

ANALIZA/PREGLED PROPISA KOJI REGULIŠU ZAPOŠLJAVANJE U DRŽAVNU SLUŽBU I PREDUZEĆA, USTANOVE I ORGANIZACIJE KOJE IMAJU JAVNA OVLAŠTENJA U BIH

Imajući u vidu državno uređenje Bosne i Hercegovine na samom početku analize bitno je naglasiti da je proces zapošljavanja u organima državne uprave podjeljen u zavisnosti da li se radi o zapošljavanju u državne, entitetske i organe uprave Brčko distrikta, te da li se radi o zapošljavanju državnih službenika ili namještenika. U tom smislu razlikujemo i zakonske i podzakonske propise kojima se reguliše proces zapošljavanja u organe državne uprave. Transparency International BiH je u konkretnom slučaju izvršio analizu pojedinih odredbi državnih i entitetskih propisa koji se odnose na zapošljavanje u državnu službu i kolektivitete koji imaju javna ovlaštenja, a koje su najčešće bile predmet prijava zaprimanih kroz rad Centra za pružanje pravne pomoći građanima u borbi protiv korupcije.

Na nivou države Bosne i Hercegovine proces zapošljavanja državnih službenika u organe državne uprave regulisan je Zakonom o državnoj službi u institucijama BiH, dok se na zapošljavanje lica koja nisu državni službenici (namještenici) primjenjuju odredbe Zakona o radu u institucijama BiH. U Republici Srpskoj prilikom zapošljavanja državnih službenika primjenjuje se Zakon o državnim službenicima RS i Pravilnik o jedinstvenim pravilima i proceduri javne konkurenциje za zapošljavanje i postavljanje državnih službenika, a zapošljavanje namještenika vrši se u skladu sa Uredbom o jedinstvenim pravilima i proceduri javne konkurenциje za zapošljavanje namještenika. Na nivou Federacije BiH postoji Zakon o državnoj službi FBiH koji se primjenjuje na zapošljavanje državnih službenika u organe uprave FBiH i Pravilnik o jedinstvenim kriterijima, pravilima i postupku imenovanja i postavljanja državnih službenika u organima državne službe Federacije BiH, dok je proces zapošljavanja namještenika propisan Zakonom o namještenicima u organima državne službe u FBiH.

O AUTORU

Ena Kljajić Grgić je koordinatorica Centra za pružanje pravne pomoći koji djeluje u okviru Transparency Internationala BiH i između ostalog se već duži niz godina bavi pružanjem pravne pomoći licima koji prijavljuju koruptivne prakse zapošljavanja. Završila je Pravni fakultet Univerziteta u Banjoj Luci, a oblasti djelovanja i interesovanja su joj javna uprava, sloboda prisupa informacijama, sukob interesa, ali i druge antikoruptivne oblasti. Posjeduje i dugogodišnje iskustvo u vođenju upravnih sporova i upravnih postupaka pred mnogobrojnim javnim organizmima.

Analiza propisa zapošljavanja u BiH - Opšti uslovi za postavljanje

Bosna i Hercegovina

Zakon o državnoj službi u institucijama BiH („Sl.glasnik BiH broj 12/02, 8/03, 17/04, 2/06, 8/10 i 40/12“)

Zakon o radu u institucijama BiH („Sl.glasnik BiH broj 26/04, 7/05, 48/05, 60/10 i 32/13“)

Republika Srpska

Zakon o državnim službenicima RS („Sl.glasnik RS broj 118/08, 117/11 i 37/12“)

Pravilnik o jedinstvenim pravilima i proceduri javne konkurenčije za zapošljavanje i postavljanje državnih službenika (Sl.glasnik RS broj 68/09 i 31/12“)

Uredba o jedinstvenim pravilima i proceduri javne konkurenčije za zapošljavanje namještenika („Sl.glasnik RS broj 38/12“)

Federacija BiH

Zakon o državnoj službi FBiH

Pravilnik o jedinstvenim kriterijima, pravilima i postupku imenovanja i postavljenja državnih službenika u organima državne službe Federacije BiH

Zakon o namještenicima u organima državne službe u FBiH

Na svim nivoima vlasti upražnjena radna mjesta državnih službenika u organima uprave prvo se nastoje popuniti internim premještajem državnog službenika zaposlenog na sličnom radnom mjestu u instituciji. Ako interni premještaj nije moguć posredstvom nadležnih agencija za državni službu/upravu upražnjeno radno mjesto se pokušava popuniti eksternim premještajem državnog službenika koji je na sličnom položaju u nekoj drugoj instituciji. Ukoliko ni eksterni premještaj nije moguć, upražnjeno mjesto se oglašava putem javnog konkursa, koji sprovodi jedna od nadležnih agencija u skladu sa važećim propisima. Agencije oglašavaju upražnjeno radno mjesto, javni oglas objavljuje se u službenim glasnicima, sredstvima javnog informisanja i službenim stranicama agencija, međutim opet u zavisnosti o kom nivou je riječ. Primjera radi na nivou BiH javni oglas objavljuje se u tri domaća sredstva javnog informisanja koja su dostupna na cijeloj teritoriji Bosne i Hercegovine i na službenoj internet stranici Agencije. U Republici Srpskoj zakonom je propisana obaveza objavljivanja javnog oglasa u sredstvima javnog informisanja, a u praksi se oglasi objavljuju i na web stranici Agencije, dok u Federaciji BiH postoji istovremena obaveza objavljivanja javnog oglasa u službenom glasniku, dva dnevna lista koja se distribuiraju na teritoriji cijele Bosne i Hercegovine i na službenoj internet stranici Agencije.

OPŠTI USLOVI ZA POSTAVLJANJE

Sva tri zakona propisuju opšte uslove koje moraju da ispunjavaju lica koja se postavljaju na mjesta državnih službenika, međutim iako su određeni uslovi isti u svim zakonima, ipak postoje određena odstupanja. Uslovi koji su isti u svim zakonima su: da je osoba državljanin Bosne i Hercegovine, da je starija od 18 godina, da ima opštu zdravstvenu sposobnost, te da nije otpušтana iz državne službe kao rezultat disciplinske mjere na bilo kojem nivou vlasti u BiH tri godine prije dana objavljivanja konkursa.

Opšti uslovi za postavljanje

U zavisnosti od nivoa vlasti razlikuju se ostali uslovi, te se na nivou Bosne i Hercegovine pored navedenih zahtjevaju još i posjedovanje univerzitetske diplome i druge obrazovne ili akademske kvalifikacije najmanje VII stepena stručne spreme odnosno visoko obrazovanje I, II, III ciklusa bolonjskog sistema studiranja, da lice nije navršilo zakonski propisanu starosnu dob za penzionisanje, odnosno da nije ostvarilo pravo na ličnu penziju po bilo kojem osnovu, da se protiv lica ne vodi krivični postupak, te da isto nije obuhvaćeno odredbom člana IX.1 Ustava Bosne i Hercegovine (da se lice ne nalazi na izdržavanju kazne izrečene presudom Međunarodnog tribunala za bivšu Jugoslaviju, i da nije pod optužnicom Tribunala). Interesantno je da Zakonom nije propisan uslov da kandidati nisu osuđeni za krivično djelo, uz obrazloženje dato na zvaničnoj web stranici Agencije za državnu službu BiH da ovo uvjerenje na osnovu relevantnih propisa nije dozvoljeno tražiti od kandidata, pa se, pravno gledano, zaključuje da zakon podržava da se u organima uprave zaposli kandidat koji je osuđen za izvršenje krivičnog djela, dok sa druge strane brani učešće u konkursnoj proceduri kandidatu protiv kog se vodi krivični postupak, a koji može rezultirati i oslobođajućom sudskom odlukom. Za razliku od ovog Zakona, Zakonom o radu u institucijama BiH koji se primjenjuje na zapošljavanje namještenika u institucijama BiH ovaj uslov kumulativno je propisan uz uslov da se protiv kandidata ne vodi krivični postupak.

U Republici Srpskoj se pored navedenih, od kandidata traže da ispunjavaju i sledeće uslove: da nisu osuđeni za krivično djelo na bezuslovnu kaznu zatvora od najmanje 6 mjeseci ili za krivično djelo koje ih čini nepodobnim za obavljanje poslova u organima uprave, da ispunjavaju i druge uslove utvrđene zakonom i drugim propisima, da imaju odgovarajuću stručnu spremu, položen stručni ispit za rad u organima uprave i radno iskustvo u traženom stepenu obrazovanja. Iz navedenog proizilazi da u zakonom predviđenim uslovima uopšte nije predviđen uslov da se protiv kandidata ne vodi krivični postupak, te da isti nije obuhvaćen odredbom člana IX.1 Ustava BiH. Istina, kandidat je obavezan da prilikom popunjavanja obrasca prijave na javni konkurs potpiše posebnu izjavu da nije obuhvaćen odredbom člana IX.1 Ustava BiH, da nije osuđivan za krivična djela te da se protiv njega pred domaćim i stranim sudom ne vodi krivični postupak i dr., ali sve ovo ostaje samo u domenu izjave, bez obaveze da kandidat dokaže nepostojanje ovih činjenica.

Za razliku od prethodnih nivoa, u Zakonu o državnoj službi Federacije BiH uopšte nisu propisani uslovi da kandidati nisu osuđeni za krivično djelo ili da se protiv istih ne vodi krivični postupak što je veliki nedostatak. U prijavnem obrascu postoji obaveza kandidata da potpiše izjavu da, između ostalog, nije obuhvaćen odredbom člana IX.1 Ustava BiH, te da protiv njega nije potvrđena optužnica, međutim kandidat će u određenoj fazi konkursne procedure, tek na zahtjev Agencije za državnu službu FBiH, dostaviti sve originale ili ovjerene kopije dokumenata kojima dokazuje istinitost izjava i tvrdnji u ovom obrascu. Čak i kada kandidat na zahtjev Agencije dostavi dokumentaciju, ni prema Zakonu ni prema prijavnom obrascu nije obavezan dostaviti uverenje o neosuđivanosti, što znači da osuđivanost nije prepreka za zasnivanje radnog odnosa u organima uprave FBiH.

Opšti uslovi za postavljanje

Prema mišljenju Transparency International BiH uslovi da se protiv kandidata ne vodi krivični postupak i da kandidat nije osuđivan za vršenje krivičnih dijela za koja se može izreći bezuslovna kazna zatvora od najmanje 6 mjeseci ili za krivično djelo koje ih čini nepodobnim za obavljanje poslova u organima uprave, bi svakako trebali predstavljati opšte uslove koje moraju da ispune kandidati koji konkurišu na mjesta državnih službenika i namještenika u svim organima uprave u Bosni i Hercegovini. Transparency International BiH je implementirajući projekat Centar za pružanje pravne pomoći građanima došao do saznanja o manjkavostima procesa selekcije kandidata prilikom dokazivanja ispunjenosti uslova za pristupanje konkursu, a koje su prezentovane kroz primjere:

PRIMJER 1

Transparency International BiH je zaprimio predstavku da su u jednu instituciju na nivou Bosne i Hercegovine zaposlena dva lica na radna mjesta namještenika, od kojih je jedno lice pred Sudom Bosne i Hercegovine osuđeno za izvršenje krivičnog djela, dok se protiv drugog lica pred Tužilaštvom BiH vodi krivični postupak. Transparency International BiH se obratio instituciji te tražio informacije o konkretnom slučaju, a iz institucije je dostavljena dokumentacija iz koje proizilazi da su kandidati dostavili uvjerenja izdata od nadležnih entitetskih organa da se protiv njih ne vodi krivični postupak, te da nisu osuđeni za vršenje krivičnih djela. U ovom slučaju iako su se prema kandidatima vodili postupci pred pravosudnim institucijama Bosne i Hercegovine entitetski pravosudni organi nisu znali za te činjenice, te su kandidatima izdali uvjerenja na osnovu kojih su isti zasnovali radni odnos u instituciji. Kako se ovakvi propusti ne bi dešavali u budućem vremenu, prijedlog Transparency International BiH je da se uskladi evidencija između pravosudnih institucija na različitim nivoima, te da se eventualno u postojeće propise uvede obaveza da kandidati dostavljaju uvjerenja koja se odnose na oba nivoa vlasti.

PRIMJER 2

Drugi primjer odnosi se na zapošljavanje lica na mjesto direktora u ustanovu kulture čiji je osnivač lokalna zajednica. Ovo lice je zasnovalo radni odnos iako je osuđeno za izvršenje krivičnog djela koje ga čini nepodobnim za obavljanje funkcije direktora. Razlog zbog čega je došlo do ove situacije leži u činjenici da je kandidat na javni konkurs dostavio uvjerenje o neosuđivanosti staro tri mjeseca, a što je prema važećim propisima dopušteno. Kandidat je osuđen neposredno pred početak konkursne procedure ali je u samoj konkursnoj proceduri priložio uvjerenje iz perioda kada nije bio osuđen. Domišljatost ovog kandidata išla je do te mjere da je uvjerenje o nevođenju krivičnog postupka izvadio na dan izricanja presude kojom je oglašen krivim tj. u momentu kada je pravno gledano krivični postupak okončan. Kandidat je bez problema prošao konkursnu proceduru, izabran je na mjesto direktora i tu funkciju nesmetano obavlja. Zbog navedenog primjera Transparency International BiH smatra da bi se u konkursnim procedurama trebala zahtijevati uvjerenja o neosuđivanosti i nevođenju krivičnog postupka izdata od dana objave konkursa.

KOMISIJE ZA IZBOR KANDIDATA

Na svim nivoima vlasti agencije imenuju komisije za izbor kandidata koje imaju zadatak da sprovedu javni konkurs, a u zavisnosti od nivoa razlikuje se broj i sastav članova u komisijama. Agencija za državnu službu BiH imenuje posebnu komisiju koja se sastoji od 5 članova, od kojih su dva člana državni službenici iz institucije na koju se javni konkurs odnosi, a preostala tri člana imenuju se sa liste eksperata koju utvrdi Agencija. U Republici Srpskoj Agencija za državnu upravu RS imenuje komisiju koja se takođe sastoji od 5 članova, ali je raspored članova unutar ove komisije drugačiji, tačnije 3 člana se imenuju iz institucije na koju se javni konkurs odnosi, a dva člana sa liste eksperata. Najmanji broj članova imaju komisije koje imenuje Agencija za državnu službu FBiH, ove komisije sastoje se od 3 člana, od kojih su dva člana iz institucije na koju se javni konkurs odnosi, a jedan član sa liste eksperata.

Komisije za izbor provjeravaju i biraju kandidate na osnovu profesionalnih sposobnosti procijenjenih putem javnog konkursa, a bliža pravila i procedure za zapošljavanje i postavljanje državnih službenika propisana su u podzakonskim aktima. Na nivoima Bosne i Hercegovine i Federacije BiH javni konkurs obuhvata ispit opšteg znanja (javni ispit) i stručni ispit, a podzakonskim aktima se određuje sistem dodjele bodova za svakog kandidata. Javni ispit se polaze u vidu testa sačinjenog od pitanja na koja su ponuđeni opcionalni odgovori, dok se stručni ispit sastoji od pismenog i usmenog dijela (intervjua). Zadaci na pismenom dijelu po pravilu se odnose na rješavanje praktičnih problema koji su tipični za oblast klasifikacije i vrste poslova kojoj pripada radno mjesto na koje se kandidat prijavljuje. Ukupan zbir bodova svakog kandidata na stručnom ispit u predstavlja zbir bodova koje je kandidat osvojio na pismenom dijelu stručnog ispita i na intervjuu. U Republici Srpskoj komisija sprovodi proces selekcije kandidata tako što provjerava da li kandidati ispunjavaju uslove konkursne procedure, a zatim obavlja ulazni intervjue sa kandidatima. Komisija vodi zapisnik o toku razgovora za svakog kandidata i u isti se upisuju pitanja i bodovi dodijeljeni od svakog člana komisije. Transparency International BiH smatra da bi pored navedenih u sistem javne konkurenčije trebalo uvesti i dodatne kriterijume bodovanja kandidata.

U praksi članovima komisija iz institucija na koje se javni konkurs odnosi najviše se zamjera to što prilikom izbornog procesa favorizuju kandidate koji su već obavljali poslove u instituciji. Gotovo najveći procenat prijava koje Transparency International BiH zaprima upravo se odnose na to da se unaprijed zna koji će kandidat biti zaposlen na mjestu državnog službenika, a to su u svim slučajevima bili kandidati koji su već radili u institucijama ili na osnovu ugovora o djelu, privremenim i povremenim poslovima i ugovoru o radu na određeno vrijeme.

POSTAVLJANJE KANDIDATA

Postavljanje kandidata na radna mjesta državnih službenika se po pravilu vrši nakon utvrđivanja konačnih rezultata javne konkurenkcije. Komisija su zadužene za sačinjavanja lista uspješnih kandidata, dok se u zavisnosti od nivoa razlikuje ko postavlja kandidata na mjesto državnog službenika. Tako su na nivoima Bosne i Hercegovine i Republike Srpske agencije nadležne za postavljanje kandidata u zavisnosti od rezultata koji je kandidat postigao u izbornom procesu, dok u Federaciji BiH konačnu odluku o postavljanju državnog službenika donosi rukovodilac organa državne službe koji postavlja kandidata, uz prethodno pribavljeno mišljenje Agencije, s liste uspješnih kandidata koji su prošli javni konkurs. Ovdje je bitno istaći da rukovodilac ima diskreaciono pravo da odabere jednog od kandidata sa liste ali pri tom nije obavezan da odabere kandidata koji je ostvario naveći broj bodova na ispitu opšteg znanja ili stručnom ispitu. S tim u vezi postavlja se pitanje zbog čega se uopšte i sprovodi postupak selekcije kada ne postoji obaveza za postavljanjem najuspješnijeg kandidata na radno mjesto državnog službenika.

Prema mišljenju Transparency International BiH ovakav vid selekcije kandidata na javnim konkursima nije opravdan prvenstveno iz razloga što diskreaciono pravo rukovodioca da može izabrati i kandidata sa manjim brojem bodova čini bespotrebnim proces bodovanja kandidata, te dovodi do posredne diskriminacije. Posredna diskriminacija podrazumijeva svaku situaciju u kojoj, naizgled neutralna odredba, kriterij ili praksa, ima ili bi imala učinak dovođenja nekog lica ili grupe lica u nepovoljan ili manje povoljan položaj u odnosu na druga lica.

PRAVO NA ŽALBU I DALJA PRAVNA ZAŠTITA

Na nivou Bosne i Hercegovine kandidati koji smatraju da izborni proces nije bio sproveden u skladu sa propisima, imaju pravo da u skladu sa Zakonom u roku od 8 dana od dana prijema obavještenja o izboru kandidata, izjave žalbu Odboru državne službe za žalbe. Rješenje po žalbi je konačno i izvršno i protiv istog se u roku od 15 dana od dana dostavljanja može tužbom pokrenuti upravni spor. U Republici Srpskoj kandidat ima pravo da u roku od 15 dana od dana prijema obavještenja i rješenja o izboru državnog službenika izjavi žalbu Odboru državne uprave za žalbe ako smatra da su se u izbornom postupku desile takve nepravilnosti koje bi mogle uticati na objektivnost njegovog ishoda. Rješenja Odbora su konačna, a nezadovoljni kandidati mogu pokrenuti spor pred nadležnim sudom. U Federaciji BiH Odbor za žalbe odlučuje u drugom stepenu o svim žalbama koje se izjave na rješenja rukovodilaca organa državne službe. Odluke Odbora su konačne i podliježu svakom preispitivanju od nadležnog suda, a postupak pred sudom može se pokrenuti u roku od 30 dana od dana prijema konačne odluke.

Zapošljavanje na određeno vrijeme

Problemi kod korištenja pravne zaštite odnose se na to da je odluke komisija gotovo nemoguće pobiti jer kandidati ne mogu da dokažu skoro ni jednu činjenicu vezanu za konkursnu proceduru. Na primjer kandidati nemaju pristup dokumentaciji ostalih kandidata koji učestvuju u konkursnoj proceduri, a kojom se dokazuje da li ispunjavaju propisane uslove, takođe zapisnici komisija kandidatima se nekada daju na uvid, a nekada ne, u zavisnosti od slučaja do slučaja. Čak i kada su zapsinici dostupni postavlja se pitanje kako kandidat može da dokaže da ono što je komisija konstatovala u zapisniku tačno ili nije tačno.

ZAPOŠLJAVANJE NA ODREĐENO VRIJEME ULAZAK NA "MALA VRATA" U INSTITUCIJU

Kao što je već navedeno, najveći procenat prijava koje Transparency International BiH zaprima upravo se odnose na to da se unaprijed zna koji će kandidat biti zaposlen na mjestu državnog službenika, a to su u svim slučajevima bili kandidati koji su već radili u institucijama ili na osnovu ugovora o djelu, privremenim i povremenim poslovima i ugovoru o radu na određeno vrijeme. Po pitanju zapošljavanja na određeno vrijeme na svim nivoima vlasti predviđeno je da ako u instituciji postoji upražnjeno radno mjesto državnog službenika koje je u skladu s potrebama rada neophodno hitno popuniti, a interna popuna radnog mesta nije moguća, institucija može to radno mjesto popuniti zapošljavanjem lica na određeno vrijeme. Na nivou Bosne i Hercegovine radni odnos na određeno vrijeme može trajati najduže devet mjeseci, osim u slučaju bolovanja ili porodiljskog odsustva državnog službenika, ali ne duže od dvije godine, a institucija je obavezna za tražiti od Agencije saglasnost za popunu radnog mesta na ovaj način. U Republici Srpskoj propisano je da se samo izuzetno radni odnos može zasnovati na određeno vrijeme, radi zamjene odsutnog državnog službenika, zbog privremeno povećanog obima posla i radi obuke pripravnika. Zasnivanje radnog odnosa na određeno vrijeme vrši se bez raspisivanja javnog konkursa, a radni odnos ne može da preraste u radni odnos na neodređeno. U Federaciji BiH u slučaju duže odsutnosti državnog službenika sa posla (bolovanje, porodiljsko odsustvo i sl.) može se primiti državni službenik u radni odnos na određeno vrijeme koje traje do povratka odsutnog državnog službenika na posao, međutim radni odnos ne može prerasti u radni odnos na neodređeno vrijeme.

S obzirom da se u konkretnom slučaju radi o jednoj ustaljenoj praksi zapošljavanja državnih službenika prvo na određeno radno vrijeme, a zatim i biranjem istih kroz javnu konkureniju, Transparency International BiH smatra da bi se u proces „hitne popune radnog mesta“ mogli uključiti i zavodi za zapošljavanje, a u cilju da se ta radna mjesta popune efikasno i sa kadrom koji se nalazi na evidencijama zavoda. Pri tom bi svakako trebalo dati prednost kandidatima koji se duže nalaze na evidencijama zavoda.

ZAPOŠLJAVANJE U PREDUZEĆA, USTANOVE I DRUGE ORGANIZACIJE KOJE IMAJU JAVNA OVLAŠTENJA U BIH

Javna preduzeća, ustanove i druge organizacije koje imaju javna ovlaštenja u Bosni i Hercegovini nisu obavezna da objavljuju javne konkurse u svrhu zapošljavanja novih radnika. Konkretno zakoni o javnim preduzećima, zakoni/uredbe o ustanovama ne sadrže u svojim odredbama institut javnog konkursa prilikom zapošljavanja radnika, dok sa druge strane sadrže odredbe o obaveznom raspisivanju javnog konkursa prilikom izbora i imenovanja na pozicije u upravnim/nadzornim odborima i pozicije direktora. Rješavanje pitanja zapošljavanja u navedene kolektivitete ostavljeno je na njihovu volju, da eventualno svojim podzakonskim propisima (pravilnicima, statutima i sl.) propišu način zapošljavanja. Transparency International BiH zaprima brojne pritužbe građana na zapošljavanje bez konkursa u javna preduzeća, ustanove i druge organizacije koje imaju javna ovlaštenja ali trenutno zakonodavstvo u ovoj oblasti nam ne daje prostor za djelovanje. Iz tog razloga naša organizacija je u Aprilu 2014.g. sprovedla Istraživanje o procesu zapošljavanja u javne službe s ciljem da se prikupe relevantni podaci na osnovu kojih bi se zagovarale promjene postojećih propisa. Od javnih preduzeća, ustanova i organizacija u Republici Srpskoj i Federaciji BiH tražene su informacije o tome da li su u skladu sa svojim internim propisima obavezne da objavljuju javne konkurse prilikom zapošljavanja radnika. Rezultati su sledeći: Od 102 javna kolektiviteta u obuhvaćena istraživanjem u Republici Srpskoj 37 je obavezno da objavljuje konkurse, dok 65 nije obavezno. U Federaciji BiH od 189 kolektiviteta koliko ih je bilo obuhvaćeno istraživanjem 82 objavljuju javne konkurse, dok 107 nije obavezno da objavljuje konkurse, a uvezši u obzir navedene rezultate opravdano se postavlja pitanje da li se u konkretnim slučajevima radi o javnim ili privatnim preduzećima i ustanovama?

Koliko je situacija ozbiljna i koliko zahtijeva hitne promjene najbolje će se zaključiti iz sledećeg primjera: Dolaskom na čelo jedne kantonalne zdravstvene ustanove novi direktor je već u prvi mjesec rada izmjenio Poslovnik o radu ustanove na način da je iz poslovnika ukinuo odredbe o zapošljavanju radnika putem javnog konkursa, te odmah nakon toga u ustanovu zaposlio četiri nova radnika.