnom na visokom nivou upravljanja i odnos između osnivača i javnih preduzeća. Mnoge od oblasti podložnih korupciji u javnim preduzećima ostaju van antikorupcijskih intervencija (kao što su odnosi između korisnika/kupaca i zaposlenika javnih preduzeća te sitna korupcija koja proizlazi iz tih odnosa). Na žalost, neke jurisdikcije ne prepoznaju sektor javnih preduzeća kao sektor koji je potrebno obuhvatiti strateškim politikama visokog nivoa.

---

<sup>31</sup> U Srbiji na primjer, javna preduzeća imaju udio od 23% ukupog kapitala nacionalne ekonomije (<https://novaekonomija.rs/arhiva-izdanja/broj-77-januar-2021/javna-preduze%C4%87a-blago-ili-no%C4%87na-mora>)

<sup>32</sup> Više o izazovima dobrog upravljanja u javnim preduzećima može se pronaći u sljedećem izvještaju: Dobro upravljanje u javnim preduzećima u Bosni i Hercegovini, Transparency International BiH, 2018., dostupno na <https://ti-bih.org/wp-content/uploads/2018/10/Dobro-upravljanje-u-javnim-preduze%C4%87ima-u-BiH-.pdf>

<sup>33</sup> Za više informacija na ovu temu, pogledati sljedeću studiju: *Trade Secrets of Public Enterprises: Paradoxes of Practice in Montenegro* (Poslovne tajne javnih preduzeća: paradoksi i praksa u Crnoj Gori), Institut alternativa, Podgorica, 2019., dostupno na [http://media.institut-alternativa.org/2019/10/trade-secrets\\_FIN.pdf](http://media.institut-alternativa.org/2019/10/trade-secrets_FIN.pdf)

<sup>34</sup> Za detaljno objašnjenje posljednja dva problema, pogledati: *National Strategy for Prevention of Corruption and Conflict of Interest* (Nacionalna strategija za prevenciju korupcije i sukoba interesa) (2021.-2025.), Republika Sjeverna Makedonija

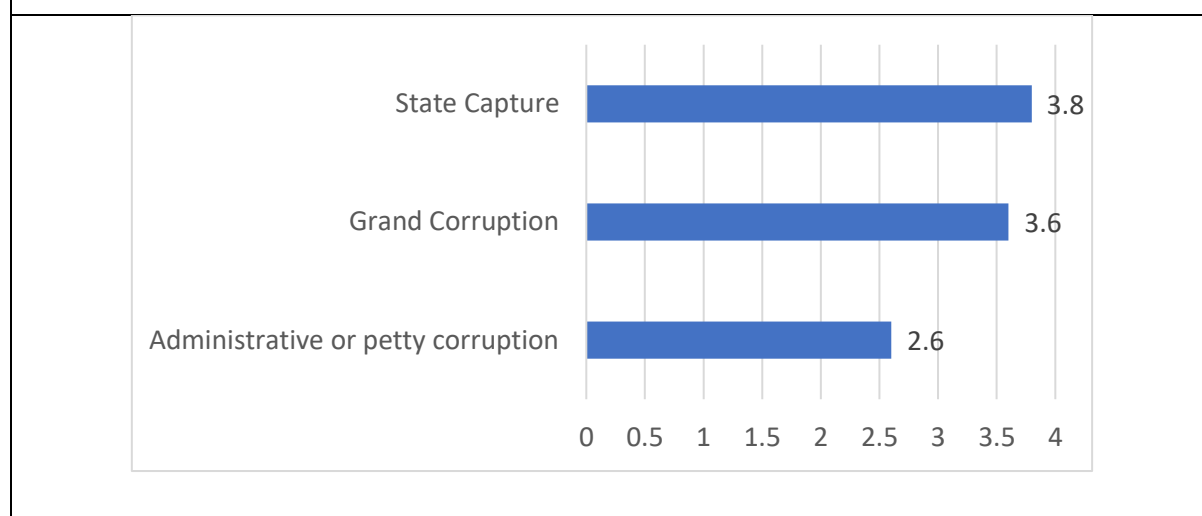


U sljedećem dijelu dokumenta, bit će predstavljeni neki od podataka iz istraživanja provedenog među dionicima iz ciljanih jurisdikcija. Pored drugih istraživanja i analiza, ovi podaci također odražavaju snažnu potrebu da se poboljšaju sistemske, pravne i institucionalne antikorupcijske intervencije u sektoru javnih preduzeća.

Nivo korupcije u sektoru javnih preduzeća, među jurisdikcijama koje su bile obuhvaćene ispitivanjem, procijenjen je kao relativno visok, **sa rezultatom od 6,2 na skali od 1 do 10** (1 - bez korupcije, 10 - vrlo visok nivo korupcije). Ova cifra je čak veća nego u istraživanju po pitanju korupcije u sektoru visokog obrazovanja, koje je također urađeno u okviru ovog zadatka.

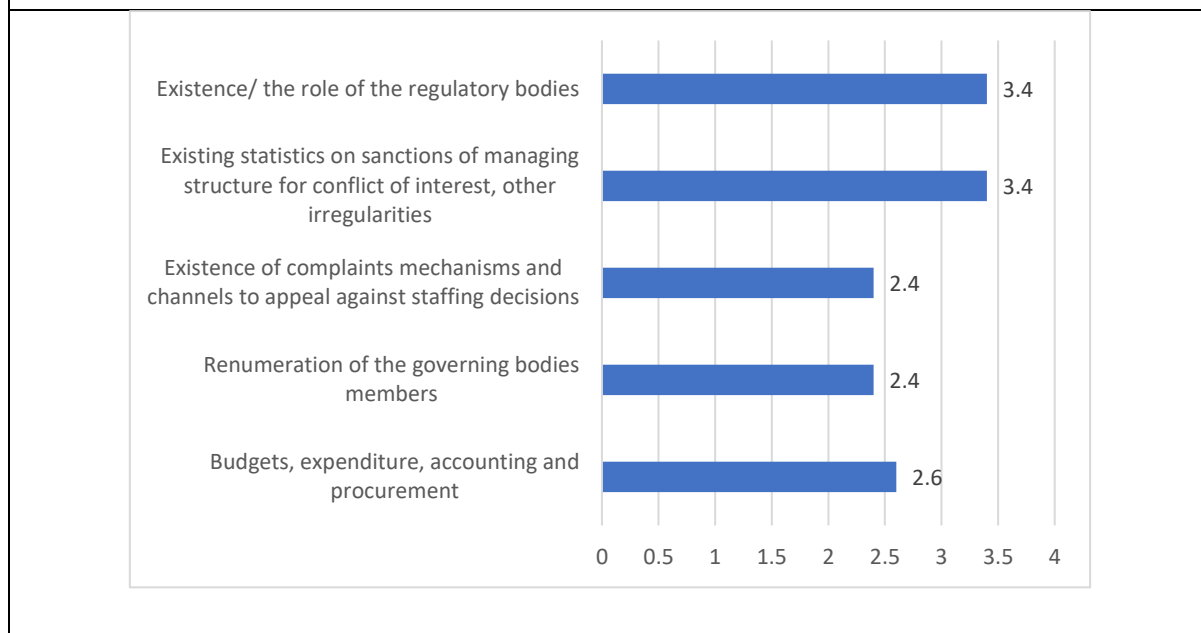
**Prema prikupljenim odgovorima, zarobljenost države (eng. *state capture*) je oblik korupcije koji najviše utiče na sektor javnih preduzeća.** Na skali od 1 do 5, prosječan rezultat bodovanja utjecaja zarobljenosti države na ovaj sektor je 3,8. Velika korupcija (eng. *grand corruption*) je na drugom mjestu (3,6), dok predstavnici relevantnih nacionalnih jurisdikcija vjeruju da upravna ili sitna korupcija najmanje (2,6) ugrožava sektor javnih preduzeća. Ipak, rezultati za sve tri vrste korupcije su iznad prosjeka (2,5) i može se zaključiti da općenito korupcija ima ozbiljan utjecaj na sektor javnih preduzeća.

*Do kojeg stupnja sljedeće ugrožava adekvatno funkcioniranje sektora javnih preduzeća, te posljedično utječe na kvalitet usluga sektor javnih preduzeća u vašoj jurisdikciji?*



Prema rezultatima istraživanja, postoji jaka potreba da se poboljša transparentnost u radu javnih preduzeća, naročito u oblastima kao što su naknade upravljačkih tijela javnih preduzeća; postojanje mehanizama za pritužbe i kanala za ulaganje žalbi, te budžet i finansije.

*Kako biste procijenili transparentnost, to jeste nivo pristupa javnim informacijama vezano za sljedeće? 1 – niska transparentnost, 5 – visoka transparentnost*



Da bi se identificirala područja i procesi u okviru javnih preduzeća koji su podložni korupciji, a koje je potrebno tretirati CRA alatima, od ispitanika se tražilo da navedu one koje smatraju najranjivijim. Dali su sljedeće odgovore:

1. Javne nabavke
2. Biranje i zapošljavanje zaposlenika u javnim preduzećima
3. Nadzor rada javnih preduzeća
4. Odabir/imenovanja zvaničnika u javnim preduzećima
5. Pružanje usluga na komercijalnim osnovama (prikupljanje vlastitih prihoda i upravljanje finansijama)
6. Nedostatak jedinstvenih i zvaničnih informacija o rezultatima javnih preduzeća/nedostatak njihove transparentnosti
7. Nedostatak sistematskog pristupa prevenciji korupcije u javnim preduzećima
8. Neadekvatan pravni okvir za rad javnih preduzeća

Upitnik je uključio neka pitanja koja su trebala pomoći da se identificiraju rizici od korupcije i faktori rizika u sektoru javnih preduzeća. Ipak, statistička analiza nije dalje rađena zbog nedovoljnog broja ispitanika.

Istraživanje obavljeno među predstavnicima ciljanih jurisdikcija iskorišteno je za ispitivanje roda i korupcije u sektoru javnih preduzeća, te, u skladu s tim, za uvođenje nekih intervencija vezanih za rod u CRA smjernice i kontrolne popise. Na žalost, nedovoljni odgovori nisu dozvolili dalju statističku analizu u ovoj oblasti. Općenito, korupcija povezana sa rodom u sektoru javnih preduzeća još uvijek se ne prepoznaje kao problem u ciljanim jurisdikcijama. To ne znači da ne postoje rizici od korupcije koji manje ili više ovise o seksualnim karakteristikama (kao što je seksualna iznuda), nego da postoji potreba da se podigne nivo svijesti vezano za ovaj problem.



Faze procjene u zadacima obuhvatila je i analizu nacionalnih politika za borbu protiv korupcije u ciljanim jurisdikcijama, dostupne antikorupcijske alate i mehanizme, diskusije i ankete sa korisnicima. Nakon istraživanja i analize u pravcu korupcije u sektoru javnih preduzeća, sljedećih pet oblasti je identificirano za dalju operacionalizaciju kroz smjernice i CRA kontrolne popise: **1) Javne nabavke, 2) Pružanje usluga, 3) Odabir/imenovanja zvaničnika u javnim preduzećima, 4) Upravljanje ljudskim potencijalima u javnim preduzećima, i 5) Nadzor rada javnih preduzeća.**

Budući da su odabrane oblasti kompleksne i da većina njih uključuje više od jednog procesa sa relativno različitim rizicima od korupcije i mjerama za ublažavanje ovih rizika, područja su podijeljena u procese kako je to opisano u tabeli dole ispod. Nadalje, najčešći rizici od korupcije u procesima su opisani, a pitanja za provjeru mjera za ublažavanje rizika su definirana za dalju upotrebu u CRA naporima, kako je opisano u poglavlju 2.6 dokumenta Smjernice.

*Identificirane oblasti i procesi unutar sektor javnih preduzeća koje je potrebno uključiti na CRA kontrolne popise*

<b>Oblast</b>	<b>Proces</b>
Javne nabavke	Planiranje javnih nabavki
	Provedba javnih nabavki
	Nadzor javnih nabavki
Pružanje usluga	Dostupnost usluga koje pružaju javna preduzeća
	Cijene usluga koje pružaju javna preduzeća
	Procedure pritužbi (prijavljivanje nedostataka/nedovoljne kvalitete isporučivanja usluga)
Odabir/imenovanja zvaničnika u javnim preduzećima	Odabir/imenovanja direktora u javnim preduzećima
	Imenovanje članova nadzornih/izvršnih odbora javnih preduzeća
	Imenovanje vršilaca dužnosti direktora u javnim preduzećima
Upravljanje ljudskim potencijalima u javnim preduzećima	Zapošljavanje osoblja
	Ugovori o privremenim i povremenim poslovima
Supervizija rada javnih preduzeća	Vanjska supervizija/nadzor nad radom javnih preduzeća
	Unutarnja supervizija/kontrola u javnim preduzećima

## **2.6. Na koji način primijeniti Smjernice sa kontrolnim popisima na nivou nacionalnih jurisdikcija?**

CRA kontrolni popisi za sektor javnih preduzeća predstavljaju pregled najdominantnijih rizika od korupcije unutar odabranih zajedničkih oblasti podložnih korupciji i najranjivijih procesa unutar ovih oblasti u ciljanim jurisdikcijama. Također, kontrolni popisi nude niz kontrolnih pitanja vezano za postojanje/nepostojanje mjera za ublažavanje opisanih rizika na sistemskom i institucionalnom nivou. Odgovarajući na ova pitanja, dionici bi trebali lakše procijeniti potrebe za reakcijom na sistemskom ili institucionalnom nivou i implementirati moguće mjere za ublažavanje identificiranih rizika. Preciznije, ukoliko je odgovor na bilo koje pojedinačno pitanje sa kontrolnih popisa *ne*, nadležni dionici bi trebali razmotriti primjenu adekvatnih aktivnosti koje proizlaze iz odgovora na dato pitanje. Pored odgovora na

relevantna kontrolna pitanja, da bi se adekvatno procijenili vanjski i sistemski faktori rizika, dionici koji učestvuju u pripremi i usvajanju relevantnih javnih politika/propisa za sektor javnih preduzeća također bi trebali ispitati da li postojeće zakonodavstvo sadrži bilo kakve druge faktore rizika od korupcije u zakonodavstvu, o čemu se više govori u CLP Smjernicama sa kontrolnim popisima za ovaj sektor. Ukoliko je potrebno, trebali bi razmotriti iniciranje/usvajanje odgovarajućih zakonodavnih amandmana kako bi se ublažili ovi faktori rizika.

Kontrolni popisi bi se mogli prvenstveno koristiti u nadležnim ministarstvima, antikorupcijskim tijelima, regulatornim i revizorskim tijelima, te javnim preduzećima, kao podsjetnik tokom izrade normativnih, institucionalnih, organizacijskih ili praktičnih reformi ili provedbe CRA na sektorskom ili institucionalnom nivou. Treba ponoviti da kontrolni popisi mogu osigurati tek osnovni niz pitanja, ukazujući u kojem smjeru bi se dalje trebalo gledati. Potrebno je pitanja prilagoditi specifičnim okolnostima te pomno ispitati sve detalje u zakonodavstvu i praksi, u svakoj pojedinačnoj jurisdikciji, u vezi sa svakim pitanjem.

### 3. Kontrolni popisi

#### 3.1. Oblast Javne nabavke

Proces	Rizik od korupcije	Pitanja
<p><b>Planiranje javnih nabavki (rizik od korupcije prije pokretanja procedura javne nabavke/proces odabira ponuđača)</b></p>	<p><b>Neprijmjeran utjecaj</b> - utjecanje na javna preduzeća da uključe robe ili usluge u svoje planove javnih nabavki koji favoriziraju određene ponuđače/daju cijenu koja je veća od procijenjene vrijednosti/precijene količinu i slično.</p> <p><b>Podmićivanje</b> - podmićivanje predstavnika javnih preduzeća da uključe nabavku robe ili usluge u svoje planove javnih nabavki koji favoriziraju određene ponuđače/daju cijenu koja je veća od procijenjene vrijednosti/precijene količinu i slično.</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Da li postoji jasna i javno dostupna procedura za izradu plana javne nabavke u javnim preduzećima?</li> <li>2. Da li procedure za izradu plana javnih nabavki uključuju jasne i detaljne standarde/kriterije za usklađivanje procedura za radnim planovima javnih preduzeća (i/ili drugim dokumentima koji upravljaju ili reguliraju rad javnih preduzeća)?</li> <li>3. Da li plan javne nabavke sadrži opis i obrazloženje svake javne nabavke/grupe sličnih nabavki koje se nalaze u planu?</li> <li>4. Da li procedura za izradu plana javnih nabavki uključuje pravila za procjenu vrijednosti javnih nabavki (npr. istraživanje tržišta, korištenje drugih i relevantnih podataka za procjenu vrijednosti javne nabavke)?</li> <li>5. Da li postoji jasna i javno dostupna procedura za izmjene/amandmane u planu javne nabavke?</li> <li>6. Da li procedura za izmjenu/amandmane u planu javne nabavke uključuju opis i obrazloženje za promjene/amandmane?</li> <li>7. Da li je plan javnih nabavki javno dostupan (objavljen nakon usvajanja/promjena/amandmana)?</li> </ol>

<p><b>Implementacija procedure javne nabavke (rizici od korupcije tokom procedure javne nabavke; procedura – odabir ponuđača (jednog ili više))</b></p>	<p><b>Neprijmjeran utjecaj</b> na članove komisije za evaluaciju kako bi favorizirali određene ponuđače/utjecali na rukovodioce javnih preduzeća na dodijele ugovor određenom ponuđaču.</p> <p><b>Podmićivanje</b> - podmićivanje članova komisije za evaluaciju kako bi favorizirali određene ponuđače/podmićivanje rukovodstva javnih preduzeća kako bi dodijelili ugovor određenom ponuđaču.</p> <p><b>Sukob interesa</b> - članovi komisije za evaluaciju i ponuđači imaju odnose koji dovode do različitih okolnosti sukoba interesa.</p> <p><b>Trgovanje informacijama/curenje informacija</b> - davanje informacija određenim ponuđačima koje mogu favorizirati određene ponuđače i osigurati preference/prednosti za neke ponuđače u odnosu na druge.</p> <p><b>Favoriziranje</b> - situacije davanja nepoštenog preferencijalnog tretmana jednom ponuđaču naspram drugih.</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Da li javna preduzeća imaju propise koji propisuju korake i pravila za svaki modalitet javnih nabavki (otvoreni poziv, direktni pregovori, hitne procedure, modalitet koji ovisi o specifičnoj graničnoj vrijednosti i slično)?</li> <li>2. Da li postoje jasni i detaljni standardi/kriteriji za odabir modaliteta javnih nabavki koji će se koristiti u svakom od slučajeva?</li> <li>3. Da li postoji jasna procedura za odabir/imenovanje članova komisije za evaluaciju za javne nabavke?</li> <li>4. Da li postoji propis za upravljanje sukobom interesa kod članova komisije za evaluaciju?</li> <li>5. Da li propis za upravljanje sukobom interesa za članove komisije za evaluaciju predviđa sankcije u slučaju kršenja pravila, te koje vrsta sankcija su predviđene?</li> <li>6. Da li postoji propis koji definira rad članova komisije za evaluaciju (pravilnik, upute, smjernice i slično)?</li> <li>7. Da li propis koji definira rad članova komisije za evaluaciju uključuje odredbe koje omogućavaju transparentnost njihovog rada (na primjer: da li postoje mogućnosti, pravila i uvjeti pod kojima svaki sastanak komisije za evaluaciju može biti otvoren za javnost/zainteresirane strane, da li postoji obaveza da se objavljuju zapisnici sastanaka komisije za evaluaciju, i slično)?</li> </ol>
---	--	--

		<p>8. Da li postoji redovan i specifičan trening za javne nabavke za zaposlenike javnih preduzeća i rukovodioce, koji uključuje mehanizme za prevenciju korupcije u javnim nabavkama?</p> <p>8. Da li postoji sistem za elektronsko/online prijavljivanje dokumentacije za javne nabavke?</p> <p>9. Da li elektronski/online sistem podnošenja dokumentacije za javne nabavke ima dovoljne sigurnosne provjere da se izbjegnu moguće zloupotrebe (sistem logiranja sa jedinstvenim korisničkim imenom i lozinkom za svakog ponuđača i slično)?</p> <p>10. Da li sistem elektronskog/online podnošenja dokumentacije za javne nabavke ima opciju praćenja svake promjene u procesu i zahtijeva potvrdu ponuđača za te promjene (kako bi se izbjeglo da neko drugi uđe u sistem i promijeni dokumentaciju u proceduri)?</p> <p>11. Da li postoji obaveza da se relevantni dokumenti objavljuju, što omogućava javnosti da stekne uvid u procedure odabira ponuđača?</p> <p>12. Da li postoji jasna i javno dostupna procedura za podnošenje pritužbi na rezultate javnih nabavki?</p> <p>13. Da li postoji obaveza da se objave ugovori dodijeljeni putem procedura javnih nabavki?</p>
--	--	---

<p><b>Nadzor javnih nabavki (rizik od korupcije tokom i nakon izvršenja ugovora)</b></p>	<p><b>Neprijmjeran utjecaj</b> - utjecaj na javna preduzeća odgovorna za monitoring izvršenja ugovora da prihvate/odobre direktne rezultate, čak i ukoliko oni nisu u skladu sa ugovorom.</p> <p><b>Podmićivanje</b> - podmićivanje osoba iz javnih preduzeća odgovornih za praćenje izvršenja ugovora da prihvate/odobre direktne rezultate, čak i ukoliko oni nisu u skladu sa ugovorom.</p> <p><b>Prevara</b> - odobravanje izvršenja ugovora bez odgovarajućeg dokaza da su planirane robe/usluge isporučeni.</p> <p><b>Sukob interesa</b> - predstavnici javnih preduzeća odgovorni za praćenje javnih nabavki i izvođač radova imaju odnose koji dovode do različitih okolnosti sukoba interesa.</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Da li postoji jasna i javno dostupna procedura za amandmane u ugovorima javne nabavke?</li> <li>2. Da li postoji obaveza da se objavi svaki amandman ugovora, sa opisom i obrazloženjem zašto je došlo do izmjene ugovora?</li> <li>3. Da li postoji jasna i javno dostupna procedura monitoringa izvršenja ugovora?</li> <li>4. Da li postoji propis za upravljanje sukobom interesa kod predstavnika javnih preduzeća odgovornih za izvršenje ugovora?</li> <li>5. Da li propisi za upravljanje sukobom interesa u procesu nadzora javnih nabavki predviđaju sankcije za kršenje pravila i koje vrste sankcija su predviđene?</li> <li>6. Da li postoji procedura sa "višestruke potpise" unutar javnih preduzeća kako bi se potvrdilo ispravno izvršenje ugovora?</li> <li>7. Da li postoji obaveza da se objavi izvještaj o izvršenju ugovora?</li> <li>8. Da li postoji obaveza da se objave "crne liste"/negativne povratne informacije o izvođačima radova koji nisu izvršili ugovor u skladu sa planiranim?</li> </ol>
--	--	--

### 3.2. Oblast Pružanje usluga

Proces	Rizik od korupcije	Pitanja
<p><b>Dostupnost usluga koje pružaju javna preduzeća (procedure za traženje usluga koje pružaju javna preduzeća)</b></p>	<p><b>Neprijemljivost</b> - utjecaj na predstavnike javnih preduzeća da omoguće usluge bez ispunjavanja neophodnih uvjeta i kriterija/da ubrzaju proceduru van propisanog reda i slično.</p> <p><b>Podmićivanje</b> - podmićivanje predstavnika javnih preduzeća da omoguće usluge bez ispunjavanja neophodnih uvjeta i kriterija/da ubrzaju proceduru van propisanog reda i slično.</p> <p><b>Falsificiranje</b> - falsificiranje javnih dokumenata koje omogućava nekome da dobije usluge (da postane korisnik usluga) bez ispunjavanja neophodnih uvjeta i kriterija/da ubrzaju proceduru van propisanog reda i slično.</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Da li postoji jasna i javno dostupna procedura/upute za prijavljivanje za usluge koje pružaju javna preduzeća (<i>koje se koriste da bi se postao korisnik javnih preduzeća</i>)?</li> <li>2. Da li procedura prijavljivanja za usluge koje pružaju javna preduzeća uključuju jasnu i obuhvatnu listu dokumenta/odobrenja/certifikata/dokaza potrebnih za prijavljivanje za usluge koje pružaju javna preduzeća?</li> <li>3. Da li postoji mogućnost online prijavljivanja za usluge koje pružaju javna preduzeća?</li> <li>4. Da li je rok za odgovor na prijavu jasno naveden i unaprijed poznat?</li> <li>5. Da li osobe koje budu odbijene za usluge javnih preduzeća imaju mogućnost žalbe?</li> <li>6. Da li postoji sistem za superviziju procedure prijave za usluge koje pružaju javna preduzeća?</li> <li>7. Da li su odnosi između javnih preduzeća i korisnika (uzajamne obaveze, odgovornosti, prava) regulirani ugovorom?</li> <li>8. Da li postoji jasna i javno dostupna procedura/upute za prekid ugovora/prekid korištenja usluga?</li> </ol>

		<p>9. Da li postoji propis za upravljanje sukobom interesa u procesu prijave i odlučivanju o prijavi za usluge koje pružaju javna preduzeća?</p> <p>10. Da li propisi za upravljanje sukobom interesa u procesu prijavljivanja i odlučivanja o prijavi za usluge koje pružaju javna preduzeća predviđaju sankcije za kršenje pravila i koje vrste sankcija su predviđene?</p> <p>11. Da li postoji specifična obuka o etici i integritetu u pružanju javnih usluga za rukovodstvo i zaposlene u javnim preduzećima?</p>
<p><b>Cijene usluga koje pružaju javna preduzeća</b></p>	<p><b>Zloupotreba finansijskih sredstava</b> - upotreba finansijskih sredstava prikupljenih kroz pružanje usluga u suprotnosti sa interesom javnih preduzeća ili javnim interesom.</p> <p><b>Neprijmjeran utjecaj</b> - utjecaj na predstavnike javnih preduzeća da omoguće preferencijalne cijene.</p> <p><b>Podmićivanje</b> - podmićivanje predstavnika javnih preduzeća da omoguće preferencijalne cijene.</p>	<p>1. Da li postoji jasna i javno dostupna procedura/metodologija za određivanje cijena usluga?</p> <p>2. Da li su cjenovnici usluga javno dostupni (objavljeni na web sajtovima javnih preduzeća i redovno ažurirani)?</p> <p>3. Da li postoje korektivni elementi koji se uzimaju u obzir prilikom određivanja cijena usluga (kao što je socijalni status korisnika, ranjivost određenih društvenih grupa i slično/razrješavanje preferencijalnih cijena/dobijanje statusa privilegiranih korisnika)?</p> <p>4. Da li postoji jasna i javno dostupna procedura za prijavljivanje za preferencijalne cijene usluga?</p> <p>5. Da li procedura prijavljivanja za preferencijalne cijene usluga uključuje jasnu i obuhvatnu listu</p>



		<p>dokumenta/odobrenja/certifikata/dokaza potrebnih za prijavljivanje za usluge koje pružaju javna preduzeća?</p> <p>6. Da li je rok za odgovor na prijavu jasno naveden i unaprijed poznat?</p> <p>7. Da li prijavljeni za preferencijalne cijene koji nisu prošli imaju mogućnost ulaganja žalbe?</p> <p>8. Da li postoji sistem supervizije procedure prijave za preferencijalne cijene usluga?</p> <p>9. Da li postoji efikasan i efektivan sistem nadziranja prihoda i zarade realiziranih kroz usluge plaćanja?</p> <p>10. Da li su javno dostupni izvještaji o приходима и зареди реализираним кроз услуге плаћања?</p>
<p><b>Procedure pritužbi (prijavljivanje nedostataka/nedovoljne kvalitete isporučivanja usluga)</b></p>	<p><b>Neprimjeren utjecaj</b> - utjecaj na predstavnike javnih preduzeća da odgovore na pritužbu bez ispunjavanja neophodnih uvjeta/da ubrzaju proceduru van propisanog reda i slično.</p> <p><b>Podmićivanje</b> - podmićivanje predstavnika javnih preduzeća da odgovore na pritužbu bez ispunjavanja neophodnih uvjeta /da ubrzaju proceduru van propisanog reda i slično.</p>	<p>1. Da li postoji jasna i javno dostupna procedura za podnošenje pritužbi/prijavljivanje nedostataka/nedovoljne kvalitete u pružanju usluga?</p> <p>2. Da li postoji mogućnost online podnošenja pritužbe?</p> <p>3. Da li je rok za odgovor na pritužbu/nedostatke/nedovoljnu kvalitetu u pružanju usluga jasno naveden i unaprijed poznat?</p> <p>4. Da li postoji mogućnost žalbe na neuspješne pritužbe/izvještaje o nedostacima/nedovoljnom kvalitetu u pružanju usluga?</p>

	<p><b>Falsificiranje</b> - falsificiranje javnih dokumenata koje ispunjavanja neophodnih uvjeta/ubrzavanje procedure van propisanog reda i slično.</p> <p><b>Favoriziranje</b> - situacije davanja nepoštenog preferencijalnog tretmana nekim korisnicima naspram drugih prilikom odgovaranja na pritužbu.</p>	<p>5. Da li postoji sistem supervizije procedure za podnošenje pritužbi/prijavljivanje nedostataka/nedovoljne kvalitete u pružanju usluga?</p> <p>6. Da li procedura za podnošenje pritužbi/prijavljivanje nedostataka/nedovoljne kvalitete u pružanju usluga sadrži obavezu izrađivanja izvještaja o broju, vrstama i ishodima pritužbi (statistike o pritužbama i njihovim ishodima)?</p> <p>7. Da li su ovi izvještaji javno dostupni?</p> <p>8. Da li postoji praksa redovnog procjenjivanja zadovoljstva korisnika u odnosu na javne usluge koje pružaju javna preduzeća?</p>
--	--	--

### 3.3. Oblast Odabir/imenovanja zvaničnika u javnim preduzećima

Proces	Rizik od korupcije	Pitanja
<p><b>Izbor/imenovanje direktora javnih preduzeća</b></p>	<p><b>Političko pokroviteljstvo</b> - situacije nagrađivanja pojedinaca za političku/izbornu podršku</p> <p><b>Politički utjecaj kod izbora/imenovanja</b></p> <p><b>Nepotizam i kronizam</b> - situacije favoriziranja rođaka ili prijatelja zbog njihovih odnosa, radije nego zbog njihovih kvaliteta.</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Da li postoji jasna i javno dostupna procedura za izbor/imenovanje direktora javnih preduzeća uz uvjete i kriterije za izbor/imenovanje zasnovano na kvalitetama kandidata?</li> <li>2. Da li postoji obaveza da se objavi javni poziv za direktorsku poziciju u javnim preduzećima (da se provede otvorena konkurentna procedure za izbor)?</li> <li>3. Da li se pozicija direktora u javnim preduzećima unaprijed oglašava?</li> <li>4. Da li postoji obaveza osnivača javnih preduzeća da uspostave komisije čiji zadatak bi bio da sastavi listu kandidata za direktora javnih preduzeća, zajedno sa izjavom o razlozima zašto i kako oni ispunjavaju relevantne zahtjeve i kriterije?</li> <li>5. Ukoliko postoji, da li je ta komisija obavezna da podnese listu sa prijedlozima tijelu nadležnom za izbor/imenovanje direktora javnog preduzeća?</li> <li>6. Da li postoji sistem za superviziju implementacije procedure za izbor/imenovanje direktora javnih preduzeća?</li> <li>7. Da li prijavljene osobe koje nisu prošle za poziciju direktora javnih preduzeća imaju mogućnost ulaganja žalbe?</li> </ol>

		<p>8. Da li postoji javno dostupan propis za upravljanje sukobom interesa koji je primjenjiv na situacije sukoba interesa u procesu izbora/imenovanja direktora javnih preduzeća?</p> <p>9. Da li postoji sistem za superviziju implementacije procedura/pravila vezano za sukob interesa?</p> <p>10. Da li propis za upravljanje sukobom interesa u procesu izbora/imenovanja direktora javnih preduzeća predviđa sankcije za kršenje pravila i koje vrste sankcija su predviđene?</p> <p>11. Da li se svi dokumenti vezani sa procedurama izbora direktora javnih preduzeća redovno objavljuju (zapisnik sa sastanaka komisije za izbor, odluke, itd.)?</p> <p>12. Da li se odluke o imenovanjima, sa popratnim bilješkama, redovno objavljuju?</p> <p>13. Da li postoji sistem uzbunjivanja za prijavljivanje korupcije u procesu izbora/imenovanja direktora javnih preduzeća (prijavljivanje korupcije kroz sigurne kanale sa elementima procedura za zaštitu uzbunjivača)?</p>
<p><b>Imenovanje članova nadzornih/izvršnih odbora u javnim preduzećima</b></p>	<p><b>Političko pokroviteljstvo</b> - situacije nagrađivanja pojedinaca za političku/izbornu podršku</p> <p><b>Politički utjecaj kod imenovanja</b></p>	<p>1. Da li postoji jasna i javno dostupna procedura za imenovanje članova nadzornih/izvršnih odbora u javnim preduzećima uz uvjete i kriterije za imenovanje zasnovano na kvalitetama kandidata?</p>

	<p><b>Nepotizam i kronizam</b> - situacije favoriziranja rođaka ili prijatelja zbog njihovih odnosa, radije nego zbog njihovih kvaliteta.</p>	<p>2. Da li postoji obaveza da se objavi javni poziv za imenovanje članova nadzornih/izvršnih odbora u javnim preduzećima (da se provede otvorena procedura za izbor)?</p> <p>3. Da li se pozicije za članove nadzornih/izvršnih odbora u javnim preduzećima unaprijed oglašavaju?</p> <p>4. Da li postoji obaveza osnivača javnih preduzeća da uspostave komisije čiji zadatak bi bio da sastavi listu kandidata za članove nadzornih/izvršnih odbora u javnim preduzećima, zajedno sa izjavom o razlozima zašto i kako oni ispunjavaju relevantne zahtjeve i kriterije?</p> <p>5. Ukoliko postoji, da li je ta komisija obavezna da podnese listu sa prijedlozima tijelu nadležnom za imenovanje članova nadzornih/izvršnih odbora u javnim preduzećima?</p> <p>6. Da li postoji sistem za superviziju implementacije procedure za imenovanje članova nadzornih/izvršnih odbora u javnim preduzećima?</p> <p>7. Da li postoji javno dostupan propis za upravljanje sukobom interesa koji je primjenjiv na situacije sukoba interesa u procesu imenovanja članova nadzornih/izvršnih odbora u javnim preduzećima?</p> <p>8. Da li postoji sistem za superviziju implementacije procedura/pravila vezano za sukob interesa?</p>
--	---	---

		<p>9. Da li propisi za upravljanje sukobom interesa pri imenovanju članova nadzornih/izvršnih odbora u javnim preduzećima predviđaju sankcije za kršenje pravila i koje vrste sankcija su predviđene?</p> <p>10. Da li se svi dokumenti vezani za procedure imenovanja članova nadzornih/izvršnih odbora u javnim preduzećima redovno objavljuju (zapisnici sa sastanaka, odluke, itd.)?</p> <p>11. Da li se odluke o imenovanjima, sa popratnim bilješkama, redovno objavljuju?</p> <p>12. Da li postoji sistem uzbunjivanja za prijavljivanje korupcije u procesu imenovanja članova nadzornih/izvršnih odbora u javnim preduzećima (prijavljivanje korupcije kroz sigurne kanale sa elementima procedura za zaštitu uzbunjivača)?</p>
<p><b>Imenovanje vršilaca dužnosti direktora u javnim preduzećima</b></p>	<p><b>Političko pokroviteljstvo</b> - situacije nagrađivanja pojedinaca za političku/izbornu podršku</p> <p><b>Politički utjecaj kod imenovanja</b></p> <p><b>Nepotizam i kronizam</b> - situacije favoriziranja rođaka ili prijatelja zbog njihovih odnosa, radije nego zbog njihovih kvaliteta.</p>	<p>1. Da li postoji jasna i javno dostupna procedura za imenovanje vršilaca dužnosti direktora u javnim preduzećima uz uvjete i kriterije za imenovanje zasnovano na kvalitetama kandidata?</p> <p>2. Da li procedura sadrži pravila koja daju jasan rok za imenovanje vršilaca dužnosti direktora u javnim preduzećima?</p> <p>3. Da li postoji obaveza osnivača javnih preduzeća da uspostave komisije čiji zadatak bi bio da sastavi listu kandidata za vršioce dužnosti direktora u javnim preduzećima, zajedno sa izjavom o razlozima zašto i kako oni ispunjavaju relevantne zahtjeve i kriterije?</p>

		<p>4. Ukoliko postoji, da li je ta komisija obavezna da podnese listu sa prijedlozima tijelu nadležnom za imenovanje vršioca dužnosti direktora?</p> <p>5. Da li postoji sistem za superviziju implementacije procedure za imenovanje vršilaca dužnosti direktora u javnim preduzećima?</p> <p>6. Da li postoji javno dostupan propis za upravljanje sukobom interesa koji je primjenjiv na situacije sukoba interesa u procesu imenovanja vršilaca dužnosti direktora u javnim preduzećima?</p> <p>7. Da li postoji sistem za superviziju implementacije procedura/pravila vezano za sukob interesa?</p> <p>8. Da li propisi za upravljanje sukobom interesa pri imenovanju vršilaca dužnosti direktora javnih preduzeća predviđaju sankcije za kršenje pravila i koje vrste sankcija su predviđene?</p> <p>9. Da li se svi dokumenti vezani sa procedurama imenovanja vršilaca dužnosti direktora u javnim preduzećima redovno objavljuju (zapisnici sa sastanaka, odluke, itd.)?</p> <p>10. Da li se odluke o imenovanjima, sa popratnim bilješkama, redovno objavljuju?</p> <p>11. Da li postoji sistem uzbunjivanja za prijavljivanje korupcije u procesu imenovanja vršilaca dužnosti direktora u javnim preduzećima (prijavljivanje korupcije kroz sigurne kanale sa elementima procedura za zaštitu uzbunjivača)?</p>
--	--	---

--	--	--



### 3.4. Oblast Upravljanje ljudskim potencijalima

Proces	Rizik od korupcije	Pitanja
<p><b>Zapošljavanje osoblja</b></p>	<p><b>Nepotizam i kronizam</b> - situacije favoriziranja rođaka ili prijatelja zbog njihovih odnosa, radije nego zbog njihovih kvaliteta.</p> <p><b>Podmićivanje</b> - iznuđivanje ili prihvatanje mita radi utjecanja na odluke o zapošljavanju.</p> <p><b>Seksualna iznuda</b> - iznuđivanje seksualnih usluga u zamjenu za zaposlenje.</p> <p><b>Favoriziranje</b> - situacije davanja nepoštenog preferencijalnog tretmana jednom kandidatu na račun drugih kandidata.</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Da li se radi otvoreni poziv za zapošljavanje?</li> <li>2. Da li je moguće zaposliti osoblje bez natječajnog postupka i ukoliko jeste, kako se ove opcije ograničavaju, dobro dokumentiraju, opravdavaju, i nadgledaju?</li> <li>3. Da li postoji jasna i javno dostupna procedura zapošljavanja?</li> <li>4. Da li procedura za zapošljavanje osoblja uključuje jasne i detaljne kriterije za selekciju?</li> <li>5. Da li prijavljene osobe koje nisu prošle imaju mogućnost ulaganja žalbe?</li> <li>6. Da li postoji sistem za superviziju implementacije procedure za zapošljavanje?</li> <li>7. Da li postoji javno dostupan interni propis za upravljanje sukobom interesa koji je primjenjiv na situacije sukoba interesa u procesu zapošljavanja osoblja?</li> <li>8. Da li postoji sistem supervizije implementacije internih procedura/pravila vezano za sukob interesa?</li> <li>9. Da li propisi za upravljanje sukobom interesa u procesu zapošljavanja osoblja predviđaju sankcije za kršenje pravila i koje vrste sankcija su predviđene?</li> </ol>

		<p>10. Da li se sve informacije čuvaju u povjerljivosti prije procesa selekcije?</p> <p>11. Da li se upražnjena radna mjesta odmah popunjavaju tako da periodi tokom kojih zaposlenici preuzimaju više odgovornijih dužnosti nisu neopravdano produženi, uz stavljanje drugih potencijalnih kandidata u nepovoljan položaj?</p> <p>12. Da li se detalji po pitanju kvalifikacija osoba koje se prijavljuju verificiraju originalnim dokumentima ili ovjerenim kopijama?</p> <p>13. Da li su razlozi dokumentirani ukoliko prijavljene osobe nisu ušle u uži izbor ili nisu intervjuirane?</p> <p>14. Da li se odluke o selekciji dokumentiraju ili čuvaju u dosjeu?</p> <p>15. Da li su odluke o selekciji dostupne javnosti?</p> <p>16. Da li su odluke o zapošljavanju osoblja podložne redovnim revizijama?</p> <p>17. Da li postoji sistem uzbunjivanja za prijavljivanje korupcije u procesu zapošljavanja osoblja (prijavlivanje korupcije kroz sigurne kanale sa elementima procedura za zaštitu uzbunjivača)?</p> <p>18. Da li postoji politika koja prepoznaje i upravlja seksualnom iznudom kao rizikom od korupcije?</p>
--	--	---

		<p>19. Da li postoji javno dostupna politika koja adresira seksualno uznemiravanje?</p> <p>20. Da li postoje bilo kakve antikorupcijske edukacije i edukacije na temu integriteta koje obuhvataju adresiranje rizika od korupcije pri procesu zapošljavanja osoblja?</p> <p>21. Da li ove edukacije uključuju adresiranje seksualne iznude kao oblika korupcije?</p>
<p><b>Ugovori o privremenim i povremenim poslovima</b></p>	<p><b>Zloupotreba službenog položaja</b> – situacija dodjele ugovora o privremenim i povremenim poslovima u suprotnosti sa postojećim pravilima.</p> <p><b>Pokroviteljstvo</b> - situacije dodjele ugovora o privremenim i povremenim poslovima kao nagrade za izbornu podršku.</p> <p><b>Nepotizam i kronizam</b> - situacije dodjele ugovora o privremenim i povremenim poslovima rođacima i prijateljima.</p>	<p>1. Da li postoji jasna i javno dostupna procedura za zaključivanje ugovora o privremenim i povremenim poslovima?</p> <p>2. Da li procedura sadrži pravila o potrebnom provođenju procjene potreba za ugovorima o privremenim poslovima?</p> <p>3. Da li postoji procedura za zaključivanje ugovora o privremenim i povremenim poslovima uključuje jasne i detaljnije kriterije za sklapanje ugovora?</p> <p>4. Da li se radi otvoreni poziv za privremene i povremene poslove?</p> <p>5. Da li postoji sistem supervizije implementacije procedure za zaključivanje ugovora o privremenim i povremenim poslovima?</p> <p>7. Da li postoji javno dostupan interni propis za upravljanje sukobom interesa koji je primjenjiv na situacije sukoba interesa u procesu za zaključivanje ugovora o privremenim i povremenim poslovima?</p>

		<p>8. Da li postoji sistem supervizije implementacije internih procedura/pravila vezano za sukob interesa?</p> <p>9. Da li propisi za upravljanje sukobom interesa u procesu zaključivanja ugovora o privremenim i povremenim poslovima predviđaju sankcije za kršenje pravila i koje vrste sankcija su predviđene?</p> <p>10. Da li se odluke o selekciji redovno objavljuju?</p> <p>11. Da li su odluke o zaključivanje ugovora o privremenim i povremenim poslovima predmet redovnih revizija?</p> <p>12. Da li postoji sistem uzbunjivanja za prijavljivanje korupcije u procesu zaključivanja ugovora o privremenim i povremenim poslovima (prijavljivanje korupcije kroz sigurne kanale sa elementima procedura za zaštitu uzbunjivača)?</p> <p>13. Da li postoji kodeks ponašanja/pravila ponašanja za osoblje u javnim preduzećima?</p> <p>14. Da li postoje bilo kakve antikorupcijske edukacije i edukacije na temu integriteta koje obuhvataju kodeks ponašanja/pravila ponašanja za osoblje u javnim preduzećima?</p>
--	--	---

### 3.5. Oblast Supervizija rada javnih preduzeća

Proces	Rizik od korupcije	Pitanja
<p><b>Vanjska supervizija/nadzor nad radom javnim preduzećima</b></p>	<p><b>Politički utjecaj u eksternom procesu supervizije</b></p> <p><b>Prevara u eksternom procesu supervizije</b></p> <p><b>Sukob interesa</b> - situacija gdje pojedinac koji provodi supervizijske ili kontrolne funkcije u pogledu konkretnog javnog preduzeća ima zaduženje(e) u tom javnom preduzeću.</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Da li postoje jasni i javno dostupni propisi/procedure za eksternu superviziju različitih aspekata rada javnih preduzeća?</li> <li>2. Da li ti propisi/procedure uključuju jasne i detaljne standarde/kriterije za eksternu superviziju različitih aspekata rada javnih preduzeća?</li> <li>3. Da li relevantna pravila za eksternu superviziju različitih aspekata rada javnih preduzeća uključuju jasnu podjelu nadležnosti među različitim nadležnim tijelima i osiguranje neovisnosti u procesu donošenja odluka?</li> <li>4. Da li postoji jedinstvena i obavezna metodologija za izvještavanje o različitim aspektima rada javnih preduzeća prema osnivačima, uključujući traženi sadržaj relevantnih izvještaja?</li> <li>5. Da li postoje jasne i javno dostupne procedure i rokovi za pregled i odobravanje poslovnih planova i drugih relevantnih dokumenata (izvještaja) javnih preduzeća, od strane osnivača?</li> <li>6. Da li postoje jasna i konkretna pravila o ovlastima osnivača u slučaju bilo kakvog prekida u poslovnim operacijama javnih preduzeća i mjere koje može poduzeti kako bi osigurali neometano odvijanje aktivnosti od zajedničkog interesa?</li> <li>7. Da li se odluke povezane sa eksternom supervizijom različitih aspekata rada javnih preduzeća redovno objavljuju?</li> </ol>

		<p>8. Da li postoji javno dostupan i redovno ažuriran registar svih javnih preduzeća na web sajtu osnivača koji sadrži informacije o njihovom uspostavljanju, nadležnostima, finansiranju, korištenju sredstava, upravnim tijelima, poslovnim rezultatima i planovima?</p> <p>9. Da li postoji redovna praksa objavljivanja prezentacija i diskusija o poslovnim rezultatima i efektima javnih preduzeća od strane osnivača?</p> <p>10. Da li postoje pravila koja sadrže jasne uvjete i kriterije za selekciju eksternih supervizora koji će biti odgovorni za superviziju rada javnih preduzeća?</p> <p>11. Da li postoji javno dostupan propis za upravljanje sukobom interesa za sve osobe uključene u eksternu superviziju različitih aspekata rada javnih preduzeća?</p> <p>12. Da li propis za upravljanje sukobom interesa u procesu eksterne supervizije različitih aspekata rada javnih preduzeća predviđa sankcije za kršenje pravila i koje vrste sankcija su predviđene?</p> <p>13. Da li postoji sistem za superviziju implementacije procedura/pravila vezano za sukob interesa?</p> <p>14. Da li postoji prilagođena obuka za sve osobe uključene u eksternu superviziju različitih aspekata rada javnih preduzeća?</p>
--	--	---

		<p>15. Da li postoji mehanizam za monitoring i evaluaciju rada osoba uključenih u eksternu superviziju različitih aspekata rada javnih preduzeća (tj. kriteriji za evaluaciju njihovog rada)?</p> <p>16. Da li postoji ciljana edukacija o etici i sukobu interesa za eksterne supervizore rada javnih preduzeća i njihovih nadređenih?</p> <p>17. Da li postoje efektivne, proporcionalne i odvraćajuće sankcije za kršenje procedura u radu javnih preduzeća?</p> <p>18. Da li postoje efektivne, proporcionalne i odvraćajuće sankcije za kršenje drugih pravila po pitanju eksterne supervizije različitih aspekata rada javnih preduzeća?</p> <p>19. Da li postoji sistem uzbunjivanja za prijavljivanje korupcije u procesu procesa eksterne supervizije (prijavljivanje korupcije kroz sigurne kanale sa elementima procedura za zaštitu uzbunjivača)?</p>
<p><b>Unutarnja supervizija/kontrola u javnim preduzećima</b></p>	<p><b>Zloupotreba službenog položaja/ neprikladan utjecaj - utjecaj na pojedince nadležne za provedbu interne supervizije/kontrole kako bi djelovale suprotno pravilima interne supervizije/kontrole</b></p> <p><b>Prevara u procesu interne supervizije</b></p> <p><b>Sukob interesa</b></p>	<p>1. Da li postoje jasni i javno dostupni propisi/procedure za internu superviziju/kontrolu rada javnih preduzeća?</p> <p>2. Da li ti propisi/procedure uključuju jasne i detaljne standarde/kriterije za internu superviziju/kontrolu različitih aspekata rada javnih preduzeća?</p> <p>3. Da li postoji sistem za unutarnju reviziju u okviru uspostavljenog javnog preduzeća?</p>

		<p>4. Da li postoji uspostavljen i održavan sistem kontrola internog računovodstva u javnim preduzećima u skladu sa međunarodnim standardima i najboljim praksama?</p> <p>5. Da li postoji jedinstvena i obavezna metodologija za interno izvještavanje o različitim aspektima rada javnih preduzeća?</p> <p>6. Da li se odluke povezane sa internom supervizijom/kontrolom različitih aspekata rada javnih preduzeća redovno objavljuju?</p> <p>7. Da li postoje pravila koja sadrže jasne uvjete i kriterije za selekciju eksternih supervizora koji će učestvovati u internoj superviziji/kontroli rada javnih preduzeća?</p> <p>8. Da li postoji javno dostupan propis za upravljanje sukobom interesa za sve osobe uključene u internu superviziju/kontrolu različitih aspekata rada javnih preduzeća?</p> <p>9. Da li propis za upravljanje sukobom interesa u procesu interne supervizije/kontrole različitih aspekata rada javnih preduzeća predviđa sankcije za kršenje pravila i koje vrste sankcija su predviđene?</p> <p>10. Da li postoji sistem za superviziju implementacije procedura/pravila vezano za sukob interesa?</p> <p>11. Da li postoji ciljana obuka za sve osobe uključene u internu superviziju/kontrolu različitih aspekata rada javnih preduzeća?</p>
--	--	---



		<p>12. Da li postoji mehanizam za monitoring i evaluaciju rada osoba uključenih u internu superviziju/kontrolu različitih aspekata rada javnih preduzeća (tj. kriteriji za evaluaciju njihovog rada)?</p> <p>13. Da li postoji ciljana edukacija o etici i sukobu interesa za rukovodstvo javnih preduzeća i osoblje nadležno za internu superviziju/kontrolu rada javnih preduzeća?</p> <p>14. Da li postoje efektivne, proporcionalne i odvraćajuće sankcije za kršenje pravila po pitanju interne supervizije/kontrole rada javnih preduzeća?</p> <p>15. Da li postoji sistem uzbunjivanja za prijavljivanje korupcije u procesu internog nadzora/kontrole (prijavljivanje korupcije kroz sigurne kanale sa elementima procedura za zaštitu uzbunjivača)?</p>
--	--	--

