



Crna Gora
Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma
Odjeljenje za unutrašnju reviziju

Adresa: IV Proleterske brigade
broj 19
81000 Podgorica, Crna Gora
tel: +382 20 446 259
+382 20 446 339
fax: +382 20 446 215
www.mrt.gov.me

Broj:01-331/5

Podgorica, 15. 2. 2021. godine

ЈАВНО ПРЕДУЗЕЋЕ ЗА НАЦИОНАЛНЕ ПАРКОВЕ
ЦРНЕ ГОРЕ с.р.о.
Број 01-419/1
Погорика, 22.02.2021

IZVJEŠTAJ

o

REVIZIJI PROCESA ZAPOŠLJAVANJA

u

Javnom preduzeću za nacionalne parkove Crne Gore

SADRŽAJ

1. IZVRŠNI REZIME NACRTA IZVJEŠTAJA.....	3
1.1. Uvodne informacije	3
1.2. Ciljevi i kriterijumi revizije	3
1.3. Obuhvat revizije	4
1.4. Glavni zaključci revizije	4
1.5. Rizici	5
1.6. Glavne preporuke	6
2. DETALJAN IZVJEŠTAJ	8
2.1. Osnova za obavljanje revizije	8
2.2. Obuhvat revizije	8
2.3. Ciljevi i kriterijumi revizije	8
2.4. Metode prikupljanja informacija	8
2.5. Nalazi, zaključci i preporuke	8
3. AKCIONI PLAN ZA PREDUZIMANJE KOREKTIVNIH AKTIVNOSTI	20
4. ZAKLJUČAK	21

1. IZVRŠNI REZIME NACRTA IZVJEŠTAJA

1.1. Uvodne informacije

Revizija procesa zapošljavanja u Javnom preduzeću za nacionalne parkove Crne Gore obavljena je na osnovu Izmjena Strateškog plana rada unutrašnje revizije za period 2019-2021. godina, sa Godišnjim planom za 2020. godinu (broj: 118-87/43 od 28. decembra 2019. godine), a u skladu sa Zahtjevom za pokretanjem „ad hoc“ revizije (01-211/24 od 8. juna 2020. godine) i Nalogom za reviziju (R5-2020 od 19.6.2020. godine).

Revizijom je obuhvaćen period zapošljavanja tokom 2019. godine, i djelimično od januara do juna 2020. i to za ugovore koji su otpočeli u 2019.

Pravilnikom o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta u Javnom preduzeću za nacionalne parkove Crne Gore iz 2017. godine, djelatnost Preduzeća utvrđena Statutom obavlja se u organizacionim jedinicama i to:

- Nacionalnom parku Biogradska gora,
- Nacionalnom parku Durmitor,
- Nacionalnom parku Lovćen,
- Nacionalnom parku Skadarsko jezero, i
- Nacionalnom parku Prokletije.

Radi obavljanja zajedničkih poslova i objedinjenih funkcija na nivou Preduzeća, obrazuju se službe zajedničkih poslova. U okviru Službi zajedničkih poslova, organizovana je Služba za pravne poslove, koja učestvuje u izradi opštih akata i ugovora; vodi poslove iz oblasti radnih odnosa. U okviru Službe je sistematizovano mjesto stručnog saradnika za rad i radne odnose koji formira, prati, ažurira i čuva personalne dosije zaposlenih; vrši prijavu zaposlenih na zdravstveno i penzijsko osiguranje; vodi potrebne evidencije iz oblasti rada i radnih odnosa; podnosi prijave i izvještaje u vezi zapošljavanja; vodi evidenciju i radi izvještaje o prisustvu zaposlenih na radu; vrši izradu rješenja o pravima i obavezama zaposlenih; prati propise iz oblasti rada i radnih odnosa; izrađuje ugovore o radu, rješenja o godišnjim odmorima i vrši druge administrativne i poslove iz djelokruga rada po nalogu šefa službe i direktora kojima odgovara za svoj rad.

Na platnom spisku iz decembra 2019. godine bilo je 234 zaposlena. Za tu godinu, revizoru je dostavljena dokumentacija od 53 ugovora o djelu. Na osnovu platnog spiska iz jula 2020. godine, u JP je zaposlen 241 radnik (219 na osnovu ugovora o radu i 22 na osnovu ugovora i privremenim i povremenim poslovima).

1.2. Ciljevi i kriterijumi revizije

Unutrašnjom revizijom će se izvršiti uvjeravanje o usklađenosti procesa zapošljavanja i zaključivanja ugovora o djelu sa važećom zakonskom regulativom iz ove oblasti.

Kriterijumi: Zakon o radu, Zakon o obligacionim odnosima, Statut Javnog preduzeća, Kolektivni ugovor, Pravilnik o etičkom i poslovnom ponašanju zaposlenih, Pravilnik o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta u JP, Pravilnik o procedurama zapošljavanja, obliku i načinu provjere posposobnosti i kriterijumima za izbor kandidata za radna mjesta u Javnom preduzeću za nacionalne parkove Crne Gore.

1.3. Obuhvat revizije

Revizija je obuhvatila postupak zapošljavanja: od planiranja zapošljavanja, preko procedure zapošljavanja, pa do raspoređivanja zaposlenih, i postupak zaključivanja ugovora o djelu, u toku 2019. godine, i djelimično postupak zapošljavanja u 2020. godini, za one ugovore koji su otpočeli u 2019. godini.

1.4. Glavni zaključci revizije

- *Zbog toga što nije propisana obaveza upoznavanja zaposlenih sa odredbama Pravilnika o etičkom i poslovnom ponašanju zaposlenih kao ni obaveza potpisivanja izjave o prihvatanju odredaba Pravilnika, zaposleni nijesu upoznati sa obavezom da zakonito, odgovorno, efikasno i nepristrasno obavljaju povjerene poslove, što može imati za posljedicu nezakonito, neodgovorno, neefikasno i pristrasno obavljanje poslova kao i ugrožavanje reputacije Javnog preduzeća.*
- *Zbog toga što aktom o sistematizaciji nije jasno navedeno koji zaposleni obavlja poslove zapošljavanja i isti posao je povjeren za više zaposlenih a u praksi to obavljaju uglavnom službenici iz Službe pravnih poslova, može doći do neefikasnog obavljanja poslova, zloupotrebe službenog položaja.*
- *Zbog neprecizno definisanih ovlašćenja i odgovornosti zaposlenih navedenih u Pravilniku, može doći do toga da zaposleni ne znaju koje su njihove odgovornosti i ovlašćenja.*
- *Zbog toga što lice na uspostavljanju procesa upravljanja rizicima u preduzeću nije obavljalo aktivnosti date rješenjem od strane direktora, registar rizika nije ažuriran nijednom od 2015. godine, odnosno nije uspostavljen efektivan proces upravljanja rizicima, pa se preduzeće može naći u situaciji da samo za otklanjanje posljedica moraju utrošiti značajna sredstva i vrijeme.*

Zbog neadekvatnog planiranja zapošljavanja, došlo je do probijanja budžeta koji se odnosi na troškove zarada i naknada zarada što za posljedicu može imati neobezbijedena finansijska sredstava za isplatu zarada zaposlenima.

Zbog toga što nije realno procijenjeno da li se remeti ili ne remeti proces rada odsustvom zaposlenog, odobravana su neplaćena odsustva, što je dovelo do toga da se vrše nova zapošljavanja odnosno da se uvećaju troškovi zarada jer su, po povratku zaposlenih sa neplaćenog odsustva, novozaposleni nastavljali da rade.

Zbog nepoznavanja propisa i nesavjesnog obavljanja poslova direktor nije donio Odluke o popuni radnog mjesta, što je prouzrokovalo zapošljavanje bez poštovanja procedure.

Zbog nedonešene Odluke o popuni radnog mjesta, oglas je raspisan bez osnova, što je prouzrokovalo zapošljavanje bez poštovanja procedure.

Zbog nedovoljno detaljne i jasne procedure zapošljavanja, nije jasno ko dostavlja podatke za objavu na portalu, što je za posljedicu imalo neobjavljivanje oglasa na sajtu preduzeća.

Zbog nestručnog obavljanja poslova i izbjegavanja obaveze da komisije vrše provjeru sposobnosti ili kasnije da prate probni rad, objavljavani su netačni uslovi za zapošljavanje koji nijesu usaglašeni sa zakonom, aktom o sistematizaciji i pravilnikom o zapošljavanju.

Zbog nepoznavanja procedure odnosno da bi smanjili obim poslova ili zaduženja, direktor JP je formirao samo jednu komisiju koja obavlja poslove sačinjavanja liste kandidata i provjere radnih sposobnosti, što može uticati na pristrasno obavljanje povjerenih poslova.

Zbog nesavjesnog obavljanja poslova, direktor nije obrazovao Komisiju za provjeru sposobnosti kandidata, što može imati za posljedicu da nijesu svim kandidatima pružene jednake šanse i da ne bude izabran najbolji kandidat.

Zbog toga što nije obrazovana Komisija za provjeru sposobnosti, ista nije mogla donijeti Plan provjere sposobnosti, pa je jedina obrazovana Komisija za izbor kandidata u radni odnos bez postupka provjere sposobnosti vršila poslove predlaganja za izbor kandidata u radni odnos.

Zbog nesavjesnog obavljanja poslova direktora i zaposlenih iz Službe pravnih poslova, Zavodu za zapošljavanje je upućivana prijava za slobodno radno mjesto sa netačnim uslovima za zapošljavanje, što je za posljedicu imalo to da nije vršena provjera sposobnosti kandidata.

Zbog toga što nije oformljena Komisija za provjeru radnih sposobnosti i nije donesen Plan provjere sposobnosti, nije izvršena provjera sposobnosti kandidata koji su se prijavili na slobodno radno mjesto, što za posljedicu može imati da ne bude izabran najbolji kandidat za to radno mjesto.

Zbog toga što nijesu propisani npr. poslovi redovnog održavanja oblasti nacionalnih parkova ili vožnja turističkim vozovima, i tokom cijele godine se na osnovu ugovora o obavljanju privremenih i povremenih poslova zaključuju ti poslovi, krše se odredbe Zakona o radu.

Zbog toga što šef pravne službe i stručni saradnici za pravne i opšte poslove, kojima je shodno sistematizaciji dato da učestvuju u izradi ugovora, ne vrše pripremu teksta ugovora na osnovu zakona, na osnovu ugovora o djelu se ugovaraju poslovi koji su u redovnoj djelatnosti preduzeća, čime se krše odredbe Zakona o obligacionim odnosima.

Zbog nesavjesnog obavljanja poslova direktora i izbjegavanja obaveze da se traži saglasnost za popunjavanje radnih mjesta, nakon isteka trajanja ugovora, zaposleni su nastavili da dolaze na posao, pa je izvršeno zapošljavanje bez prethodnog javnog oglašavanja i saglasnosti Vlade za popunu radnih mjesta odnosno zaposleni je raspoređen na radno mjesto čije uslove ne zadovoljava. Ovakav vid zapošljavanja se ponavljao u 2020. godini.

Zbog nesavjesnog obavljanja poslova direktora, izvršeno je raspoređivanje zaposlenih na mjesto koje nije slobodno, što dovodi do povećanja troškova za zarade.

Zbog nesavjesnog obavljanja poslova direktora ili nepoznavanja propisa, nije formirana komisija za praćenje probnog rada, pa se nije vodila evidencija o probnom radu niti se pratio rad novozaposlenih.

Zbog neblagovremenog praćenja propisa od strane stručnih saradnika za opšte i pravne poslove, direktor preduzeća nije odredio lice za prijem i postupanje po obavještenjima o sumnjama na nepravilnosti i prevare u subjektu, što može dovesti do toga da zaposleni ne znaju kako da prijave nepravilnost u preduzeću.

1.5. Rizici

Na osnovu početne procjene rizika, identifikovano je mnogo rizika u procesu zapošljavanja, dok se pristupilo testiranju rizika srednjeg i visokog nivoa.

Ključni rizici su:

- zaposleni se ne pridržavaju odredaba Etičkog kodeksa
- obaveze i odgovornosti zaposlenih nijesu jasno definisani aktom o sistematizaciji
- zapošljavanje se ne vrši na osnovu regulative
- internim aktom nijesu jasne dužnosti i obaveze zaposlenih u organizacionoj jedinici koja se bavi radnim odnosima
- direktor nije uspostavio registar rizika
- registar rizika se ne ažurira jednom godišnje
- direktor nije odredio lice zaposleno u subjektu za koordinaciju aktivnosti na uspostavljanju procesa upravljanja rizicima
- ne vrši se planiranje novozaposlenih kroz plan
- pokrenut je postupak zapošljavanja koje nije planirano odnosno nijesu obezbijedena sredstva budžetom
- izvršeno je zapošljavanje bez saglasnosti Vlade
- pokrenut je postupak zapošljavanja a radno mjesto nije upražnjeno

- direktor nije donio Odluku za popunu radnog mjesta
- direktor nije imenovao komisiju za sačinjavanje liste kandidata
- na listi kandidata je lice koje nije podnijelo potpunu dokumentaciju
- dokumentacija koja se odnosi na sprovođenje oglasa nije potpuna (dokumentacija koju su priložili kandidati, dokumentacija pribavljena za sprovođenje oglasa, lista kandidata koji ispunjavaju uslove oglasa, plan sprovođenja intervjua, izvještaj o provjeri sposobnosti, lista kandidata za izbor)
- direktor nije imenovao komisiju za provjeru sposobnosti
- ne vrši se provjera sposobnosti prilikom zapošljavanja
- rezultati kandidata nijesu ocijenjeni primjenom kriterijuma iz internog pravilnika
- ugovori o djelu se zaključuju za poslove koji su djelatnost preduzeća
- izvršeno je zapošljavanje bez prethodnog javnog oglašavanja
- više zaposlenih je raspoređeno na jednom radnom mjestu odnosno ima više izvršilaca nego što je planirano aktom o sistematizaciji.

1.6. Glavne preporuke

Prilikom obavljanja revizije, a na osnovu prepoznatih slabosti, predloženo je poboljšanje sistema implementacijom preporuka datih u nastavku:

- **Preporuka P - 1** Preporučuje se direktoru Javnog preduzeća da inovira Pravilnik o etičkom i poslovnom ponašanju zaposlenih na način da se definiše obaveza upoznavanja sa Pravilnikom, kao i kome će ti poslovi biti povjereni i to prilikom zasnivanja radnog odnosa, kao i za sve postojeće zaposlene radnike, i da sastavni dio dosijea zaposlenog bude i izjava o prihvatanju odredaba Pravilnika.
- **Preporuka P - 2** Preporučuje se direktoru da izvrši aktivnosti na izmjeni akta o sistematizaciji na način da se jasno i nedvosmisleno utvrde ovlašćenja i odgovornosti zaposlenih koji rade na poslovima zasnivanja radnog odnosa, kao i svih zaposlenih.
- **Preporuka P - 3** Preporučuje se direktoru Javnog preduzeća da obezbijedi uspostavljanje unutrašnjih kontrola utvrđivanjem interne procedure za obavljanje poslova zapošljavanja.
- **Preporuka P - 4**
Preporučuje se licu za koordinaciju aktivnosti na uspostavljanju registra rizika da upozna ostale rukovodioce organizacionih jedinica o potrebi uspostavljanja procesa upravljanja rizicima u subjektu, i u saradnji s rukovodiocima organizacionih jedinica započne aktivnosti na uvođenju procesa upravljanja rizicima.
- Preporučuje se rukovodiocu subjekta da ažurira registar rizika.
- **Preporuka P - 5** Preporučuje se direktoru Javnog preduzeća da efikasnije i odgovornije upravlja kadrovima odnosno da za svaku kalendarsku godinu uspostavi adekvatnu kadrovsku politiku koja će obezbijediti da se prije donošenja finansijskog plana unaprijed znaju potrebe za zasnivanjem radnih odnosa.
- **Preporuka P - 6** Preporučuje se direktoru da prilikom razmatranja podnijetih zahtjeva zaposlenih za korišćenje neplaćenog odsustva, procijeni da li odsustvo tog zaposlenog remeti proces rada, i ako ne remeti proces rada, da ne koristi priliku za zapošljavanje novih zaposlenih, bez saglasnosti Vlade Crne Gore.
- **Preporuka P - 7** Preporučuje se direktoru da, u skladu sa procedurom zapošljavanja, prilikom svakog zapošljavanja donese odluku o pokretanju postupka o popuni radnog mjesta.
- **Preporuka P - 8** Preporučuje se direktoru da pokrene proces raspisivanja oglasa tek nakon donešene pisane odluke o pokretanju postupka za popunu radnog mjesta.

- 1 **Preporuka P - 9** Preporučuje se direktoru JP da izvrši izmjene i dopune Pravilnika o zapošljavanju na način da se jasno utvrde odgovornosti i ovlaštenja zaposlenih na poslovima rada i radnih odnosa, a koji se odnose na objavljivanje oglasa na sajtu.
- 1 **Preporuka P - 10** Preporučuje se direktoru JP da sagleda okolnosti koje su prouzrokovale nezakonito oglašavanje i zasnivanje radnih odnosa i razmotri mogućnost da povjeri poslove iz oblasti rada i radnih odnosa zaposlenom koji ima stručne i profesionalne kvalifikacije i odgovorno se odnosi prema radnim obavezama.
- 1 **Preporuka P - 11** Preporučuje se direktoru da, u skladu sa važećom procedurom zapošljavanja, prilikom svakog zapošljavanja formira dvije zasebne komisije (za sačinjavanje liste kandidata i za provjeru radnih sposobnosti).
- 1 **Preporuka P - 12** Preporučuje se direktoru JP da shodno Pravilniku o zapošljavanju obrazuje Komisiju a Komisiji da donese Plan provjere sposobnosti za postupak provjere sposobnosti i da postupa po njemu.
- 1 **Preporuka P - 13** Preporučuje se direktoru Javnog preduzeća da Zavodu za zapošljavanje upućuje Prijave za slobodno radno mjesto, u kojima su uslovi za zapošljavanje usklađeni sa aktom o sistematizaciji i Pravilnikom o zapošljavanju.
- 1 **Preporuka P - 14** Preporučuje se direktoru da sklapa ugovore o obavljanju privremenih i povremenih poslova shodno članu 200 novog Zakona o radu i da ne zaključuje ugovore o obavljanju privremenih i povremenih poslova za poslove koji su predviđeni aktom o sistematizaciji.
- 1 **Preporuka P - 15** Preporučuje se direktoru da, u saradnji sa šefom Pravne službe i stručnim saradnicima za pravne i opšte poslove, na zakonit način pripremaju ugovore o djelu, kao i da ne ugovaraju poslove iz redovne djelatnosti preduzeća sklapanjem ugovora o djelu.
- 1 **Preporuka P - 16** Preporučuje se direktoru JP da poslove zapošljavanja obavlja shodno zakonu i proceduri zapošljavanja odnosno da za popunu radnih mjesta traži saglasnost Vlade, a zaposlenom za rad i radne odnose da vodi evidenciju ugovora zaposlenih i upozori direktora prije isteka trajanja ugovora, kako bi se pripremilo rješenje o prestanku radnog odnosa.
- 1 **Preporuka P - 17** Preporučuje se direktoru da izvrši raspoređivanje zaposlenih shodno predviđenom broju izvršilaca, po aktu o sistematizaciji.
- 1 **Preporuka P - 18** Preporučuje se direktoru JPNPCG da prilikom zapošljavanja, formira komisiju koja će pratiti rad novozaposlenih, a komisiji da prati probni rad zaposlenog.
- 1 **Preporuka P - 19** Preporučuje se direktoru javnog preduzeća da odredi lice za prijem i postupanje po obavještenjima o sumnjama na nepravilnosti i prevare u preduzeću, i da o tome obavijesti sve zaposlene.

2. DETALJAN IZVJEŠTAJ

2.1. Osnova za obavljanje revizije

Revizija procesa zapošljavanja u Javnom preduzeću za nacionalne parkove Crne Gore obavljena je na osnovu Izmjena Strateškog plana rada unutrašnje revizije za period 2019-2021. godina, sa Godišnjim planom za 2020. godinu (broj: 118-87/43 od 28. decembra 2019. godine), a u skladu sa Zahtjevom za pokretanjem „ad hoc“ revizije (01-211/24 od 8. juna 2020. godine) i Nalogom za reviziju (R5-2020 od 19.6.2020. godine).

2.2. Obuhvat revizije

Revizija je obuhvatila postupak zapošljavanja: od planiranja zapošljavanja, preko procedure zapošljavanja, pa do raspoređivanja zaposlenih, i postupak zaključivanja ugovora o djelu, u toku 2019. godine, i djelimično postupak zapošljavanja u 2020. godini, za one ugovore koji su otpočeli u 2019. godini.

2.3. Ciljevi i kriterijumi revizije

Unutrašnjom revizijom će se izvršiti uvjeravanje o usklađenosti procesa zapošljavanja i zaključivanja ugovora o djelu sa važećom zakonskom regulativom iz ove oblasti.

Kriterijumi: Zakon o radu, Zakon o obligacionim odnosima, Statut Javnog preduzeća, Kolektivni ugovor, Pravilnik o etičkom i poslovnom ponašanju zaposlenih, Pravilnik o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta u JP, Pravilnik o procedurama zapošljavanja, obliku i načinu provjere pososobnosti i kriterijumima za izbor kandidata za radna mjesta u Javnom preduzeću za nacionalne parkove Crne Gore.

2.4. Metode prikupljanja informacija

Predmetna revizija je uključila sljedeće metode, u skladu sa Pravilnikom o metodologiji rada unutrašnje revizije u javnom sektoru, koji je usklađen sa Međunarodnim standardima za profesionalnu praksu unutrašnje revizije:

- Uvid u važeće propise (zakone, podzakonska akta, dosijee);
- Uvid u dokumentaciju - tražen je 100 % uzorak, a revizija je obavljena na osnovu dostavljene i dostupne dokumentacije (dosijei zaposlenih koji su primljeni na osnovu oglasa - 8 u 2019. godini; ugovori o djelu (53 u 2019. godini) i ugovori o obavljanju privremenih i povremenih poslova - 35);
- Intervjue sa direktorom, pomoćnikom direktora, šefom pravne službe i službenikom za javne nabavke, koji formalno nije iz ove oblasti. Napominjem da u procesu obavljanja revizije, revizor je imao ograničenje jer mu nije data mogućnost obavljanja intervjuja sa službenikom koji je zadužen za rad i radne odnose.

2.5. Nalazi, zaključci i preporuke

Nalaz 1

Pravilnikom o etičkom i poslovnom ponašanju zaposlenih (03-436 od 3.3.2016) utvrđena su pravila ponašanja zaposlenih u Javnom preduzeću za nacionalne parkove Crne Gore, kao i poštovanje zakona u vršenju povjerenih poslova, sprečavanje konflikta interesa, korupcije, zloupotrebe službenog položaja i drugih negativnih pojava. Svi zaposleni u Javnom preduzeću su dužni da povjerene poslove obavljaju zakonito, odgovorno, efikasno i

nepriistrasno, i povjerene poslove ne smiju da zloupotrijebe radi ostvarivanja svojih ličnih interesa ili interesa članova svoje porodice. Pravilnik je objavljen na internet stranici www.nparkovi.me. Prilikom zapošljavanja, Pravilnik nije dat na uvid zaposlenima, kako bi se upoznali sa njegovim odredbama.

Zaključak

Zbog toga što nije propisana obaveza upoznavanja zaposlenih sa odredbama Pravilnika o etičkom i poslovnom ponašanju zaposlenih kao ni obaveza potpisivanja izjave o prihvatanju odredaba Pravilnika, zaposleni nijesu upoznati sa obavezom da zakonito, odgovorno, efikasno i nepriistrasno obavljaju povjerene poslove, što može imati za posljedicu nezakonito, neodgovorno, neefikasno i pristrasno obavljanje poslova kao i ugrožavanje reputacije Javnog preduzeća.

Preporuka 1

Preporučuje se direktoru Javnog preduzeća da inovira Pravilnik o etičkom i poslovnom ponašanju zaposlenih na način da se definiše obaveza upoznavanja sa Pravilnikom, kao i kome će ti poslovi biti povjereni i to prilikom zasnivanja radnog odnosa, kao i za sve postojeće zaposlene radnike, i da sastavni dio dosijea zaposlenog bude i izjava o prihvatanju odredaba Pravilnika.

Nalaz 2

Pravilnikom o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta (01-1459 od 14.6.2017) u Javnom preduzeću za nacionalne parkove Crne Gore, sistematizovano je 118 radnih mjesta sa 246 izvršilaca. U okviru Službi zajedničkih poslova, organizovana je Služba za pravne poslove, koja obavlja poslove iz oblasti radnih odnosa.

U opisu poslova stručnog saradnika za rad i radne odnose, definisano je da: formira, prati, ažurira i čuva personalne dosije zaposlenih; vrši prijavu zaposlenih na zdravstveno i penzijsko osiguranje; vodi potrebne evidencije iz oblasti rada i radnih odnosa; podnosi prijave i izvještaje u vezi zapošljavanja; vodi evidenciju i radi izvještaje o prisustvu zaposlenih na radu; vrši izradu rješenja o pravima i obavezama zaposlenih; prati propise iz oblasti rada i radnih odnosa; izrađuje ugovore o radu, rješenja o godišnjim odmorima i vrši druge administrativne i poslove iz djelokruga rada po nalogu šefa službe i direktora kojima odgovara za svoj rad. Aktom o sistematizaciji, sistematizovano je mjesto za jednog izvršioca. U okviru Službi za stručno administrativne poslove iz organizacionih jedinica „Nacionalni parkovi“, stručnom saradniku za opšte poslove/za pravne i opšte poslove je aktom o sistematizaciji propisano da podnosi prijave za zasnivanje radnog odnosa Zavodu za zapošljavanje/Birou rada.

Testiranjem je potvrđeno da se zasnivanje radnih odnosa isključivo vrši u okviru Službi zajedničkih poslova, kao i da u aktu o sistematizaciji nije jasno navedeno koji zaposleni priprema i sprovodi oglašavanje za popunu radnih mjesta.

Zaključak

Zbog toga što aktom o sistematizaciji nije jasno navedeno koji zaposleni obavlja poslove zapošljavanja i isti posao je povjeren za više zaposlenih a u praksi to obavljaju uglavnom službenici iz Službe pravnih poslova, može doći do neefikasnog obavljanja poslova, zloupotrebe službenog položaja.

Preporuka 2

Preporučuje se direktoru da izvrši aktivnosti na izmjeni akta o sistematizaciji na način da se jasno i nedvosmisleno utvrde ovlašćenja i odgovornosti zaposlenih koji rade na poslovima zasnivanja radnog odnosa, kao i svih zaposlenih.

Nalaz 3

Na radnom mjestu Stručni saradnik za rad i radne odnose, u okviru Službe za pravne poslove, predviđeno je da radi jedan izvršilac. Uvidom u Aneks ugovora o radu od

21.06.2017. godine, br. 01-1543/1, na poslovima stručnog saradnika za rad i radne odnose raspoređen je jedan izvršilac.

Tokom obavljanja revizije, unutrašnjem revizoru nije data mogućnost da obavi intervju sa stručnim saradnikom za rad i radne odnose već mu je rečeno da zaposleni koristi odmor, bolovanje, da radi druge poslove. Tokom insistiranja na obavljanju intervjua sa stručnim saradnikom za rad i radne odnose, revizor nije mogao utvrditi stvarne poslove stručnog saradnika za rad i radne odnose, samim tim revizor konstatuje da, što se tiče ovog rizika, **postoje ograničenja u pogledu vršenja revizije procesa zapošljavanja u Javnom preduzeću.**

Nalaz 4

Pravilnikom o procedurama zapošljavanja, obliku i načinu provjere sposobnosti i kriterijumima za izbor kandidata za radna mjesta u Javnom preduzeću za nacionalne parkove (01-705 od 20.3.2018), uređen je način i postupak oglašavanja radnog mjesta, način ispravke i povlačenja oglasa, način prijavljivanja na oglas kao i način provjere sposobnosti, bliži kriterijumi i način ocjenjivanja kandidata prilikom popune radnih mjesta. Ovaj Pravilnik je donesen na osnovu Statuta Javnog preduzeća (01-689 od 7.6.2011), od strane predsjednika Upravnog odbora.

Shodno Zakonu o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru („Službeni list Crne Gore“, br. 075/18 od 23.11.2018) rukovodilac subjekta je dužan da obezbijedi uspostavljanje unutrašnjih kontrola utvrđivanjem internih pravila i procedura, odnosno procedura treba da sadrži detaljna uputstva za rad, protok dokumentacije, odgovornosti i ovlašćenja zaposlenih koji su uključeni u proces, korake u donošenju rokova, rokove, rizike, kontrolne mehanizme. U Pravilniku se ne navodi npr. ko dostavlja Zavodu za zapošljavanje dokumentaciju za oglašavanje, ko objavljuje oglas na web stranici Javnog preduzeća, ko obavještava kandidate o datumu i mjestu provjere sposobnosti, itd.

Zaključak

Zbog neprecizno definisanih ovlašćenja i odgovornosti zaposlenih navedenih u Pravilniku, može doći do toga da zaposleni ne znaju koje su njihove odgovornosti i ovlašćenja.

Preporuka 3

Preporučuje se direktoru Javnog preduzeća da obezbijedi uspostavljanje unutrašnjih kontrola utvrđivanjem interne procedure za obavljanje poslova zapošljavanja.

Nalaz 5

Rukovodilac subjekta je, shodno Zakonu o upravljanju i unutrašnjim kontrolama, dužan da obezbijedi identifikaciju, procjenu i upravljanje rizicima u subjektu. Upravljanje rizicima, u skladu sa zakonom kojim se uređuje upravljanje i unutrašnje kontrole u javnom sektoru, obuhvata postupak identifikacije, procjene i praćenja događaja, koji mogu negativno uticati na ostvarivanje utvrđenih poslovnih ciljeva subjekta i preduzimanje potrebnih mjera radi smanjenja rizika do nivoa razumne uvjerenosti da će ciljevi biti ostvareni. Upravljanje rizicima je sistemski i kontinuirani proces koji zahtijeva da se:

- odredi lice zaduženo za koordinaciju uspostavljanja i sprovođenja procesa upravljanja rizicima,
- uspostavi registar rizika i
- uspostavi sistem izvještavanja o rizicima.

Rukovodilac subjekta treba da odredi lice zaposleno u subjektu za koordinaciju aktivnosti na uspostavljanju procesa upravljanja rizicima na nivou subjekta.

Lice zaduženo za koordinaciju aktivnosti na uspostavljanju procesa upravljanja rizicima nije odgovorno za upravljanje rizicima.

Direktor preduzeća je donio Odluku o uvođenju registra rizika (01-2660 od 30.12.2015) i obavezi njegovog ažuriranja dva puta godišnje. Javno preduzeće za upravljanje nacionalnim parkovima Crne Gore je uspostavilo registar rizika tokom 2015. godine, i od tada registar nije ažuriran. Direktor preduzeća je imenovao lice za koordinaciju aktivnosti na uspostavljanju

procesa upravljanja rizicima na nivou subjekta (posljednje rješenje o imenovanju, br. 03-327 od 11.2.2020).

Zaključak

Zbog toga što lice na uspostavljanju procesa upravljanja rizicima u preduzeću nije obavljalo aktivnosti date rješenjem od strane direktora, registar rizika nije ažuriran nijednom od 2015. godine, odnosno nije uspostavljen efektivan proces upravljanja rizicima, pa se preduzeće može naći u situaciji da samo za otklanjanje posljedica moraju utrošiti značajna sredstva i vrijeme.

Preporuka 4

- a. **Preporučuje se licu za koordinaciju aktivnosti na uspostavljanju registra rizika da upozna ostale rukovodioce organizacionih jedinica o potrebi uspostavljanja procesa upravljanja rizicima u subjektu, i u saradnji s rukovodiocima organizacionih jedinica započne aktivnosti na uvođenju procesa upravljanja rizicima.**
- b. **Preporučuje se rukovodiocu subjekta da ažurira registar rizika.**

Nalaz 6

Javno preduzeće za nacionalne parkove Crne Gore ne priprema Kadrovski plan odnosno plan zapošljavanja. Kroz Finansijski plan za 2019. godinu (04-305 od 8.2.2019), planirano je da sredstva za zarade iznose: troškovi neto zarada - redovan rad 904.900€ (realizovano 968.473€), troškovi neto zarada - privremeni i povremeni poslovi: 62.900€ (realizovano 135.000€), troškovi poreza i doprinosa za zarade i naknade zarade 690.650€ (realizovano 871.938€), troškovi bruto naknada ugovora o djelu 67.260€ (realizovano 98.860€). Iz ovoga se može zaključiti da su troškovi neto zarada veći za 7% u odnosu na planirane, troškovi obavljanja privremenih i povremenih poslova 114.6% odnosno više nego duplo od planiranih troškova, troškovi poreza i doprinosa za zarade i naknade zarade su 26,25% veći od planiranih, a troškovi bruto naknada ugovora o djelu su 47% veći od planiranih. Zbirno, ostvareni troškovi su veći od planiranih za 348.561€.

Zaključak

Zbog neadekvatnog planiranja zapošljavanja, došlo je do probijanja budžeta koji se odnosi na troškove zarada i naknada zarada što za posljedicu može imati neobezbijedena finansijska sredstva za isplatu zarada zaposlenima.

Preporuka 5

Preporučuje se direktoru Javnog preduzeća da efikasnije i odgovornije upravlja kadrovima odnosno da za svaku kalendarsku godinu uspostavi adekvatnu kadrovsku politiku koja će obezbijediti da se prije donošenja finansijskog plana unaprijed znaju potrebe za zasnivanjem radnih odnosa.

Nalaz 7

Za objavljivanje javnog oglasa shodno Zaključku Vlade Crne Gore (07-2481 od 6.7.2018) a u vezi sa Planom optimizacije javne uprave Crne Gore 2018-2020, koji se odnosi na praćenje realizacije mjera iz Plana, prilikom raspisivanja oglasa, Javno preduzeće treba da dostavi Zavodu za zapošljavanje Saglasnost Užeg kabineta Vlade Crne Gore za objavljivanje javnog oglasa. U 2019. godini, 8 zaposlenih je zasnovalo odnos na osnovu ugovora o radu na određeno. Za 7 od 8 radnih mjesta, nije bila potrebna saglasnost Užeg kabineta Vlade Crne Gore, s obzirom na to da se radilo o zamjeni radnika sa bolovanja ili radnika koji je na stručnom usavršavanju ili ima drugu vrstu neplaćenog odsustva.

Uvidom u dostavljenu dokumentaciju je potvrđeno da zaposleni koji su, po osnovu podataka iz oglasne dokumentacije, bili na neplaćenom odsustvu, imali rješenja u kojima je navedeno da se zaposlenima odobrava neplaćeno odsustvo sa rada u trajanju dužem od 30 dana, ukoliko to ne remeti proces rada. U 4 slučaja od 7 raspisanih javnih oglasa, iako je

navedenim rješenjem obrazloženo da nečije neplaćeno odsustvo ne remeti proces rada, izvršeno je oglašavanje odnosno zapošljavanje na ta radna mjesta. Dalje, nakon povratka nekih službenika sa neplaćenog odsustva, novozaposleni su, iako su primljeni na osnovu ugovora o radu za obavljanje poslova do povratka zaposlenih na svoja radna mjesta, nastavili da rade u Javnom preduzeću.

Zaključak

Zbog toga što nije realno procijenjeno da li se remeti ili ne remeti proces rada odsustvom zaposlenog, odobravana su neplaćena odsustva, što je dovelo do toga da se vrše nova zapošljavanja odnosno da se uvećaju troškovi zarada jer su, po povratku zaposlenih sa neplaćenog odsustva, novozaposleni nastavljali da rade.

Preporuka 6

Preporučuje se direktoru da prilikom razmatranja podnijetih zahtjeva zaposlenih za korišćenje neplaćenog odsustva, procijeni da li odsustvo tog zaposlenog remeti proces rada, i ako ne remeti proces rada, da ne koristi priliku za zapošljavanje novih zaposlenih, bez saglasnosti Vlade Crne Gore.

Nalaz 8

Pravilnikom o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta u Javnom preduzeću za nacionalne parkove (br.01/1459 od 14.06.2017), sistematizovano je 118 radnih mjesta. Sistematizacijom se utvrđuje: naziv radnog mjesta, posebni uslovi za obavljanje poslova radnog mjesta, broj potrebnih izvršilaca i opis poslova. Pored zakonom utvrđenih opštih uslova, svaki radnik za obavljanje poslova radnih mjesta utvrđenih ovim pravilnikom mora ispunjavati i posebne uslove: stručnu spremu-kvalifikaciju, radno iskustvo, posebna znanja potrebna za uspješno obavljanje poslova određenog radnog mjesta.

Statutom Javnog preduzeća, probni rad kao poseban uslov za rad se utvrđuje Pravilnikom o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta. Za sva radna mjesta, shodno aktu o sistematizaciji, izuzev radnog mjesta direktora Javnog preduzeća, prijemom novih izvršilaca predviđa se obavezan probni rad: tri mjeseca za radna mjesta za koja se traži srednja školska sprema, 4 mjeseca za radna mjesta za koja se traži viša školska sprema, 6 mjeseci za radna mjesta za koja se traži visoka školska sprema. Na osnovu Pravilnika o procedurama zapošljavanja, radna mjesta se u Javnom preduzeću popunjavaju na osnovu javnog oglasa. Shodno Zakonu o radu, poslodavac je dužan da slobodno radno mjesto prijavi Zavodu za zapošljavanje. Kad se ukaže potreba za zapošljavanjem, direktor JP donosi Odluku za popunu slobodnog radnog mjesta.

Pravilnikom o procedurama zapošljavanja, obliku i načinu provjere sposobnosti i kriterijumima za izbor kandidata za radna mjesta u Javnom preduzeću za nacionalne parkove Crne Gore, propisano je da se oglašavanje za popunu radnog mjesta vrši na osnovu odluke o pokretanju postupka o popuni radnog mjesta, koju donosi direktor preduzeća. Na osnovu raspoložive dokumentacije iz 8 javnih oglasa, direktor preduzeća nije donio nijednu odluku o popuni radnog mjesta.

Zaključak

Zbog nepoznavanja propisa i nesavjesnog obavljanja poslova direktor nije donio Odluke o popuni radnog mjesta, što je prouzrokovalo zapošljavanje bez poštovanja procedure.

Preporuka 7

Preporučuje se direktoru da, u skladu sa procedurom zapošljavanja, prilikom svakog zapošljavanja donese odluku o pokretanju postupka o popuni radnog mjesta.

Nalaz 9

Oglašavanje se, shodno Pravilniku o zapošljavanju, vrši u roku od 3 dana od dana donošenja odluke o popuni radnog mjesta. S obzirom na to da direktor nije donosio odluke o popuni radnih mjesta, nije moguće ustanoviti da li je oglašavanje bilo sprovedeno u roku.

Zaključak

Zbog nedonešene Odluke o popuni radnog mjesta, oglas je raspisan bez osnova, što je prouzrokovalo zapošljavanje bez poštovanja procedure.

Preporuka 8

Preporučuje se direktoru da pokrene proces raspisivanja oglasa tek nakon donešene pisane odluke o pokretanju postupka za popunu radnog mjesta.

Nalaz 10

Oglas se, shodno Pravilniku o zapošljavanju, objavljuje na web stranici Javnog preduzeća www.nparkovi.me, web stranici i oglasnoj tabli Zavoda za zapošljavanje Crne Gore (ZZZCG), i u jednim dnevnim novinama koje se distribuiraju na cjelokupnoj teritoriji Crne Gore, posredstvom ZZZCG. U 2019. godini, nijedan oglas nije bio objavljen na internet stranici Javnog preduzeća. Testiranjem je potvrđeno da se oglasi za 2020. godinu, nakon početka obavljanja predmetne revizije objavljuju na sajtu Preduzeća.

Zaključak

Zbog nedovoljno detaljne i jasne procedure zapošljavanja, nije jasno ko dostavlja podatke za objavu na portalu, što je za posljedicu imalo neobjavljivanje oglasa na sajtu preduzeća.

Preporuka 9

Preporučuje se direktoru JP da izvrši izmjene i dopune Pravilnika o zapošljavanju na način da se jasno utvrde odgovornosti i ovlaštenja zaposlenih na poslovima rada i radnih odnosa, a koji se odnose na objavljivanje oglasa na sajtu.

Nalaz 11

Prilikom oglašavanja slobodnog radnog mjesta, popunjava se obrazac E1 koji se dostavlja Zavodu za zapošljavanje. Oglas, shodno Pravilniku o zapošljavanju, traje najmanje 8 dana. U svim slučajevima u 2019. godini, u kojima je Zavodu dostavljen obrazac E1, oglašavanje je trajalo 8 dana.

E1 obrazac - Prijava o slobodnom radnom mjestu, dostavlja se Zavodu za zapošljavanje, radi objave oglasa. Prijava, između ostalog sadrži, naziv i adresu poslodavca, broj traženih izvršilaca, naziv radnog mjesta, stepen stručne spreme kandidata, posebna znanja i vještine koje kandidat treba da posjeduje, vrstu radnog angažovanja, probni rad, provjeru radnih sposobnosti. Uvidom u dokumentaciju za oglas za svih 8 oglasa u 2019. godini, konstatovano je da: u svih 8 slučajeva je, suprotno Statutu, aktu o sistematizaciji i Pravilniku o zapošljavanju, u prijavi za radno mjesto navedeno da probni rad i provjera radnih sposobnosti nijesu predviđeni. Dalje, ovaj obrazac je u svim slučajevima dostavljan Zavodu za zapošljavanje od strane zaposlenih iz Javnog preduzeća koji nijesu službenici za rad i radne odnose, kako je Pravilnikom o sistematizaciji propisano.

Zaključak

Zbog nestručnog obavljanja poslova i izbjegavanja obaveze da komisije vrše provjeru sposobnosti ili kasnije da prate probni rad, objavljivani su netačni uslovi za zapošljavanje koji nijesu usaglašeni sa zakonom, aktom o sistematizaciji i pravilnikom o zapošljavanju.

Preporuka 10

Preporučuje se direktoru JP da sagleda okolnosti koje su prouzrokovale nezakonito oglašavanje i zasnivanje radnih odnosa i razmotri mogućnost da povjeri poslove iz oblasti rada i radnih odnosa zaposlenom koji ima stručne i profesionalne kvalifikacije i odgovorno se odnosi prema radnim obavezama.

Nalaz 12

Shodno Pravilniku o zapošljavanju, direktor imenuje Komisiju za sačinjavanje liste kandidata, koja na osnovu blagovremene i uredne dokumentacije, sačinjava listu kandidata koji

ispunjavaju uslove oglasa i dostavlja listu Komisiji za provjeru sposobnosti kandidata, koju formira direktor preduzeća. Navedene komisije nijesu formirane već je formirana jedna komisija za izbor kandidata u radni odnos.

Zaključak

Zbog nepoznavanja procedure odnosno da bi smanjili obim poslova ili zaduženja, direktor JP je formirao samo jednu komisiju koja obavlja poslove sačinjavanja liste kandidata i provjere radnih sposobnosti, što može uticati na pristrasno obavljanje povjerenih poslova.

Preporuka 11

Preporučuje se direktoru da, u skladu sa važećom procedurom zapošljavanja, prilikom svakog zapošljavanja formira dvije zasebne komisije (za sačinjavanje liste kandidata i za provjeru radnih sposobnosti).

Nalaz 13

Kao uslov za zaposlenje, kandidat, shodno Zakonu o radu, mora ispunjavati opšte uslove odnosno da ima najmanje 15 godina života i da ima opštu zdravstvenu sposobnost. Pored toga, kandidat mora ispunjavati uslove propisane aktom o sistematizaciji. Na cjelokupnom uzorku a na osnovu dostavljene dokumentacije, kandidati nijesu slali prijave za posao na propisanom obrascu. Komisija za izbor kandidata u radni odnos, čiji je posao da izvrši detaljnu analizu prispjelih zahtjeva za prijem u radni odnos i predloži kandidata za radno mjesto je, na osnovu nekompletne dokumentacije primila 4 od 8 zaposlenih u revidovanom periodu. Naime, na osnovu raspoložive dokumentacije dostavljene od strane zaposlenih iz JP, utvrđeno je sljedeće: nadzornik u NP Skadarsko jezero (potrebni uslovi za zasnivanje radnog odnosa, pored opštih, su: viša ili srednja školska sprema, da ispunjava uslove iz Zakona o zaštiti lica i imovine, pasivno znanje jednog stranog jezika, jedna godina radnog iskustva) je primljen bez dostavljenog dokaza o znanju jednog stranog jezika dok je od strane Komisije (rješenje o formiranju komisije br 003-3341 od 30.12.2019. godine) Prijedlogom za izbor kandidata konstatovano da mu je dokumentacija uredna; kod prijema stručnog saradnika za projekte i međunarodnu saradnju (potrebni uslovi za zasnivanje radnog odnosa, pored opštih, su: Fakultet za turizam, Ekonomski, Pravni, PMF, Fakultet političkih nauka, jedna godina radnog iskustva, znanje engleskog jezika), kandidat koji je primljen u radni odnos nije dostavio dokaz o znanju engleskog jezika, što ni u ovom slučaju Komisija prijedlogom za izbor (br.02-2890 od 7.11.2019) nije konstatovala; kandidat za vodiča u NP Skadarsko jezero (potrebni uslovi za zasnivanje radnog odnosa, pored opštih, su: viša školska sprema turističkog smjera ili srednja školska sprema, znanje jednog svjetskog jezika, jedna godina radnog iskustva) nije dostavio dokaz o znanju jednog svjetskog jezika a Komisija (rješenje br.03-405 od 22.02.2019) to nije konstatovala; kandidat za mjesto stručni saradnik za marketing u turizmu (potrebni uslovi za zasnivanje radnog odnosa, pored opštih, su: VSS-fakultet političkih nauka, Fakultet za turizam i ugostiteljstvo ili Ekonomski fakultet, znanje jednog svjetskog jezika, jedna godina radnog iskustva), nije dostavio dokaz o znanju jednog svjetskog jezika, a dokaz o zdravstvenoj sposobnosti je dostavljen od strane kandidata tek nakon roka završetka trajanja oglasa, a Komisija (br.03-2719 od 18.10.2019) je konstatovala da je dokumentacija uredna, i direktno nominovala kandidata koji ne ispunjava uslove za prijem u radni odnos, dok za ostale kandidate ne postoji zapisnik kojim bi se utvrdilo da li su ispunjavali uslove oglasa.

Unutrašnji revizor u navedenom slučaju iskazuje sumnju na zloupotrebu službenog položaja odnosno moguću sumnju na prevaru u procesu zapošljavanja te je shodno zakonu upoznao svog nadređenog i kroz nacrt izvještaja rukovodioca subjekta JP, kako bi preduzeli određene korake u istraživanju sumnje na prevaru.

Nalaz 14

Shodno Pravilniku o zapošljavanju, provjerom sposobnosti kandidata utvrđuje se da li kandidat posjeduje potrebne sposobnosti za vršenje poslova radnog mjesta. Provjera

spособnosti, po Pravilniku, vrši se na način koji pruža jednake mogućnosti svim kandidatima koji se prijavljuju za radno mjesto, u cilju odabira najboljeg kandidata. Provjera sposobnosti vrši se najkasnije u roku od 30 dana od sačinjavanja liste kandidata koji ispunjavaju uslove oglasa. Komisiju za provjeru sposobnosti imenuje direktor preduzeća i ona mora imati najmanje tri člana i to: zaposlenog koji će biti neposredni rukovodilac izabranom kandidatu, stručnog saradnika za pravne poslove i zaposlenog koji je istog stručnog zvanja i nivoa obrazovanja kao kandidati za koje se vrši provjera sposobnosti ili drugi zaposleni sa ekvivalentnim nivoom obrazovanja. Revizor konstatuje da ova komisija nije obrazovana ni u jednom postupku sprovođenja oglasa, što je i navedeno u prethodnom tekstu.

Zaključak

Zbog nesavjesnog obavljanja poslova, direktor nije obrazovao Komisiju za provjeru sposobnosti kandidata, što može imati za posljedicu da nijesu svim kandidatima pružene jednake šanse i da ne bude izabran najbolji kandidat. Preporuka za ovaj nalaz se može naći kod Nalaza 12.

Nalaz 15

Shodno Pravilniku o zapošljavanju, komisija za provjeru sposobnosti treba da utvrdi Plan provjere sposobnosti najkasnije u roku od 7 dana od dana obrazovanja Komisije. Tim planom se određuju zadaci članova komisije prilikom pripreme pitanja, pitanja za usmeni intervju, vrijeme trajanja intervjua za svakog kandidata kao i ostala tehnička pitanja. Usmeni intervju može da sadrži i simulaciju problema koji se javlja na radnom mjestu ili konkretnog zadatka iz okvira radnog mjesta za koje se vrši provjera sposobnosti. Svakom kandidatu se postavljaju ista pitanja i vrijeme trajanja usmenog intervjua za sve kandidate je isto. Kako je navedeno u prethodnom tekstu, jedina komisija koja je obrazovana je komisija za izbor kandidata u radni odnos. Na osnovu raspoložive dokumentacije, Plan provjere sposobnosti nije donesen ni u jednom postupku zapošljavanja.

Zaključak

Zbog toga što nije obrazovana Komisija za provjeru sposobnosti, ista nije mogla donijeti Plan provjere sposobnosti, pa je jedina obrazovana Komisija za izbor kandidata u radni odnos bez postupka provjere sposobnosti vršila poslove predlaganja za izbor kandidata u radni odnos.

Preporuka 12

Preporučuje se direktoru JP da shodno Pravilniku o zapošljavanju obrazuje Komisiju (vidjeti kod Nalaza 12) a Komisiji da donese Plan provjere sposobnosti za postupak provjere sposobnosti i da postupa po njemu.

Nalaz 16

Pravilnikom o zapošljavanju je predviđena provjera sposobnosti kandidata. U obrascu E1 koji se dostavlja ZZZCG radi oglašavanja slobodnog radnog mjesta, navedeno je da provjera radnih sposobnosti nije predviđena.

Zaključak

Zbog nesavjesnog obavljanja poslova direktora i zaposlenih iz Službe pravnih poslova, Zavodu za zapošljavanje je upućivana prijava za slobodno radno mjesto sa netačnim uslovima za zapošljavanje, što je za posljedicu imalo to da nije vršena provjera sposobnosti kandidata.

Preporuka 13

Preporučuje se direktoru Javnog preduzeća da Zavodu za zapošljavanje upućuje Prijave za slobodno radno mjesto, u kojima su uslovi za zapošljavanje usklađeni sa aktom o sistematizaciji Pravilnikom o zapošljavanju.

Nalaz 17

Komisija za provjeru sposobnosti kandidata nije oformljena, već je predlog za prijem u radni odnos kandidata dostavljala Komisija za izbor kandidata u radni odnos, koja nije vršila provjeru sposobnosti nego na osnovu dostavljene dokumentacije kandidata, predlagala direktoru, bez provjere sposobnosti, kandidata za prijem u radni odnos.

Zaključak

Zbog toga što nije oformljena Komisija za provjeru radnih sposobnosti i nije donesen Plan provjere sposobnosti, nije izvršena provjera sposobnosti kandidata koji su se prijavili na slobodno radno mjesto, što za posljedicu može imati da ne bude izabran najbolji kandidat za to radno mjesto.

Preporuka kod nalaza 15

Nalaz 18

Shodno Zakonu o radu, Poslodavac može, za obavljanje određenih poslova koji nijesu predviđeni aktom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta i koji ne zahtijevaju posebno znanje i stručnost, a po svojoj prirodi su takvi da ne traju duže od 120 radnih dana u kalendarskoj godini (privremeni i povremeni poslovi), sa određenim licem koje se nalazi na evidenciji nezaposlenih lica Zavoda za zapošljavanje, da zaključi ugovor o obavljanju privremenih i povremenih poslova. Na osnovu raspoložive dokumentacije slučajno odabrana 4 zaposlena iz cjelokupne populacije zaposlenih po ugovoru o obavljanju privremenih i povremenih poslova, odnosno dostavljenih ugovora o obavljanju privremenih i povremenih poslova u 2019. i 2020. godini, dostavljenim spiskovima za bruto plate i dosijeima zaposlenih, uočeno je da su zaposleni na poslovima radili i duže od 120 radnih dana u godini a da su im aneksom ugovora vršene izmjene opisa poslova, a da su poslovi koje su ti zaposleni obavljali čak u redovnoj djelatnosti preduzeća, kao npr. naplata ulaznica. Osam zaposlenih i dalje rade po osnovu ugovora o obavljanju privremenih i povremenih poslova (na platnom spisku su i u decembru 2019. i u junu 2020).

Shodno Zakonu o radu iz 2019. godinu, i članu 200 novog Zakona o radu koji se primjenjivao od 1.1.2020. godine, a imajući u vidu karakter ovih poslova (da se radi o povremenim poslovima), zakon tu vrstu rada tretira kao rad van radnog odnosa, jer po svojoj prirodi nije radni odnos u kom slučaju lica koja su zaključila ugovore o povremenim i privremenim poslovima nemaju svojstvo zaposlenih.

Zaključak

Zbog toga što nijesu propisani npr. poslovi redovnog održavanja oblasti nacionalnih parkova ili vožnja turističkim vozovima, i tokom cijele godine se na osnovu ugovora o obavljanju privremenih i povremenih poslova zaključuju ti poslovi, krše se odredbe Zakona o radu.

Preporuka 14

Preporučuje se direktoru da sklapa ugovore o obavljanju privremenih i povremenih poslova shodno članu 200 novog Zakona o radu i da ne zaključuje ugovore o obavljanju privremenih i povremenih poslova za poslove koji su predviđeni aktom o sistematizaciji.

Nalaz 19

Shodno Zakonu o obligacionim odnosima („Službeni list Crne Gore“, br. 022/17 od 3.4.2017) ugovorom o djelu poslenik (preduzimač, izvođač radova) obavezuje se da obavi određeni posao (izrada ili opravka neke stvari ili izvršenje nekog fizičkog ili intelektualnog rada i sl) a naručilac se obavezuje da mu za to plati naknadu. Ugovor o djelu je često korišćena forma ugovornog odnosa u situaciji kada naručilac posla ima potrebu za određenim fizičkim ili intelektualnim radom koji ne spada u segment djelatnosti za koje je registrovan.

Ugovor o djelu nije isto što i ugovor o radu. Na osnovu dostavljenih ugovora o djelu za 2019. godinu, potvrđeno je da je direktor JPNPCG sklapao ugovore o djelu za poslove koji su dio

djelatnosti koje obavlja preduzeće, kao npr: prodaja suvenira, naplata taksi za ulazak u nacionalni park odnosno ulaznica na naplatnim punktovima, usluge vodiča, čišćenje poslovnih prostorija.

Zaključak

Zbog toga što šef pravne službe i stručni saradnici za pravne i opšte poslove, kojima je shodno sistematizaciji dato da učestvuju u izradi ugovora, ne vrše pripremu teksta ugovora na osnovu zakona, na osnovu ugovora o djelu se ugovaraju poslovi koji su u redovnoj djelatnosti preduzeća, čime se krše odredbe Zakona o obligacionim odnosima.

Preporuka 15

Preporučuje se direktoru da, u saradnji sa šefom Pravne službe i stručnim saradnicima za pravne i opšte poslove, na zakonit način pripremaju ugovore o djelu, kao i da ne ugovaraju poslove iz redovne djelatnosti preduzeća sklapanjem ugovora o djelu.

Nalaz 20

Radni odnos zasniva se zaključivanjem ugovora o radu i stupanjem na rad. Zapošljavanje u javnom preduzeću se obavlja shodno Zakonu o radu, a na osnovu oglašavanja slobodnog radnog mjesta odnosno pribavljanja saglasnosti Užeg Kabineta Vlade Crne Gore. Analizom ugovora o radu zaposlenih u 2019. godini i 2020. godini, utvrđeno je da su neki zaposleni u 2020. godini zasnovali radni odnos na neodređeno vrijeme i to bez zakonske procedure zapošljavanja. Na osnovu dokumentacije po osnovu obavljanja privremenih i povremenih poslova i ugovora zaposlenih koji su bili zaposleni na određeno do povratka zaposlenog na radno mjesto, utvrđeno je da su zaposleni raspoređeni na radna mjesta bez postupka oglašavanja slobodnog radnog mjesta. Naime, zapisničkim pregledom od strane inspektora rada (br. 03-3186 od 19.12.2019; br. 0204/1-7 od 31.01.2020; br. 03-1367 od 18.6.2020. godine, svi zapisnici su potpisani od strane istog inspektora rada), a na osnovu intervjua sa zaposlenima zbog nečitkog zapisnika inspektora rada, konstatovano je da zaposleni rade u prostorijama javnog preduzeća a da isti nijesu potpisali ugovor, pa je direktoru JP naloženo da izvrši zaključivanje ugovora na neodređeno vrijeme. Zakonom o radu je propisano da ako poslodavac sa zaposlenim ne zaključi ugovor o radu prije stupanja na rad u pisanoj formi, smatra se da je zaposleni zasnovao radni odnos na neodređeno vrijeme danom stupanja na rad, pa je u tom slučaju poslodavac dužan da, u roku od pet dana od dana stupanja na rad, zaključi ugovor o radu na neodređeno vrijeme. Dalje, revizor konstatuje da se među tim zaposlenima koji su na neodređeno zaposleni na osnovu zapisnika inspektora rada, nalazi najmanje jedan zaposleni koji, kao što je navedeno kod nalaza kod ispunjavanja uslova oglasa, ne zadovoljava uslove radnog mjesta.

Napominjem da je drugim službenicima direktor uručivao rješenja kojim se otkazuje ugovor o obavljanju privremenih i povremenih poslova odnosno rješenje kojim zaposlenom prestaje radni odnos u Javnom preduzeću.

Zaključak

*Zbog nesavjesnog obavljanja poslova direktora i izbjegavanja obaveze da se traži saglasnost za popunjavanje radnih mjesta, nakon isteka ugovora, zaposleni su nastavili da dolaze na posao, pa je izvršeno zapošljavanje bez prethodnog javnog oglašavanja i saglasnosti Vlade za popunu radnih mjesta odnosno zaposleni je raspoređen na radno mjesto čije uslove ne zadovoljava. **Ovakav vid zapošljavanja se ponavljao u 2020. godini.** Revizor izražava sumnju na prevaru, s obzirom na to da se ova aktivnost ponavljala.*

Preporuka 16

Preporučuje se direktoru JP da poslove zapošljavanja obavlja shodno zakonu i proceduri zapošljavanja odnosno da za popunu radnih mjesta traži saglasnost Vlade, a zaposlenom za rad i radne odnose da vodi evidenciju ugovora zaposlenih i upozori

direktora prije isteka trajanja ugovora, kako bi se pripremilo rješenje o prestanku radnog odnosa.

Nalaz 21

Aktom o sistematizaciji je sistematizovano 118 radnih mjesta sa 246 izvršilaca. U Okviru Službe pravnih poslova, sistematizovano je mjesto stručnog saradnika za pravne i opšte poslove, sa 3 izvršioca. Uvidom u spisak zaposlenih, uočeno je da u toj službi na tim mjestima ima 4 izvršioca. Daljim testiranjem dokumentacije, utvrđeno je da su 4 zaposlena raspoređena na radnom mjestu gdje su potrebna 3 izvršioca. Shodno Statutu JPNPCG, direktor samostalno donosi odluke i odgovoran je za zakonitost rada preduzeća i vrši raspoređivanje zaposlenih.

Zaključak

Zbog nesavjesnog obavljanja poslova direktora, izvršeno je raspoređivanje zaposlenih na mjesto koje nije slobodno, što dovodi do povećanja troškova za zarade.

Preporuka 17

Preporučuje se direktoru da izvrši raspoređivanje zaposlenih shodno predviđenom broju izvršilaca, po aktu o sistematizaciji.

Nalaz 22

Statutom JPNPCG, probni rad se utvrđuje kao poseban uslov za rad pravilnikom o sistematizaciji. Probni rad zaposlenog prati komisija od tri člana koju obrazuje direktor odnosno lice koje on ovlasti. Zaposlenom koji ne zadovolji na probnom radu, prestaje mu radni odnos. Tokom obavljanja revizije, ustanovljeno je da ni u jednom slučaju zapošljavanja direktor preduzeća nije obrazovao komisiju za praćenje probnog rada, što znači da komisija nije mogla dostaviti svoje mišljenje o rezultatima rada kandidata iz probnog rada.

Zaključak

Zbog nesavjesnog obavljanja poslova direktora ili nepoznavanja propisa, nije formirana komisija za praćenje probnog rada, pa se nije vodila evidencija o probnom radu niti se pratilo rad novozaposlenih.

Preporuka 18

Preporučuje se direktoru JPNPCG da prilikom zapošljavanja, formira komisiju koja će pratiti rad novozaposlenih, a komisiji da prati probni rad zaposlenog.

Nalaz 23

Zakonom o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru, rukovodilac subjekta je dužan da uspostavi sistem za otkrivanje i postupanje po obavještenjima o sumnjama na prevare u subjektu i da preduzima mjere za sprečavanje i otklanjanje rizika od nepravilnosti i prevara. Rukovodilac subjekta je dužan da odredi lice za prijem i postupanje po obavještenjima o sumnjama na nepravilnosti i prevare u preduzeću. Svi zaposleni dužni su da odmah bez odlaganja obavještavaju o sumnjama na nepravilnost. Izvještaj o obavještenjima o sumnjama na nepravilnosti i prevare i preduzetim mjerama, rukovodilac je dužan da dostavi Ministarstvu finansija i socijalnog staranja do 15. februara tekuće za prethodnu godinu.

Zaključak

Zbog neblagovremenog praćenja propisa od strane stručnih saradnika za opšte i pravne poslove, direktor preduzeća nije odredio lice za prijem i postupanje po obavještenjima o sumnjama na nepravilnosti i prevare u subjektu, što može dovesti do toga da zaposleni ne znaju kako da prijave nepravilnost u preduzeću.

Preporuka 19
Preporučuje se direktoru javnog preduzeća da odredi lice za prijem i postupanje po obavještenjima o sumnjama na nepravilnosti i prevare u preduzeću, i da o tome obavijesti sve zaposlene.

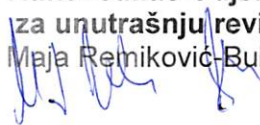
3. AKCIONI PLAN ZA PREDUZIMANJE KOREKTIVNIH AKTIVNOSTI

r.	Preporuka	Prioritet V/S/N	Odgovorno lice	Rok sprovod enja
	Preporučuje se direktoru Javnog preduzeća da inovira Pravilnik na način da se definiše obaveza upoznavanja sa Pravilnikom, kao i kome će ti poslovi biti povjereni i to prilikom zasnivanja radnog odnosa, kao i za sve postojeće zaposlene radnike, i da sastavni dio dosijea zaposlenog bude i izjava o prihvatanju odredaba Pravilnika.	V	Direktor	2021.
	Preporučuje se direktoru da izvrši aktivnosti na izmjeni akta o sistematizaciji na način da se jasno i nedvosmisleno utvrde ovlašćenja i odgovornosti zaposlenih koji rade na poslovima zasnivanja radnog odnosa, kao i svih zaposlenih.	V	Direktor	2021.
	Preporučuje se direktoru Javnog preduzeća da obezbijedi uspostavljanje unutrašnjih kontrola utvrđivanjem interne procedure za obavljanje poslova zapošljavanja.	V	Direktor	2021.
	a) Preporučuje se licu za koordinaciju aktivnosti na uspostavljanju registra rizika da upozna ostale rukovodioce organizacionih jedinica o potrebi uspostavljanja procesa upravljanja rizicima u subjektu, i u saradnji s rukovodiocima organizacionih jedinica započne aktivnosti na uvođenju procesa upravljanja rizicima. b) Preporučuje se rukovodiocu subjekta da ažurira registar rizika.	V	Lice za koordinaciju aktivnosti na upostavljanju registra rizika; rukovodioci organizacionih jedinica; direktor	2021.
	Preporučuje se direktoru Javnog preduzeća da efikasnije i odgovornije upravlja kadrovima odnosno da za svaku kalendarsku godinu uspostavi adekvatnu kadrovsku politiku koja će obezbijediti da se prije donošenja finansijskog plana unaprijed znaju potrebe za zasnivanjem radnih odnosa.	V	Direktor	2021.
	Preporučuje se direktoru da prilikom razmatranja podnijetih zahtjeva zaposlenih za korišćenje neplaćenog odsustva, procijeni da li odsustvo tog zaposlenog remeti proces rada, i ako ne remeti proces rada, da ne koristi priliku za zapošljavanje novih zaposlenih, bez saglasnosti Vlade Crne Gore.	V	Direktor	2021.
	Preporučuje se direktoru da, u skladu sa procedurom zapošljavanja, prilikom svakog zapošljavanja donese odluku o pokretanju postupka o popuni radnog mjesta.	V	Direktor	2021.
	Preporučuje se direktoru da pokrene proces raspisivanja oglasa tek nakon donešene pisane odluke o pokretanju postupka za popunu radnog mjesta.	V	Direktor	2021.
	Preporučuje se direktoru JP da izvrši izmjene i dopune Pravilnika o zapošljavanju na način da se jasno utvrde odgovornosti i ovlašćenja zaposlenih na poslovima rada i radnih odnosa, a koji se odnose na objavljivanje oglasa na sajtu.	V	Direktor	2021.
	Preporučuje se direktoru JP da sagleda okolnosti koje su prouzrokovale nezakonito oglašavanje i zasnivanje radnih odnosa i razmotri mogućnost da povjeri poslove iz oblasti rada i radnih odnosa zaposlenom koji ima stručne i profesionalne kvalifikacije i odgovorno se odnosi prema radnim obavezama.	V	Direktor	2021.
	Preporučuje se direktoru da, u skladu sa važećom procedurom zapošljavanja, prilikom svakog zapošljavanja formira dvije zasebne komisije (za sačinjavanje liste kandidata i za provjeru radnih sposobnosti).	V	Direktor	2021.

2	Preporučuje se direktoru JP da shodno Pravilniku o zapošljavanju obrazuje Komisiju (vidjeti kod Nalaza 12) a Komisiji da donese Plan provjere sposobnosti za postupak provjere sposobnosti i da postupa po njemu.	V	Direktor; komisija	2021.
3	Preporučuje se direktoru Javnog preduzeća da Zavodu za zapošljavanje upućuje Prijave za slobodno radno mjesto, u kojima su uslovi za zapošljavanje usklađeni sa aktom o sistematizaciji Pravilnikom o zapošljavanju.	V	Direktor	2021.
4	Preporučuje se direktoru da sklapa ugovore o obavljanju privremenih i povremenih poslova shodno članu 200 novog Zakona o radu i da ne zaključuje ugovore o obavljanju privremenih i povremenih poslova za poslove koji su predviđeni aktom o sistematizaciji.	V	Direktor	2021.
5	Preporučuje se direktoru da, u saradnji sa šefom Pravne službe i stručnim saradnicima za pravne i opšte poslove, na zakonit način pripremaju ugovore o djelu, kao i da ne ugovaraju poslove iz redovne djelatnosti preduzeća sklapanjem ugovora o djelu.	V	Direktor; šef Pravne službe; stručni saradnici za pravne i opšte poslove	2021.
6	Preporučuje se direktoru JP da poslove zapošljavanja obavlja shodno zakonu i proceduri zapošljavanja odnosno da za popunu radnih mjesta traži saglasnost Vlade, a zaposlenom za rad i radne odnose da vodi evidenciju ugovora zaposlenih i upozori direktora prije isteka trajanja ugovora, kako bi se pripremilo rješenje o prestanku radnog odnosa.	V	Direktor; zaposleni za rad i radne odnose	2021.
7	Preporučuje se direktoru da izvrši raspoređivanje zaposlenih shodno predviđenom broju izvršilaca, po aktu o sistematizaciji.	V	Direktor	2021.
8	Preporučuje se direktoru JPNPCG da prilikom zapošljavanja, formira komisiju koja će pratiti rad novozaposlenih, a komisiji da prati probni rad zaposlenog	v	Direktor; komisija za praćenje rada novozaposlenih	2021.
9	Preporučuje se direktoru javnog preduzeća da odredi lice za prijem i postupanje po obavještenjima o sumnjama na nepravilnosti i prevare u preduzeću, i da o tome obavijesti sve zaposlene.	V	Direktor	2021.

Rukovodilac Odjeljenja
za unutrašnju reviziju

Maja Remiković-Bulatović



Direktor JP za nacionalne parkove Crne Gore

Jelena Kljajević




4. ZAKLJUČAK

Inicijativa za reviziju procesa zapošljavanja je, od strane Upravnog odbora Javnog preduzeća, upućena Ministarstvu održivog razvoja i turizma, kako bi, na osnovu Sporazuma o obavljanju interne revizije, unutrašnji revizori obavili reviziju, a sve zbog visokih troškova zarada koji su nastupili zbog neplaniranog zapošljavanja velikog broja izvršilaca.

Revizijom je tražena dokumentacija u vezi sa zapošljavanjem i to 100 % uzorak zapošljavanja u 2019. i dijelom u 2020. Revizija je urađena na osnovu dostavljene i dostupne dokumentacije.

U toku obavljanja revizije, unutrašnji revizor je imao ograničenje u radu i to u sledećem dijelu: nije mu omogućen nijedan razgovor ili intervju sa stručnim saradnikom za rad i radne odnose, već je sve poslove oko saradnje sa revizorom obavljao službenik za javne nabavke.

Dalje, revizor izražava sumnju na prevaru kod zapošljavanja i to: komisija je birala kandidate koji ne ispunjavaju uslove propisane sistematizacijom; nakon isteka ugovora zaposlenima, nekim zaposlenima nije uručeno rješenje o otkazu ugovora odnosno prestanku radnog odnosa, pa su zaposleni nastavljali da dolaze na posao, pa je inspektor rada naložio da se u roku od 5 dana izvrši njihovo zapošljavanje, i tu je izbjegnuta obaveza da se dobije saglasnost Vlade za popunu radnog mjesta; zaposlenima je odobravano neplaćeno odsustvo koje ne remeti proces rada a odmah je vršeno zapošljavanje na ta radna mjesta, a kad bi se zaposlenili vratili sa neplaćenog odsustva, zaposleni što su ih mijenjali, bivali su raspoređeni na neko radno mjesto i to aneksom ugovora.

Revizor konstatuje da su interne kontrole u oblasti zapošljavanja slabe odnosno neadekvatne i da treba uspostaviti adekvatan i efektivan sistem unutrašnjih kontrola.

**Rukovodilac Odjeljenja za unutrašnju
reviziju**

Maja Remiković – Bulatović

