

# PRIRUČNIK ZA PRIMJENU ETIČKIH KODEKSA U LOKALNOJ SAMOUPRAVI





**PRIRUČNIK ZA PRIMJENU  
ETIČKIH KODEKSA  
U LOKALNOJ SAMOUPRAVI**

## UVOD

Skupština Zajednice opština na sjednici održanoj 24. jula u Podgorici donijela je Etički kodeks izabраних predstavnika i funkcionera u lokalnoj samoupravi i Etički kodeks lokalnih službenika i namještenika. Njihovo donošenje ima za cilj: stvaranje uslova za dalje jačanje veza i odnosa i za izgradnju povjerenja između izabраних predstavnika, funkcionera i zaposlenih u lokalnoj samoupravi i građana; obezbjeđenja sklada između opšteg i pojedinačnog interesa; jačanja uloge i odgovornosti nosilaca javnih funkcija i zaposlenih u lokalnoj samoupravi; stvaranja političkog ambijenta za vrednovanje učinka svakog izabranog predstavnika, kao i radi uspostavljanja efikasnog mehanizma u borbi protiv korupcije na lokalnom nivou.

Kodeksi predstavljaju zbirke pravila i sadrže skup etičkih pravila i standarda ponašanja nosilaca javnih funkcija na lokalnom nivou i zaposlenih u lokalnoj samoupravi.

Priručnik za primjenu etičkih kodeksa u lokalnoj samoupravi predstavlja skup praktičnih objašnjenja, preporuka, savjeta i smjernica koje mogu biti od pomoći u primjeni usvojenih Etičkih kodeksa. Priručnik je namijenjen svima od kojih se očekuje da aktivno doprinesu oživotvorenju Kodeksa: nosiocima javnih funkcija na lokalnom nivou, zaposlenima u lokalnoj samoupravi, javnim službama i organizacijama koje osniva opština, Glavni grad i Prijestonica, građanima, medijima i drugim subjektima u lokalnim zajednicama, etičkim komisijama koje se osnivaju za praćenje primjene Etičkih kodeksa.

Objašnjenja, preporuke, savjeti i smjernice koje se daju zasnovani su na našem pozitivnom zakonodavstvu i novim pogledima na ulogu lokalne samouprave, kao i na najboljim iskustvima evropskih država u ovoj oblasti.

Potreba za ovakvom vrstom priručnika proizašla je iz činjenica da se Etički kodeks izabраних predstavnika u lokalnoj samoupravi i Etički kodeks lokalnih službenika i namještenika prvi put donose kod nas. Kao takvi, oni traže pojašnjenja i tumačenja radi njihove primjene u praksi. Zbog toga je potrebno neposredno angažovanje lokalnih vlasti i najšire javnosti kako bi navedeni dokumenti predstavljali moralni okvir za odgovorno ponašanje nosilaca javne funkcije na lokalnom nivou i zaposlenih u lokalnoj samoupravi.

Polazeći od navedenog, a imajući u vidu da razvoj pravnih i etičkih normi o pravilima ponašanja i odgovornosti svih nosilaca javnih funkcija i lica koja obavljaju poslove od javnog interesa predstavlja jedno od ključnih područja na planu reforme lokalne samouprave, Zajednica opština Crne Gore je pripremila ovaj priručnik.

U pripremi priručnika Zajednici je pružena podrška OEBS-a i stručna pomoć predstavnika Ministarstva unutrašnjih poslova i javne uprave, Uprave za kadrove Građanskih informativno-Edukativnih Centara i eksperata Savjeta Evrope.

U njemu se ukazuje na cilj i značenje pojedinih odredaba i konkretne mjere koje bi trebalo preduzimati radi njihove primjene. Tamo gdje je i, u mjeri u kojoj je to bilo potrebno, ukazano je na zakonske odredbe kojima se propisuju pojedine obaveze izabраних predstavnika i funkcionera i zaposlenih u lokalnoj samoupravi i preciziraju značenja pojedinih pojmova koji su sadržani u Kodeksima.

# **ETIČKI KODEKS IZABRANIH PREDSTAVNIKA I FUNKCIONERA U LOKALNOJ SAMOUPRAVI**

## **Preambula**

Skupština Zajednice opština Crne Gore,

U uvjerenju da će se donošenjem Etičkog kodeksa stvoriti neophodni uslovi za izgradnju povjerenja između izabranih predstavnika/ca i funkcionera/ki lokalne samouprave i građana/ki:

Ocjenjujući da će se donošenjem Etičkog kodeksa izabranih predstavnika/ca i funkcionera/ki lokalne samouprave obezbijediti neophodan sklad između opšteg i pojedinačnog interesa;

Znajući da je poštovanje etičkih standarda ponašanja izabranih predstavnika/ca i funkcionera/ki lokalne samouprave uslov za povjerenje građana/ki;

Ubjedjenja da izgradnja povjerenja predstavlja neophodan uslov za uspješno obavljanje dužnosti izabranih predstavnika/ca i funkcionera/ki lokalne samouprave;

Uvažavajući činjenicu da se pravne norme dopunjuju sve više etičkim pravilima ponašanja u različitim oblastima društvenog života;

Vjerujući da je dužnost izabranih predstavnika/ca i funkcionera/ki lokalne samouprave da, u obavljanju svojih funkcija, prihvataju standarde kojima se samoobavezuju;

Smatrajući da će donošenje Etičkog kodeksa ponašanja izabranih predstavnika/ca i funkcionera/ki lokalne samouprave, ojačati njihovu ulogu i odgovornost;

Nastojeći da ovaj Etički kodeks obuhvati u najvećoj mogućoj mjeri sve segmente rada izabranih predstavnika/ca i funkcionera/ki lokalne samouprave;

Naglašavajući da pravila ponašanja koja sadrže etičke norme treba da se poštuju;

Ukazujući na to da uloga građana/ki u stvaranju i razvoju povjerenja treba da bude okosnica razvoja lokalne demokratije;

Pridružujući se procesu koji vode naši državni organi na planu evropskih integracija i primjeni evropskih standarda u svim oblastima društvenog života;

Ubijedeni da će se donošenjem Etičkog kodeksa stvoriti uslovi za dalji nastavak započetih reformi i stvaranje političkog ambijenta za vrednovanje učinka svakog/ke pojedinog/ne izabranog/ne predstavnika/ce i funkcionera/ke;

Uzimajući u obzir važeće propise u Crnoj Gori, Evropski kodeks ponašanja lokalnih i regionalnih izabranih predstavnika i druge relevantne međunarodne dokumente kojima se uređuje oblast lokalne samouprave,

na sjednici održanoj 24. jula 2009. godine, usvojila je Etički kodeks izabranih predstavnika/ca i funkcionera/ki u lokalnoj samoupravi i preporučuje svim skupštinama jedinica lokalne samouprave da isti usvoje, i poziva sve nosioce javnih funkcija u lokalnoj samoupravi u Crnoj Gori da se po njemu ponašaju.

# POGLAVLJE I – PREDMET I OPŠTA NAČELA

## Predmet Kodeksa

### Član 1

*Predmet ovog kodeksa je:*

- 1. definisanje etičkih standarda ponašanja na koje se obavezuju izabrani/e predstavnici/ce i funkcioneri/ke lokalne samouprave u obavljanju funkcija,*
- 2. upoznavanje građana/ki sa ponašanjem koje imaju pravo da očekuju od izabranih predstavnika/ca i funkcionera/ki lokalne samouprave.*

Etički kodeksi čine skup pravila ponašanja koja su prihvatljiva sa stanovišta etičkih - moralnih normi društva.

Kao skup etičkih pravila ponašanja, Kodeks postavlja zahtjeve i pravila, utvrđuje principe i standarde poželjnog i očekivanog ponašanja.

Etički kodeks izabranih predstavnika i funkcionera predstavlja akt kojim se definišu standardi ponašanja izabranih predstavnika i funkcionera (nosilaca javne funkcije) u lokalnoj samoupravi, sa kojima se upoznaju građani, kako bi znali koja pravila ponašanja mogu da očekuju i traže od nosilaca javnih funkcija na lokalnom nivou.

Utvrđivanje standarda ponašanja nosilaca javnih funkcija na lokalnom nivou, upoznavanje javnosti sa istima i obavezivanje ovih lica potpisivanjem izjave o prihvatanju tih pravila i njihovog pridržavanja u svom svakodnevnom radu ima za cilj istinsku demokratizaciju političkog života na lokalnom nivou i jačanje povjerenja građana u svoju lokalnu vlast.

Kodeks, kao standard ponašanja, postavlja zahtjev za nosioce javne funkcije na lokalnom nivou za uzornim ponašanjem. Riječ uzorno u našem jeziku ima značenje koje odgovara najvišim etičkim standardima i moralnim normama poželjnog ponašanja pojedinca.

Etički standardi ponašanja koji se definišu ovim kodeksom istovremeno mogu biti predmet pravnih normi, kako zakonskih propisa, tako i propisa lokalne samouprave, jer se obje vrste propisa zasnivaju na moralnim načelima koje je društvo prihvatilo.

Kodeksi, kao i pravne norme, zasnivaju se na moralnim načelima jednog društva. Ono u čemu se Kodeks razlikuje od pravnih propisa izražava se kroz sledeće:

- za pravne propise važi pretpostavka da su građani upoznati sa njima jer se objavljuju u Službenom listu, dok se sa Kodeksom građani upoznavaju u jednoj javnoj i transparentnoj proceduri njegovog donošenja, što je posebno istaknuto u Kodeksu, tako da znaju koji standardi ponašanja važe za nosioce javnih funkcija, koja mogu da traže i očekuju od njih,
- pravne norme obavezuju i za njihovo nepoštovanje predviđena je sankcija, dok je sankcija za povrede etičkih kodeksa društvena, moralna, trenutna ili odložna, neposredna ili posredna (primjera radi: ako nosilac javne funkcije obeća da će nešto uraditi, a to ne učini, građani mu neće dati povjerenje na sledećim izborima);
- kodeksi su akti samoregulacije, a nosioci javnih funkcija upoznaju se sa istima na odgovarajući način i potpisuju izjavu da će se rukovoditi njima u vršenju svoje dužnosti (član 27 Etičkog kodeksa).

## POJAM IZABRANOG PREDSTAVNIKA I FUNKCIONERA

### Član 2

*U smislu ovog kodeksa, izabrani/a predstavnik/ca i funkcioner/ka lokalne samouprave je odbornik/ca, predsjednik/ca skupštine jedinice lokalne samouprave, predsjednik/ca opštine, gradonačelnik/ca, potpredsjednik/ca opštine – zamjenik/ca gradonačelnika/ce, glavni administrator/ka i svako izabrano, imenovano ili postavljeno lice u organima jedinice lokalne samouprave, stručnim i drugim službama, organima javnih službi i drugih organizacija čiji je osnivač jedinica lokalne samouprave (u daljem tekstu: izabrani/a predstavnik/ca i funkcioner/ka).*

Krug lica na koja se odnosi Etički kodeks široko je postavljen. Pored odbornika, predsjednika skupštine, predsjednika opštine/gradonačelnika, potpredsjednika opštine/zamjenika gradonačelnika, glavnog administratora, Kodeks se odnosi i na svako izabrano, imenovano ili postavljeno lice u organima jedinice lokalne samouprave, stručnim i drugim službama, organima javnih službi i drugih organizacija čiji je osnivač jedinica lokalne samouprave, kao što su: sekretar skupštine, starješina organa lokalne uprave, starješina službe, menadžer, direktor agencije, kao i članovi upravnih odbora i direktori javnih preduzeća i javnih ustanova i organizacija koje osniva opština, Glavni grad i Prijestonica (pr. turističke organizacije). Opredjeljenje za utvrđivanje širokog kruga lica na koga se odnosi Etički kodeks bio je da se građani i drugi subjekti, kao korisnici usluga, dovedu u istovjetan položaj, a nosioci javnih funkcija na lokalnom nivou da, u vršenju svojih prava i dužnosti, postupaju po istim etičkim standardima ponašanja, bilo da svoju funkciju vrše u organima lokalne samouprave, organima lokalne uprave ili službama čiji je osnivač jedinica lokalne samouprave.

Na sličan način je postupljeno i u Zakonu o sprečavanju sukoba interesa („Sl.list CG”, br.1/09), u kome su propisane brojne obaveze, zabrane i ograničenja za javne funkcionere. Prema članu 3 Zakona, pod javnim funkcionerom se, između ostalog, smatra: lice izabrano neposredno na izborima (odbornik, predsjednik opštine i gradonačelnik); lice koje imenuje ili na čije postavljenje daje saglasnost skupština opštine ili predsjednik opštine/gradonačelnik (predsjednik i sekretar skupštine, potpredsjednik opštine, glavni administrator, direktor agencije, menadžer, starješina organa lokalne uprave, predsjednik i član organa upravljanja, odnosno organ rukovođenja javnom službom koju osniva skupština), kao i svako drugo lice koje bira, imenuje ili postavlja skupština ili predsjednik opštine/gradonačelnik.

## **POŠTOVANJE ZAKONA I PRVENSTVO JAVNOG INTERESA NAD PRIVATNIM**

### *Član 3*

*(1) Izabrani/a predstavnik/ca i funkcioner/ka obavlja svoju funkciju po zakonu, drugim propisima i opštim aktima.*

*(2) Izabrani/a predstavnik/ca i funkcioner/ka u obavljanju funkcije postupa isključivo u javnom interesu, a ne u svom ličnom, privatnom, grupnom ili stranačkom interesu.*

Kodeksom je jasno istaknuta obaveza obavljanja funkcije po zakonu i propisima jedinice lokalne samouprave. Poštovanje zakona podrazumijeva načelo zakonitosti, odnosno vladavine prava i svih drugih pravnih propisa kojima se utvrđuju prava ili obaveze lica koja obavljaju javne funkcije. Poštovanje zakona i načelo zakonitosti prilikom obavljanja funkcija predstavlja standard odnosno minimum etičkog ponašanja koje se od svakog nosioca javne funkcije očekuje, dok suprotno ponašanje podliježe sankciji, odnosno dovodi do pokretanja postupka odgovornosti.

Odlučan zahtjev istaknut u Kodeksu je da nosilac javne funkcije obavlja funkciju u javnom interesu, a ne u svom ličnom, privatnom, grupnom ili stranačkom interesu. Ako se javni interes nađe u sukobu sa navedenim drugim interesima prednost ima javni interes. Za izbjegavanje i razrješenje takvih situacija postoje i konkretnija pravila u Kodeksu.

Javni interes nije uvijek lako odrediti. Javni interes se može poklopiti sa finansijskim ili drugim interesima nosilaca javnih funkcija (pr. donošenje Odluke o utvrđivanju naknada za rad odbornicima). Zbog mnogobrojnih nedoumica koje prate utvrđivanje javnog interesa, uvijek se mora voditi računa o tome koji su razlozi za donošenje neke odluke i da li su ispoštovane procedure i postavljeni standardi u njihovom donošenju.

Zakon o sprečavanju sukoba interesa, čije donošenje ima za cilj, takođe, stvaranje i održavanje povjerenja građana u savjesno i odgovorno vršenje javnih funkcija, utvrdio je dužnost javnog funkcionera da javnu funkciju vrši na način da javni interes ne podredi privatnom, kao i da ne izazove sukob interesa. U smislu ovog zakona, pod javnim interesom se podrazumijeva „materijalni i nematerijalni interes za dobro i prosperitet svih građana pod jednakim uslovima” (član 5 stav 1 tačka 1).



## POŠTOVANJE IZBORNE VOLJE GRAĐANA

### Član 4

*Izabrani/a predstavnik/ca i funkcioner/ka obavlja svoje dužnosti u okviru utvrđenih prava i obaveza, u skladu sa mandatom koji je dobio/la od birača, odnosno organa koji su ga/je izabrali, imenovali ili postavili i odgovoran/na je svim građanima/kama u lokalnoj zajednici, uključujući i one birače koji nijesu glasali za njega/nju, i organima koji su ga/je izabrali, imenovali ili postavili.*

Nosioci javnih funkcija u lokalnoj samoupravi koje biraju neposredno građani na izborima, duguju svoj mandat podršci koju su dobili, s obzirom na svoje lične kvalitete, odnosno s obzirom na to što su zastupali određeni predizborni program i bili na izbornoj listi određene partije ili grupe građana. Trenutkom izbora i verifikacijom mandata, oni postaju izabrani predstavnici cijele lokalne zajednice, u skladu sa osnovnim smislom i značenjem predstavničke demokratije. Jednako su odgovorni prema onim građanima koji su im omogućili dolazak na vlast, kao i prema onima koji su se tome protivili ili koji u cijelom izbornom procesu nijesu učestvovali.

## NAČIN OBAVLJANJA JAVNE FUNKCIJE

### Član 5

*(1) Izabrani/a predstavnik/ca i funkcioner/ka obavlja javnu funkciju savjesno, pošteno i nepristrasno, uz otvorenost i odgovornost za svoje odluke i postupke.*

*(2) Izabrani/a predstavnik/ca i funkcioner/ka će se angažovati u unapređenju rada lokalne samouprave i u razmjeni iskustava koje organizuju organi vlasti na nacionalnom i lokalnom nivou.*

*(3) Tokom svog mandata, kao i u obavljanju funkcije ili u privatnom životu, izabrani/a predstavnik/ca i funkcioner/ka neće se ponašati na način koji bi degradirao funkciju koju obavlja.*

Izabrani predstavnik i funkcioner obavlja svoju funkciju savjesno, pošteno i nepristrasno, uz otvorenost i odgovornost za svoje odluke i postupke.

U prvom stavu člana 5 Kodeksa utvrđuju se pet načela u obavljanju funkcije. To su: savjesnost, poštenje, nepristrasnost, otvorenost i odgovornost.

Savjesnost izražava zahtjev da se pri obavljanju funkcije ima osjećanje moralne odgovornosti za sopstvene postupke, dok se poštenje odnosi na zahtjeve časnosti, moralno ispravnog i istinoljubivog postupanja. Savjesnost i poštenje su moralna načela i pravni standardi koji se u javnom mnijenju definišu kao naročiti standardi u obavljanju javne funkcije.

Nepriistrasnost odražava težnju objektivnom i pravičnom postupanju. Nosioци javnih funkcija treba da donose odluke isključivo u javnom interesu, a ne sa ciljem da ostvare finansijski ili drugi materijalni ili nematerijalni interes za sebe, svoju porodicu ili prijatelje.

Otvorenost, kao posebno načelo, sadrži zahtjev da se, pri vršenju funkcije, obezbijedi puna transparentnost (vidljivost) i javnost rada. Shodno tome, nosioци javne funkcije treba da sprovode sve one mjere i aktivnosti koje doprinose javnosti njihovog rada i korišćenju ovlašćenja, kao i transparentnosti rada organa i službi za koje su nadležni.

Kodeks postavlja izabranog predstavnika i funkcionera u središte pažnje, tražeći od njega da bude otvoren i odgovoran, kada je i kada nije predmet kontrole. Odgovornost za sopstvene odluke i postupke, kao načelo, predstavlja logičan zahtjev koji svaki

nosilac javne funkcije mora da prihvati, kojim mora da se rukovodi, a koja obuhvata i odgovornost za učešće u donošenju odluka kolegijalnih organa.

Kodeks, takođe, stavlja obavezu pred nosiocem javne funkcije da i u privatnom životu čuva ugled i dostojanstvo funkcije koju vrši.

Stavom 2 člana 5 Kodeksa utvrđena je obaveza za nosioce javne funkcije za unapređenje rada u lokalnoj samoupravi i razmjenu iskustava.

Prethodna obaveza predstavlja adekvatan odgovor na zahtjeve za veće usmjeravanje rada lokalne samouprave u cilju povećavanja efikasnosti, efektivnosti i pružanja kvalitetnih usluga građanima. Takav pristup traži od nosilaca javnih funkcija da ocjenjuju ulogu organa lokalne uprave i javnih službi u odnosu na njihovu sposobnost da se prilagođavaju novim uslovima i okruženju, razvoj rukovođenja i upravljanja, definisanje kvalitativnih kriterijuma za zapošljavanje u lokalnoj samoupravi, uvođenja programa obuka za stručno usavršavanje i sticanje novih znanja i vještina i pokretanje drugih odgovarajućih inicijativa na lokalnom nivou ili u saradnji sa centralnim vlastima, međunarodnim ili nevladinim organizacijama, a sve u cilju razvoja lokalne samouprave po mjeri građanina.

Poštovanje prethodnih zahtjeva u Kodeksu, na najbolji način treba da doprinese podizanju ugleda funkcije koju vrše izabrani predstavnici i funkcioneri, kao i jačanju zakonitosti i profesionalizma u radu zaposlenih u lokalnoj samoupravi.

## **ODNOSI SA DRUGIM IZABRANIM PREDSTAVNICIMA, FUNKCIONERIMA, ZAPOSLENIMA I GRAĐANIMA**

### *Član 6*

*(1) U obavljanju funkcije, izabrani/a predstavnik/ca i funkcioner/ka poštuje prava drugih izabranih predstavnika/ca, funkcionera/ki, zaposlenih i građana/ki. Izabrani/a predstavnik/ca i funkcioner/ka će se učtivo, sa poštovanjem i bez diskriminacije, odnositi prema građanima/kama, kolegama/inicama, zaposlenima i medijima.*

*(2) Izabrani/a predstavnik/ca i funkcioner/ka neće podsticati niti pomagati druge izabrane predstavnika/ce, funkcionere/ke i zaposlene da prilikom vršenja svojih dužnosti krše pravila ponašanja uspostavljena ovim kodeksom.*

*(3) Izabrani/a predstavnik/ca i funkcioner/ka će javno ukazivati na sve slučajeve nezakonitog ponašanja ili ponašanja suprotnog pravilima i principima ovog kodeksa.*

Poštovanje prava drugih nosilaca javne funkcije, zaposlenih i građana je jedno od osnovnih pravila ponašanja nosilaca javnih funkcija. Nosilac javne funkcije se mora sa poštovanjem odnositi prema svakom, baš kao što bi on želio da drugi poštuju njegova prava po osnovu funkcije koju vrši.

Poštovanje prava drugih nosilaca javne funkcije i zaposlenih u obavljanju javne službe, podrazumijeva takvo ponašanje nosioca javne funkcije kao što je uzdržavanje od uticaja i nezakonitog miješanja u vršenje njihovih prava i dužnosti, kao i uvažavanje njihove ličnosti.

To se postiže, prije svega, na način striktnog pridržavanja prava i dužnosti funkcije koju vrši, a zatim učtivim odnosom i poštovanjem svojih kolega i zaposlenih u lokalnoj samoupravi bez diskriminacije (po osnovu pola, rase, etičke ili druge posebnosti). Ovakav odnos, nosilac javne funkcije treba da ima i njeguje i prema svim građanima i medijima.

Zabrana podsticanja ili pomaganja drugim nosiocima javne funkcije i zaposlenima u lokalnoj samoupravi u kršenju pravila ponašanja utvrđenih Etičkim kodeksima, kao i obaveza javnog ukazivanja na sve slučajeve nezakonitog i neetičkog ponašanja i povreda pravila kodeksa, predstavljaju zakonsku i moralnu obavezu nosioca javnih funkcija. Zabrana podsticanja i pomaganja i obaveza javnog ukazivanja na slučajeve takvog neželjenog ponašanja utvrđene Etičkim kodeksom, po svom obimu su šire od onih obaveza koje su zakonom utvrđene. Predhodna pravila ponašanja su upućujuća za nosioce javne funkcije, u smislu njihovih moralnih/etičkih obaveza, a nepoštovanje istih podliježe ne pravnim, već moralnim sankcijama.

## POGLAVLJE II – STANDARDI U OBAVLJANJU FUNKCIJE

### 1. Opšti principi

#### Zabrana sukoba interesa

##### Član 7

*(1) Izabrani/a predstavnik/ca i funkcioner/ka neće vršiti svoju dužnost, odnosno koristiti ovlašćenja svog položaja u cilju ostvarivanja ličnih ili privatnih interesa.*

*(2) Izabrani/a predstavnik/ca i funkcioner/ka će izbjegavati svaki oblik ponašanja koji bi mogao da dovede do davanja prednosti privatnim interesima nad javnim, čak i ako takvo ponašanje nije formalno zabranjeno.*

Vršenje svojih dužnosti i korišćenje ovlašćenja koja proizilaze iz funkcije koju vrši nosilac javne funkcije neće koristiti radi ostvarivanja svojih ličnih ili privatnih interesa. Funkcija ne smije da se koristi da bi se ostvario neki lični, odnosno privatni interes (bogaćenje, pribavljanje drugih koristi, zapošljavanje članova porodice, rođaka i prijatelja, protežiranje svojih i njihovih interesa ili interesa određene političke grupacije), već se svi takvi interesi moraju podrediti javnom interesu.

Nosioci javnih funkcija treba da izvršavaju svoje obaveze i ostvaruju svoja prava sa mjerom i radi opšteg dobra.

Za sprovođenje ovih zabrana služe i druge odredbe Kodeksa, kao što su obaveza davanja podataka o imovnom stanju, zabrana primanja i davanja poklona, obaveza borbe protiv korupcije, kao i druge odredbe Kodeksa.

Načelo zabrane sukoba interesa, prevazilazi zakonske obaveze i ograničenja jer isto propisuje zahtjev za izbjegavanjem svakog oblika ponašanja koje bi moglo da dovede do prednosti privatnog interesa nad javnim, budući da se takvo ponašanje od njega očekuje, čak i onda kada nije formalno zabranjeno.

## DAVANJE PODATAKA O IMOVINSKOM STANJU

### *Član 8*

*Izabrani/a predstavnik/ca i funkcioner/ka će se pridržavati propisa koji predviđaju obavezu davanja podataka o prihodima i imovini.*

Kodeks ne uvodi novu obavezu u odnosu na prijavljivanje podataka o imovinskom stanju, već upućuje na pridržavanje propisa kojima je ona utvrđena, kao što je Zakon o sprečavanju sukoba interesa.

Zakon je obavezao, između ostalih, i nosioce javnih funkcija na lokalnom nivou da u roku od 15 dana od dana stupanja na funkciju, podnesu Komisiji za sprečavanje sukoba interesa izvještaj o svojoj imovini i prihodima, kao i imovini i prihodima supružnika i djece u koliko žive u zajedničkom domaćinstvu, prema stanju na dan izbora, postavljenja ili imenovanja. Javni funkcioner je dužan da u izvještaju navede tačne podatke. Izvještaj se podnosi godišnje do kraja februara u tekućoj godini za predhodnu godinu, kao i u slučaju promjene podataka iz izvještaja koji se odnosi na uvećanje imovine preko 5.000 €, i to u roku od 15 dana od dana nastanka promjene. Obaveza podnošenja izvještaja od strane nosioca javne funkcije postoji i u slučaju prestanka javne funkcije, i to u roku od 15 dana od dana prestanka iste, kao i za jednu godinu po prestanku funkcije.

Podaci iz izvještaja evidentiraju se u Registar prihoda i imovine koji vodi Komisija i isti su dostupni javnosti.

## OGRANIČENJE OBAVLJANJA VIŠE FUNKCIJA

### Član 9

*(1) Izabrani/a predstavnik/ca i funkcioner/ka će poštovati zakon i druga akta u obavljanju javne funkcije.*

*(2) Izabrani/a predstavnik/ca i funkcioner/ka će izbjegavati obavljanje drugih javnih funkcija, odnosno djelatnosti koje ga/je ometaju u obavljanju njegovih/njenih dužnosti.*

Ova odredba Kodeksa predstavlja upućujuću odredbu za nosioca javne funkcije u pogledu istovremenog obavljanja više funkcija.

Ograničenje istovremenog obavljanja više funkcija ima za cilj da obezbjedi nepristrasnost, spriječi sukob interesa i da se izvede jasno razgraničenje odgovornosti između različitih organa javnih vlasti.

Tako je u Zakonu o lokalnoj samoupravi („Sl.list RCG“, br. 42/03, 28/04, 75/05 i 13/06) utvrđeno da su poslovi predsjednika, potpredsjednika opštine i glavnog administratora nespojivi sa funkcijom odbornika; da su poslovi lokalnih funkcionera (predsjednik skupštine, predsjednik opštine, potpredsjednik opštine i glavni administrator) nespojivi sa vršenjem drugih lokalnih javnih funkcija i članstvom u organima upravljanja javnih službi, a poslovi starješine organa su nespojivi sa članstvom u skupštini i organima upravljanja javnih službi. Takođe, lokalni funkcioneri ne mogu biti angažovani od javnih službi, pravnih i fizičkih lica za obavljanje bilo kojih poslova koji su povezani sa poslovima organa lokalne samouprave i u funkciji su ostvarivanja njihovih prava i interesa pred lokalnim organima (član 91).

Nadalje, Zakonom o sprečavanju sukoba interesa utvrđeno je da javni funkcioner ne može biti predsjednik ili član organa upravljanja ili nadzornog organa, niti izvršni direktor ili član menadžmenta u privrednom društvu, te da su lica koja budu izabrana, imenovana ili postavljena na javnu funkciju, u smislu Zakona, dužna da u roku od 15 dana od dana izbora, imenovanja ili postavljenja podnesu ostavku na gore-navedene dužnosti, odnosno funkcije (član 8). Pored toga, javni funkcioner ne može biti predsjednik ili član organa upravljanja ili nadzornog organa, niti izvršni direktor ili član menadžmenta javnog preduzeća, javne ustanove ili drugog pravnog lica. Zakon je utvrdio da, izuzetno od prethodnog ograničenja, javni funkcioner može obavljati prethodno navedene funkcije u jednom javnom preduzeću ili javnoj ustanovi u kojima je opština vlasnik. (član 9)

U drugom stavu člana 9 Kodeksa, utvrđeno je pravilo kojim se proširuju zakonske zabrane za nosioce javnih funkcija na lokalnom nivou, u smislu izbjegavanja obavljanja drugih javnih funkcija i djelatnosti koje ga ometaju u obavljanju njegovih dužnosti, čak i kada zabrana nije utvrđena zakonom. U primjeni ove odredbe, treba se rukovoditi konkretnom procjenom o tome da li bi i u kojoj mjeri nova funkcija mogla da predstavlja smetnju u obavljanju osnovne funkcije lokalnog izabranog predstavnika odnosno funkcionera, kao i to da li je sa njom u sukobu.

## 2. PONAŠANJE PRIJE STUPANJA NA FUNKCIJU

### Izborna kampanja

#### *Član 10*

*(1) Izborna kampanja kandidata/kinje za funkciju u lokalnoj samoupravi treba da ima cilj da građanima/kama pruži informacije i objašnjenja o programima kandidata/kinja.*

*(2) Kandidat/kinja neće težiti da pribavi glasove birača na bilo koji drugi način osim ubjedljivom argumentacijom.*

*(3) Posebno, kandidat/kinja neće pokušavati da pribavi glasove klevetanjem drugih kandidata/kinja, korišćenjem nasilja ili prijetnji, zloupotrebom funkcije koju obavlja, niti pružanjem ili obećavanjem protivusluga.*

Ovim članom Kodeksa definisano je ponašanje kandidata za javne funkcije tokom izborne kampanje, čiji je cilj da se građani upoznaju sa informacijama i programima kandidata.

Kodeksom je istaknut zahtjev za kandidate da u svojoj izornoj kampanji pridobijanje glasova birača vrše ubjedljivom argumentacijom i pružanjem informacija o svom izbornom programu. Tom argumentacijom kandidati treba da obrazlažu i popularišu svoje političke programe, nekoristeći se nedopuštenim vidovima ponašanja u cilju pridobijanja glasova, kao što su: nuđenje ili obećanje lične koristi glasačima, omalovažavanje drugih kandidata, primjena sile ili prijetnji, davanje obećanja za koja je kandidat svjestan da ih neće ili ne može ispuniti.

Posebno je u stavu 3 istaknuto kao nedopušteno ponašanje zloupotreba funkcije koju nosilac javne funkcije obavlja prilikom kampanje za ponovni izbor na istu ili drugu funkciju.

Zakonom o izboru odbornika i poslanika („Sl.list RCG“, br.16/00) propisana je odgovornost i sankcije u slupčaju pozivanja nakon obavljenih izbora birača na odgovornost zbog glasanja, narušavanja tajnosti glasanja zahtjevanjem od birača da se izjasni za koga je glasao ili zašto nije glasao i drugo.

Kodeks predviđa zabrane koje su šire postavljene od zakonskih odredaba kojima se uređuju ova pitanja. One obuhvataju i oblike različitih formalno zakonitih ponašanja, koja se svjesno preduzimaju u toku izborne kampanje u cilju pribavljanja većeg broja glasova, a koja se karakterišu kao neetička ponašanja. Primjeri takvih zloupotreba mogu biti: nagli porast broja izdatih građevinskih dozvola, korišćenje opštinskih glasila za veličanje rezultata aktuelne vlasti ili neke partije, vandredna izdavanja budžetskih sredstava za određene kategorije korisnika, uvođenje vandrednih oblika javnog prevoza određenih kategorija građana i slično.



## TROŠKOVI IZBORNE KAMPANJE

### *Član 11*

*(1) Kandidat/kinja za funkciju u lokalnoj samoupravi će troškove svoje izborne kampanje držati u razumnim granicama.*

*(2) Kandidat/kinja će davati tačne i potpune informacije o prirodi i visini troškova svoje izborne kampanje.*

*(3) Lokalni/a funkcioner/ka ni u kom slučaju neće koristiti službena sredstva ili imovinu za potrebe svoje izborne kampanje.*

Finansiranje izborne kampanje kandidata za funkciju u lokalnoj samoupravi uređeno je sledećim zakonima: Zakonom o izboru odbornika i poslanika, Zakonom o izboru predsednika opštine („Sl.list RCG“, br. 42/03), Zakonom o finansiranju kampanje za izbor predsednika Crne Gore, gradonačelnika i predsednika opštine („Sl.list CG“, br. 08/09) i Zakonom o finansiranju političkih partija („Sl.list RCG“, br. 33/05). Obaveze i ograničenja iz tih zakona vezuju se za predlagače kandidata (političke partije, koalicije i grupe građana) i ona lica koja su odgovorna za zakonitost finansiranja izborne kampanje, ali ne i za same kandidate.

Kodeks obavezuje i same kandidate za funkciju u lokalnoj samoupravi da vode računa o poštovanju zakonskih normi koje se tiču troškova izborne kampanje, u tom smislu, pred njih postavlja zahtjev da troškove svoje izborne kampanje održe u razumnim granicama i da javnosti stave na uvid tačne i potpune informacije o prirodi i visini troškova svoje izborne kampanje. U skladu sa tim, nosioci javne funkcije treba dobro da prouče i poštuju sva pravila o finansiranju izbornih kampanja.

Kada se na izborima kao kandidati pojavljuju aktuelni nosioci javne funkcije, posebno je važno obezbediti da ravnopravnost učesnika na izborima ne bude ugrožena time što bi oni koristili imovinu i službena sredstva koja im stoje na raspolaganju po osnovu vršenja funkcije. Primjeri takvih ponašanja mogu biti: umnožavanje i štampanje propagandnog materijala o trošku budžeta, korišćenje službenih telefona i vozila ili angažovanje zaposlenih za potrebe kampanje, korišćenje službenih prostorija za predizborne skupove, davanje prednosti pojedinim predlagačima u reklamne svrhe, itd.

Kodeksom se, takođe, pred nosiocima javne funkcije stavlja zahtjev da daju tačne i potpune informacije o prirodi i visini troškova svoje izborne kampanje.

### 3. PONAŠANJE TOKOM OBAVLJANJA FUNKCIJE

#### Nespojivost nadzornih funkcija

##### *Član 12*

*(1) Izabrani/a predstavnik/ca i funkcioner/ka će se izuzeti iz rada organa i tijela ukoliko isti vrše nadzor nad njegovim/njenim radom.*

*(2) Izabrani/a predstavnik/ca i funkcioner/ka neće biti zaposlen/a, niti će učestvovati u radu organa i tijela nad kojima vrši nadzor po službenoj dužnosti.*

Izuzeće nosioca javne funkcije iz rada organa i tijela ukoliko isti vrše nadzor nad njegovim radom i neučestovanje u radu organa i tijela nad kojima vrši nadzor po službenoj dužnosti ima za cilj sprečavanje sukoba interesa i jasno razgraničenje odgovornosti između različitih organa javnih vlasti.

Ukoliko dođe do situacije iz stava 1, nosilac javne funkcije dužan je da zatraži izuzeće iz rada organa ili tijela koji vrše nadzor nad njegovim radom, iz razloga što istovremeno ne može biti vršilac nadzornih ovlašćenja i subjekat nadzora.

U stavu 2 ovog člana utvrđena je zabrana nosiocu javne funkcije da ne bude zaposlen, niti da učestvuje u radu organa i tijela nad kojima vrši nadzor po službenoj dužnosti, čime se sprečava nastanak sukoba interesa.

Na ovaj način se proširuju zakonska ograničenja obavljanja više javnih funkcija, koja su razrađena u komentarima na član 9 Kodeksa.

## ODLUČIVANJE

### Član 13

***(1) Pri odlučivanju, izabrani/a predstavnik/ca i funkcioner/ka će u najvećoj mogućoj mjeri uvažiti stavove građana/ki iznijete u javnoj raspravi ili kroz druge vidove učešća.***

***(2) Izabrani/a predstavnik/ca i funkcioner/ka pri odlučivanju će se uzdržavati od ostvarivanja bilo kakve posredne ili neposredne lične koristi ili omogućavanja ostvarivanja ličnih ili privatnih interesa pojedinaca/ki ili grupa.***

Iz same ideje predstavničke demokratije proizilaze obaveze biranih lica da se prilikom odlučivanja rukovode stavovima građana, u čije ime i vrše povjereni mandat. Naime, po samoj definiciji lokalna samouprava je pravo građana i organa lokalne samouprave da, u granicama utvrđenim zakonom, uređuju i upravljaju određenim javnim i drugim poslovima, na osnovu sopstvene odgovornosti i u interesu lokalnog stanovništva.

Budući da su nosioci javnih funkcija posredni ili neposredni predstavnici građana, oni moraju da se, u vršenju svoje funkcije i ostvarivanju javnog interesa, vode zahtjevima i potrebama svojih građana iskazanim na javnim raspravama, javnim tribinama, zborovima građana, izraženim putem građanskih inicijativa, peticija i građanskih žalbi. Obaveza nosilaca javne funkcije je da, u što većoj mogućoj mjeri, uvažava stavove i potrebe građana pri donošenju odluka, naročito zbog razloga što će se tim odlukama najčešće utvrđivati kolektivna ili pojedinačna prava i obaveze samih građana.

Radi obezbjeđenja ovog zahtjeva, nosilac javne funkcije je u obavezi da građanima omogući iznošenje njihovih stavova. Nosilac javne funkcije prilikom odlučivanja mora da se, pored toga što treba da vodi računa o zahtjevima građana, mora da se stara o zaštiti javnog interesa i poštovanju zakona, te da, u tom smislu, prihvati samo one zahtjeve građana koji nijesu u suprotnosti sa zakonom i na uštrb javnog interesa.

U cilju zaštite zakonitosti i javnog interesa, utvrđena je obaveza nosiocu javne funkcije da se prilikom odlučivanja uzdrži od ostvarivanja bilo kakve posredne ili neposredne lične koristi ili omogućavanja ostvarivanja ličnih ili privatnih interesa pojedinaca ili grupa. Međutim, zabrana da se prilikom donošenja odluka ne ostvaruje lična korist ili da se ne teži ostvarivanju interesa pojedinaca ili grupe, mora se posmatrati u širem kontekstu – u kontekstu zakonskih zabrana i drugih etičkih načela ovog Kodeksa. Tako, odluke koje nosioci javne funkcije donose mogu ponekad i njima donijeti posrednu korist (kao članovima zajednice, pripadnicima određenih profesija, vlasnicima nekretnina, i sl.) a da se time ne naruši javni interes. Naime, neće se apriori smatrati neetičkim ponašanjem ako nosilac javne funkcije donese odluku koja je, u skladu sa zakonom i propisima jedinice lokalne samouprave i u korist javnog interesa, ako je istovremeno došlo do ostvarivanja nekog posrednog interesa nosioca javne funkcije. Ključno pitanje koje se u ovakvim situacijama postavlja jeste da li je nosilac javne funkcije mogao ili morao biti izuzet iz procesa odlučivanja.

## OBJAVLJIVANJE SUKOBA INTERESA

### Član 14

*(1) Ako izabrani/a predstavnik/ca i funkcioner/ka ima privatni interes u stvari o kojoj raspravlja i odlučuje organ ili tijelo čiji je on/a član, dužan/a je da prije učešća u raspravi, a najkasnije prije početka odlučivanja, saopšti postojanje takvog privatnog interesa.*

*(2) Izabrani/a predstavnik/ca i funkcioner/ka će se uzdržati od bilo kakve izjave ili glasanja o pitanjima u odnosu na koja ima privatni interes.*

Zakonom o sprečavanju sukoba interesa (član 12) propisana je obaveza javnog funkcionera koji učestvuje u raspravi i odlučivanju u stvari u kojoj on ili povezano lice ima privatni interes da, davanjem izjave o postojanju privatnog interesa, obavijesti ostale učesnike u raspravi i odlučivanju prije svog učešća u raspravi, a najkasnije prije početka odlučivanja, te da se obaveza davanja izjave ne odnosi na odbornika i javnog funkcionera za koga važe pravila o izuzeću propisana posebnim zakonom ili drugim aktom.

Ovaj zakonski zahtjev, Kodeksom se potvrđuje i dopunjuje obavezom uzdržavanja od bilo kakve izjave ili glasanja o pitanjima u odnosu na koje nosilac javne funkcije ima privatni interes, što predstavlja najsigurniji način da se razriješi sukob interesa. Na taj način, oni se odriču mogućnosti da utiču na sadržaj odluke.

Međutim, treba imati na umu da se odbornici nalaze u specifičnoj situaciji zato što odlučuju o stvarima koje se tiču svih građana opštine, pa i njih samih. To što im se pravo glasanja ne može oduzeti, ne umanjuje njihovu obavezu da objave eventualni sukob interesa.

## OBRAZLAGANJE ODLUKA

### Član 15

*(1) Izabrani/a predstavnik/ca i funkcioner/ka će za svaku svoju odluku dati obrazloženje kada građani/ke od njega/nje to traže, uz navođenje svih činjenica i okolnosti na kojima je ta odluka zasnovana, a posebno koji propisi su primjenjeni.*

*(2) U nedostatku pravila i propisa, obrazloženje odluke će obuhvatiti elemente kao što su ukazivanje na njenu svrsishodnost, pravičnost i saglasnost sa javnim interesom.*

Obaveza je da se odluke donijete u upravnom postupku obrazlažu (uključujući pozivanje na propise i činjenično stanje na osnovu kojih je odluka donijeta), utvrđena je Zakonom o opštem upravnom postupku.

S druge strane, Zakonom o slobodnom pristupu informacijama propisuje se pravo traženja, primanja, korišćenja i širenja informacija u posjedu organa vlasti od strane građana.

Polazeći od principa da informisanje građana i, uopšte, javnosti ima za cilj bolje razumijevanje i postizanje konsenzusa za odluke i projekte lokalne vlasti; Kodeksom se nadopunjuju zakonske odredbe, u smislu što se utvrđuje obaveza da prilikom obrazlaganja odluke, a u slučaju nedostatka pravila i propisa, obuhvate sve elemente koji ukazuju na njenu svrsishodnost, pravičnost i saglasnost sa javnim interesom. Prilikom obrazlaganja odluka, nosilac javne funkcije mora da vodi računa da ne objelodani podatke i informacije koje su zaštićene u skladu sa posebnim propisima (Zakon o zaštiti podataka o ličnosti – „Sl.list CG“, br. 79/08 – i Zakon o tajnosti podataka – „Sl.list CG“, br. 14/08).

## **BORBA PROTIV KORUPCIJE**

### *Član 16*

*(1) Izabrani/a predstavnik/ca i funkcioner/ka će se u obavljanju funkcije uzdržavati od bilo kakvog ponašanja koje bi, po važećim međunarodnom ili domaćem krivičnom pravu, moglo da se okarakterise kao koruptivno ponašanje.*

*(2) Izabrani/a predstavnik/ca i funkcioner/ka će se aktivno angažovati u borbi protiv svih oblika korupcije u lokalnoj zajednici.*

Nosioci javne funkcije su dužni da se uzdržavaju od koruptivnih ponašanja, koja su kao takva prepoznata domaćim i međunarodnim krivičnim propisima.

U tom smislu, oni treba da vode računa da: sebe ne dovedu u položaj u kome bi morali ili u kome se čini da moraju da trećoj strani učine uslugu; ne koriste svoj položaj za pribavljanje koristi trećoj strani niti utiču na treću stranu radi ostvarivanja ličnih interesa; kada smatraju da se od njih očekuje da postupe nezakonito, nekorektno ili neetički, što bi predstavljalo zloupotrebu funkcije ili što inače nije u skladu sa zakonom ili pravilima ponašanja, takvu situaciju prijave u skladu sa zakonom i sl.

Čuvanjem svog moralnog ličnog integriteta, nosilac javne funkcije čuva ugled funkcije koju obavlja. Međutim, tu se ne završavaju njegove obaveze. Naprotiv, on, kao organ ili predstavnik organa vlasti, treba da se aktivno uključi u sve vidove borbe protiv korupcije u lokalnoj samoupravi, na način što će:

- se uključiti u unapređivanje svih mjera koje imaju za cilj veću transparentnost u načinu obavljanja svojih dužnosti kao i funkcionisanja organa za koje je nadležan;
- svojim ponašanjem podsticati i jačati povjerenje javnosti u integritet, objektivnost i efikasnost organa lokalne samouprave;
- u skladu sa zakonom, prijaviti nadležnom organu saznanja do kojih je došao u vršenju svoje funkcije o kršenju zakona ili pravila ponašanja od strane drugih javnih nosilaca funkcije i zaposlenih u lokalnoj samoupravi;
- pružiti nadležnim organima dokaze, navode ili sumnje u vezi nezakonitih ili krivičnih dijela za koje je saznao u vršenju svoje funkcije;
- u rukovođenju svojim organima, poštovati strateške ciljeve svoje lokalne vlasti;
- preduzimati mjere na sprečavanje korupcije u radu svojih podređenih, kao što su isticanje i primjene propisa i pravilnika, obezbjeđivanje odgovarajuće obuke, davanje ličnog primjera poštenja i integriteta.

## ZABRANA PRIMANJA I DAVANJA POKLONA

### Član 17

*Izabrani predstavnik/ca i funkcioner/ka neće tražiti, primiti, odnosno dozvoliti drugom licu da u njegovo ime ili za njegovu korist primi, niti daje poklon, pruža neku uslugu, gostoprimstvo ili bilo kakvu drugu vrstu koristi u vezi sa vršenjem funkcije, osim prigodnih i protokolarnih poklona minimalne vrijednosti.*

Zakonom o sprečavanju sukoba interesa (član 14) utvrđena je zabrana primanja poklona, kao što su: novac, hartije od vrijednosti ili dragocjeni metali, bez obzira na njihovu vrijednost. Izuzetak se odnosi na protokolarnu i prigodnu poklone manje vrijednosti (do 50,00€).

Zakonska zabrana, odnosno ograničenje primanja poklona odnosi se i na članove porodice nosilaca javnih funkcija.

Nadalje, Zakonom (član 15) je definisana obaveza javnog funkcionera kome je ponuđen poklon koji ne smije da primi, da isti odbije i da o tome sačini pisani izvještaj i isti u najkraćem roku podnese organu vlasti.

Primljeni pokloni i njihova vrijednost (ako im vrijednost prelazi 30,00€) upisuju se u evidenciju poklona koji vodi organ u kojem javni funkcioner vrši funkciju.

Da bi se spriječio uticaj ili mogući uticaj na objektivnost u obavljanju funkcije, Kodeks postavlja zabranu traženja i primanja poklona od strane nosioca javne funkcije. Ova zabrana odnosi se i na drugo lice da u ime nosioca javne funkcije traži, primi ili daje poklon, odnosno da pruža neku uslugu, gostoprimstvo ili bilo kakvu drugu vrstu koristi u vezi sa vršenjem funkcije.

## 4. BUDŽETSKA I FINANSIJSKA DISCIPLINA

### Upravljanje i korišćenje javnih sredstava

#### Član 18

*(1) U upravljanju i korišćenju javnih sredstava, izabrani/a predstavnik/ca i funkcioner/ka će postupati sa pažnjom dobrog/e domaćina/ce.*

*(2) Izabrani/a predstavnik/ca i funkcioner/ka će se pridržavati budžetske i finansijske discipline koja obezbeđuje ispravno upravljanje i korišćenje javnim prihodima, na način regulisan važećim propisima.*

*(3) Izabrani/a predstavnik/ca i funkcioner/ka neće preduzimati ništa što bi moglo dovesti do toga da se budžetska sredstva koriste nenamjenski, posredno ili neposredno u privatne svrhe*

Zahtjev da nosioci javne funkcije u upravljanju i korišćenju javnih sredstava postupaju sa pažnjom dobrog domaćina predstavlja pozivanje na pravni standard, koji ima svoju definisanu sadržinu i potiče još iz rimskog prava (lat. bonus pater familias). Dobar je onaj domaćin koji povjerenim javnim sredstvima upravlja onako savjesno i odgovorno kao što bi upravljao i sredstvima u svom domaćinstvu: ne rasipa ih, ne troši neracionalno, ulaže ih u sigurne poslove.

Pošto je upravljanje i korišćenje javnih sredstava detaljno uređeno zakonskim propisima (Zakon o finansiranju lokalne samouprave, Zakon o budžetu) i propisima jedinica lokalne samouprave, ovaj propisani standard ima ulogu rukovodnog načela i dopunskog kriterijuma za procjenu savjesnog i odgovornog odlučivanja o tim sredstvima.

Stavom 3 utvđuje se zabrana preduzimanja bilo kakvih radnji koje bi mogle dovesti do korišćenja budžetskih sredstava nenamjenski, posredno ili neposredno u privatne svrhe, umjesto u javne svrhe.



## **SARADNJA U SPROVOĐENJU MJERA NADZORA**

### *Član 19*

*(1) Izabrani/a predstavnik/ca i funkcioner/ka neće ometati primjenu bilo koje na propisu zasnovane mjere nadzora od strane organa unutrašnje ili spoljašnje kontrole.*

*(2) Izabrani/a predstavnik/ca i funkcioner/ka će se pridržavati svake privremene ili konačne odluke tih organa.*

Lokalne vlasti treba da uvedu mehanizme unutrašnje kontrole kako bi na najmanju moguću mjeru svele rizike od: ekonomskih i finansijskih zloupotreba; grešaka u upravljanju; lošeg kvaliteta u pružanju usluga i dr.

Obezbjedivanje sprovođenja unutrašnje kontrole predstavlja logičan zahtjev i potrebu lokalne samouprave kako bi mogla u potpunosti da ocjeni mjere i aktivnosti koje preduzima i odluke koje donosi.

Svrha spoljašnje kontrole je da se obezbjedi upravljanje na lokalnom nivou u skladu sa: propisima u različitim oblastima; opštim i posebnim budžetskim i računovodstvenim propisima i opšte prihvaćenim ekonomskim principima.

U cilju punog ostvarivanja svrhe unutrašnje i spoljašnje kontrole, Kodeksom je utvrđena obaveza nosilaca javnih funkcija da ne ometaju sprovođenje unutrašnje ili spoljašnje kontrole i da se pridržavaju mjera i odluka kontrolnih organa.

## 5. PONAŠANJE PRI KRAJU FUNKCIJE

### Prestanak obavljanja funkcije

#### Član 20

*Izabrani/a predstavnik/ca i funkcioner/ka neće preduzimati aktivnosti prema organizacijama i preduzećima nad kojima vrši nadzor, sa kojima su uspostavljeni ugovorni odnosi ili koji su osnovani za vrijeme njegovog/njenog mandata, kako bi sebi ili drugome obezbijedio/la lične i profesionalne privilegije po prestanku obavljanja funkcija.*

Tokom, a naročito pri kraju mandata, Kodeks zabranjuje nosilacu javne funkcije da preduzme aktivnosti prema subjektima nad kojima vrši nadzor, u cilju „obezbjeđivanja svoje budućnosti“, odnosno obezbjeđivanja privilegija za sebe ili druga lica koje bi se realizovale nakon prestanka obavljanja funkcije.

Po prirodi stvari, takva nedozvoljena ponašanja moguća su prije svega u odnosu prema javnim ustanovama i javnim preduzećima i organizacijama koje osniva jedinica lokalne samouprave, kao i onim preduzećima i organizacijama sa kojima su uspostavljeni ugovorni odnosi ili su zasnovani za vrijeme trajanja njegove funkcije.

Pojedina ponašanja na koja se odnosi ova odredba Kodeksa mogu sadržati i elemente krivičnih djela.

U određenoj mjeri, ovakva nedozvoljena postupanja mogu se otkriti, na osnovu obaveze utvrđene Zakonom o sprečavanju sukoba interesa (član 19 stav 3) da javni funkcioner po prestanku javne funkcije kao i nakon godinu dana od prestanke podnese Komisiji za sprečavanje sukoba interesa izvještaj o prihodima.

## POGLAVLJE III – ODNOSI PREMA ZAPOSLENIMA

### Uzorno ponašanje

#### Član 21

*Izabrani/a predstavnik/ca i funkcioner/ka će svojim ponašanjem predstavljati dobar uzor svim zaposlenima u organima lokalne uprave, javnim i drugim službama, kao i drugim organima i organizacijama u lokalnoj samoupravi.*

Rukovođenje u organima i službama lokalne uprave, javnim službama i organizacijama koje je osnovala jedinica lokalne samouprave mora da počiva ne samo na autoritetu koji se oslanja na status funkcije i moć zapovijedanja, već prije svega na autoritetu koji počiva na znanju, uzornom ponašanju i odgovornom rukovođenju.

Davanje pozitivnog primjera sopstvenim ponašanjem pretpostavka je za postavljanje zahtjeva drugima u njihovom ponašanju. Ponašanje nosilaca javnih funkcija je pod stalnom pažnjom javnosti i oni se istinski moraju truditi da svoje dužnosti obavljaju u skladu sa zakonom, pošteno, savjesno, nepristrasno i u javnom interesu. Jednom riječju, oni treba da budu primjer za zaposlene u lokalnoj samoupravi, svoje kolege i javnost.

Od nosioca javne funkcije očekuje se da se uzorno ponaša, kako u obavljanju svojih javnih dužnosti, tako i u privatnom životu. Navedeni standard ponašanja ima širi kontekst od onoga utvrđenog pozitivnim zakonskim propisima kojima se utvrđuju prava i dužnosti nosilaca javne funkcije. Tako, on treba da svoju funkciju vrši otvoreno i javno, prije svega, u interesu svoje lokalne zajednice, da se sa poštovanjem odnosi prema građanima, medijima, zaposlenima i svojim kolegama i da se stalno stara o unapređenju rada lokalne samouprave i za podizanje kvaliteta života građana u lokalnoj zajednici.

Lokalna vlast treba da bude okrenuta građanima i da bude njihov servis, a svoj uspjeh u radu da mjeri kvalitetom usluga koje pruža i zadovoljstvom svojih građana.

## **ZAPOŠLJAVANJE I RASPOREĐIVANJE**

### *Član 22*

*Funkcioner/ka prilikom zapošljavanja, raspoređivanja i unapređivanja zaposlenih donosi odluku u skladu sa propisima, koja je isključivo zasnovana na njihovoj stručnosti i profesionalnoj sposobnosti i u skladu sa ciljevima, mogućnostima i potrebama službe.*

Osnovni kriterijumi za zapošljavanje lica u organima i službama lokalne samouprave i javnim službama sadržani su u imperativnim propisima. Ovim propisima, nosiocima javne funkcije ostavlja se sloboda da, između više lica koja ispunjavaju propisane uslove, sami izaberu kandidate. Nosiocu javne funkcije pripadaju ovlašćenja i za raspoređivanje i unapređivanje zaposlenih.

Kako depolitizacija, profesionalizacija i poštovanje standarda „dobre uprave“ predstavljaju principe na kojima se temelji reforma lokalne samouprave, Kodeksom se postavlja zahtjev pred nosiocem javne funkcije da obezbjedi jednaka prava svih kandidata, odnosno zaposlenih u postupku zapošljavanja, raspoređivanja i unapređivanja. Ključni rukovodni princip koji nosilac javne funkcije treba da poštuje jeste stručna sposobnost i profesionalnost odnosnih lica i njihova mogućnost da odgovore ciljevima i potrebama službe, a ne drugi razlozi kao što su: politička pripadnost, rodbinski odnosi i veze, prijateljstvo i slično.

## POŠTOVANJE ULOGE ZAPOSLENIH

### Član 23

*Izabrani/a predstavnik/ca i funkcioner/ka će se sa poštovanjem odnositi prema zaposlenim u lokalnoj samoupravi i neće uticati na njih da nezakonito postupaju, niti da službeno preduzmu ili da propuste da preduzmu bilo šta čime bi se omogućila, njemu/njoj ili drugim pojedincima/kama ili grupama, posredna ili neposredna privatna korist.*

Dok uticaj na zaposlene da nezakonito postupaju može da predstavlja krivično djelo, uticaj nosioca javne funkcije da zaposleni preduzmu ili ne preduzmu radnju koja omogućava sticanje koristi samom funkcioneru ili drugim licima može ponekad da ima privid zakonitog ali nedozvoljenog postupanja.

Zakonom o državnim službenicima i namještenicima utvrđeno je da državni službenik odnosno namještenik mora poštovati upustva i naredbe prepostavljenog, kao i da ima pravo da traži pisano upustvo ili naredbu ako smatra da sadržina usmenog upustva ili naredbe nije jasna ili ako smatra da bi izvršenje usmene naredbe ili upustva bilo suprotno propisu, te da državni službenik odnosno namještenik u savjesnom obavljanju poslova, uživa zaštitu protiv prijetnji, napada ili drugih oblika ugrožavanja.

I ovo načelo Kodeksa se mora posmatrati u širem kontekstu: nosilac javne funkcije koji traži da zaposleni obavi radnju koju je inače dužan da uradi (a što takvom funkcioneru ili s njim povezanom licu može donijeti neku korist) postupaće neetično ukoliko na isti način ne reaguje i u svim drugim sličnim situacijama kada od takvog postupanja nema koristi za njega ili s njim povezana lica.

Ovim načelom se postavlja i zahtjev prema kome nosilac javne funkcije ima obavezu da se sa poštovanjem odnosi prema zaposlenima kojima je nadređen. Tu se ima se u vidu profesionalna ali i humana dimenzija u odnosima između nosioca javne funkcije i zaposlenih. Koristeći svoja ovlašćenja, izdaje naloge i upustva za rad i da zahtjeva uredno i tačno vršenje poslova i zadataka od svih zaposlenih koji su mu podređeni, kao i kada oni to ne urade, preuzima sve mjere odgovornosti prema njima. Međutim, u svemu tome on je dužan da se prema njima odnosi korektno, da poštuje njihovu ličnost i pokaže puno poštovanje za njihov rad i ulogu i naročito, da im bezrazložno ne uzurpira prava i obaveze.

## OSTVARIVANJE I UNAPREĐENJE ULOGE ZAPOSLENIH

### Član 24

*(1) Izabrani/a predstavnik/ca i funkcioner/ka će nastojati da obezbijedi da se uloga i zadaci zaposlenih u lokalnoj samoupravi ostvaruju u potpunosti.*

*(2) Izabrani/a predstavnik/ca i funkcioner/ka će preduzimati i podsticati mjere i aktivnosti koje doprinose unapređenju funkcionisanja organa lokalne samouprave, organa lokalne uprave, službi i drugih organa i organizacija za čiji rad je odgovoran/a i za motivaciju zaposlenih koji taj rad obavljaju.*

*(3) Izabrani/a predstavnik/ca i funkcioner/ka lokalne samouprave će unapređivati svoja znanja i stručnost, kao i stvoriti uslove za unapređenje znanja i stručnosti zaposlenih u lokalnoj samoupravi.*

U ovom članu se naglašene su tri međusobno povezane obaveze nosioca javne funkcije, koje treba da doprinesu unapređenju ostvarivanja uloge zaposlenih, unapređenju funkcionisanja organa i službi u kojima vrše funkciju, ali i unapređenju sopstvenih znanja i stručnosti.

Briga nosilaca javne funkcije koji rukovode organima i službama, da se svi zadaci i uloge zaposlenih ostvaruju u potpunosti, zajedno sa brigom da se unaprijedi funkcionisanje tih organa i službi, trebalo bi da se nalazi u samom vrhu njihovog interesovanja i da im to predstavlja osnovnu i stalnu odgovornost.

U stavu 2 ovog člana navedeni su osnovni načini kojima ti ciljevi mogu i treba da se postignu, a to su preduzimanje i podsticanje odgovarajućih mjera i aktivnosti za unapređenje rada organa i službi i motivisanje zaposlenih. Konkretnije, takve mjere i aktivnosti bi mogle da obuhvate: donošenje preciznih normativnih akata o organizaciji i radu organa i službi, kao i sistematizaciji radnih mjesta, planiranju rada i načina izvještavanja o radu, disciplinske odgovornosti i slično. Isto tako, trebalo bi da se na rad u organima i službama prime novi i sposobni zaposleni, kao i da se preduzimaju mjere za obuku zaposlenih, da se njihov rad redovno ocjenjuje i vrednuje. Unaprijed poznate mogućnosti za razvoj karijere, napredovanje u službi i adekvatne zarade su motivacioni faktori za kvalitetan rad ali i za privlačenje kadra koji je sposoban i spreman da pruži očekivane rezultate. Ali, to jednako znači i oslobađanje od onih koji ne mogu ili ne žele da bolje rade.

Da bi mogao da predvodi i rukovodi, nosilac javne funkcije mora da unapređuje sopstvena znanja i stručnost, naročito ako se ima u vidu činjenica da izvjestan broj nosilaca javne funkcije dolazi na svoje funkcije bez dovoljno prethodnog znanja o lokalnoj samoupravi, radu njenih organa i službi, kao i bez vještina koje su potrebne za rukovođenje organima i službama. Od njega se očekuje da u relativno kratkom roku stekne sva potrebna znanja i vještine za odgovorno vršenje funkcije, kroz posebno pripremljene programe obuka.

## POGLAVLJE IV – ODNOSI SA JAVNOŠĆU

### Javnost rada

#### Član 25

*(1) Izabrani/a predstavnik/ca i funkcioner/ka lokalne samouprave će nastojati da obezbijedi javnost svog rada, kao i funkcionisanja službi i organa za čiji rad je odgovoran/a.*

*(2) Izabrani/a predstavnik/ca i funkcioner/ka će odgovoriti na svaki javno izrečeni zahtjev koji se odnosi na obavljanje njegove/njene funkcije, obrazloženje njegovih/njenih postupaka ili funkcionisanje službi i organa za čiji rad je odgovoran/a.*

Prema stavu 1 ovog člana, nosilac javne funkcije ima dvostruku dužnost da obezbijedi javnost sopstvenog rada i javnost organa i službi za čiji je rad odgovoran. Izuzeci od načela javnosti rada su samo oni koje propisuje zakon ili propisi jedinice lokalne samouprave.

Obaveze nosioca javne funkcije iz odredbe stava 2 Kodeksa šire su od onih koje imaju po osnovu Zakona o slobodnom pristupu informacijama, Zakona o medijima, kao i Zakona o lokalnoj samoupravi. U tim propisima se utvrđuje obaveza organa u kojima oni obavljaju funkciju da omoguće pristup informacijama ili njenom dijelu po pismenom zahtjevu, odnosno da izvještavaju javnost o svom radu. Kodeks predviđa obavezu da nosilac javne funkcije lično odgovori na svaki javno izrečeni zahtjev (npr. pitanje koje je postavljeno u medijima ili na zborovima građana) koje se odnosi na obavljanje njegove funkcije, da obrazloži svoje postupke, ali i postupke organa i službi za čiji je rad odgovoran.

Obaveza nosioca javne funkcije da obrazloži svoje odluke građanima, kada to od njega traže, utvrđena je kao posebna obaveza u članu 15 ovog Kodeksa.

## ODNOSI SA MEDIJIMA

### Član 26

*(1) Izabrani/a predstavnik/ca i funkcioner/ka će tačno i blagovremeno odgovarati na sve zahtjeve medija za davanje informacija vezanih za obavljanje svoje funkcije, ali neće pružiti nijednu povjerljivu službenu informaciju ili informaciju koja se tiče privatnog života trećih lica.*

*(2) Izabrani/a predstavnik/ca i funkcioner/ka će podsticati sve mjere koje imaju za cilj unapređenje medijskog praćenja njegovog/njenog rada i funkcionisanja organa i javnih službi za čiji rad su odgovorni/e.*

Nosilac javne funkcije je, prema stavu 1 ovog člana, obavezan da tačno i pravovremeno odgovori na sve zahtjeve medija (štampe, radija, televizije) za davanje informacija u vezi sa obavljanjem njegove funkcije, izuzev kad se takvi zahtjevi odnose na povjerljive službene informacije ili na informacije o privatnom životu trećih lica. Tačnost se odnosi na istinitost i potpunost informacija, a pravovremenost na brzinu njihovog davanja. Informacije se mogu ticati jedino obavljanja njegove, a ne drugih funkcija.

Što su povjerljive službene informacije, a što su informacije o privatnom životu trećih lica utvrđeno je zakonskim propisima. Ti zakonski propisi utvrđuju da se podaci o ličnosti mogu obrađivati za namjenu koja je određena zakonom ili uz prethodno pribavljenu saglasnost lica čiji se podaci obrađuju. Zaštita podataka o ličnosti zajemčena je i ustavnim normama kojim je utvrđeno da se jemči nepovredivost fizičkog i psihičkog integriteta čovjeka, njegove privatnosti i ličnih prava (član 28 Ustava) kao jedno od osnovnih ljudskih prava.

Podrazumijeva se da nosilac javne funkcije ne smije diskriminirati medije, tako što bi pristajao na saradnju samo sa pojedinim medijima, a drugima uskraćivao informacije, niti smije od njih zahtijevati ili primati neku vrstu nadoknade za davanje informacija.

Obaveze funkcionera iz ovog člana se moraju posmatrati u kontekstu Zakona o slobodnom pristupu informacijama, Zakona o medijima i Zakona o zaštiti podataka o ličnosti. U vezi s tim, treba imati u vidu obavezu organa da udovolje zahtjevima za slobodan pristup informacijama bez odlaganja kad god je to moguće. Izvršenje te obaveze se vezuje personalno za nosioca javne funkcije koji rukovodi organom, javnom službom, odnosno organizacijom, ukoliko nije određeno drugo ovlašćeno lice za davanje informacija o njihovom radu.



Informacije koje su povjerljive ili se tiču privatnog života trećeg lica, takođe se mogu, na osnovu Zakona o slobodnom pristupu informacijama, objelodaniti ukoliko su ispunjeni propisani uslovi (član 10 Zakona o slobodnom pristupu informacijama).

Stavom 2 ovog člana, utvrđuje se obaveza nosiocu javne funkcije da aktivno doprinosi što boljem medijskom praćenju i promociji funkcije i organa, službi, odnosno organizacija kojima rukovodi, umjesto da se posvećuje ličnoj medijskoj promociji ili promociji političkih stavova pojedinih stranaka. Najbolja promocija sopstvenih kvaliteta i političkih programa postiže se rezultatima u obavljanju funkcije i uspjesima organa i službi lokalne zajednice.

## POGLAVLJE V – PRIMJENA KODEKSA

### Pisana izjava o pridržavanju Kodeksa

#### *Član 27*

*Izabrani/a predstavnik/ca i funkcioner/ka će nakon donošenja, odnosno upoznavanja sa Kodeksom dati pisanu izjavu da je spreman/a da se rukovodi i pridržava njegovih odredaba.*

Dok zakoni i drugi propisi obavezuju nosioce javnih funkcija, bez obzira da li su oni upoznati sa njihovim sadržajem ili ne, odgovornost za poštovanje načela iz Kodeksa obezbjeđuje se kroz pisanu izjavu da je spreman da se rukovodi i pridržava njegovih odredaba.

Tu izjavu treba da potpiše svaki nosilac javne funkcije čim stupi na funkciju i pošto se upozna sa sadržinom Kodeksa. Izjavom potvrđuje ne samo da je upoznat sa Kodeksom već se i obavezuje na njegovo poštovanje.

Pisana izjava ima karakter samoobavezivanja i ona, kao i čitav Kodeks, predstavlja moralnu obavezu i čin koji se očekuje od svakog lica koje je izabrano, imenovano ili postavljeno na javnu funkciju.

## UPOZNAVANJE JAVNOSTI SA SADRŽINOM KODEKSA

### Član 28

*Izabrani/a predstavnik/ca i funkcioner/ka će promovisati Kodeks među zaposlenima u lokalnoj samoupravi, u javnosti i medijima, s ciljem unapređenja svijesti o principima Kodeksa i značaja njihovog pridržavanja u funkcionisanju lokalne samouprave.*

Promocija Kodeksa među zaposlenima u organima, službama i organizacijama lokalne samouprave, kao i u javnosti i medijima, utvrđena je ovim članom, kao obaveza nosilaca javne funkcije. Sam način promocije nije određen, ali je rečeno što je krajnji cilj takve promocije – unapređenje svijesti o principima Kodeksa i značaja njihovog pridržavanja za funkcionisanje lokalne samouprave.

Promocija Kodeksa može biti direktna ili indirektna. Direktno i u suštinskom smislu, nosioci javne funkcije će najviše doprinijeti promociji Kodeksa, ukoliko se budu doslovno pridržavali njegovih principa i pozivali se na njih prilikom vršenja svoje funkcije. U indirektnom i više formalnom smislu, nosioci javne funkcije bi imali obavezu da upoznaju zaposlene, građane i medije sa sadržinom Kodeksa kao svog dokumenta, uključujući distribuciju brošura sa tekstom Kodeksa, njegovo obrazlaganje u medijima i popularisanje na druge pogodne načine.

Radi obezbjeđenja potpune primjene Kodeksa, važno je da se u lokalnoj samoupravi promoviše donošenje Kodeksa i čin potpisivanja izjave o njegovom prihvatanju od strane nosioca javne funkcije učini svečanim i javnim.

## OBEZBJEĐIVANJE PRIMJENE KODEKSA

### Član 29

*(1) Radi praćenja primjene Kodeksa osniva se Etička komisija.*

*(2) Odlukom skupštine o osnivanju Etičke komisije bliže se utvrđuju prava i dužnosti, sastav, način rada, izvještavanje i druga pitanja od značaja za njen rad i za primjenu Kodeksa.*

Kodeks kao instrument treba da bude djelotvoran u praksi. Da bi se obezbijedila njegova puna primjena i kako bi postigao najbolje efekte, potrebno je da se osnuje Etička komisija za praćenje njegove primjene.

Komisiju osniva Skupština opštine, odlukom, i utvrđuje prava i dužnosti, sastav, način rada, izvještavanje i druga pitanja od značaja za njen rad i za primjenu ovog Kodeksa.

# ETIČKI KODEKS LOKALNIH SLUŽBENIKA I NAMJEŠTENIKA

## Član 1

*(1) Etičkim kodeksom lokalnih službenika i namještenika utvrđuju se pravila uzornog ponašanja lokalnih službenika/ca i namještenika/ca.*

*(2) Etički kodeks (u daljem tekstu: Kodeks) odnosi se na zaposlene u lokalnoj samoupravi, javnim službama (preduzećima, ustanovama) i organizacijama čiji je osnivač jedinica lokalne samouprave (u daljem tekstu: zaposleni/ne).*

Etički kodeks lokalnih službenika i namještenika sadrži etička pravila i standarde ponašanja koja Kodeks definiše kao uzorno ponašanje. Kodeks sadrži i odredbe kojima se utvrđuju pravila ponašanja koja su po obimu šira od zakonskih normi u pogledu prava i obaveza zaposlenih u lokalnoj samoupravi. Usvajanjem kodeksa i stvaranjem pretpostavki za njegovu primjenu, lokalna samouprava može bitno da unaprijedi svoj rad. Koliko će u tome uspjeti, u velikoj mjeri zavisi od toga da li će lokalni službenici i namještenici poštovati utvrđena pravila, ali i od šta će lokalna samouprava uraditi da bi odredbe Etičkog kodeksa istinski zaživjele u praksi.

Pojam zaposleni u smislu Etičkog Kodeksa obuhvata širi krug nego što je to slučaj sa Zakonom o lokalnoj samoupravi. On obuhvata sve zaposlene u organima lokalne uprave, kao i zaposlene u javnim službama, javnim preduzećima i javnim ustanovama čiji je osnivač opština. Opredjeljenje za utvrđivanje širokog kruga lica na koje se odnosi Etički kodeks zasnovano je na tome da se građani i drugi subjekti, kao korisnici usluga, dovedu u istovjetan položaj pred organima lokalne uprave i javnim službama i organizacijama koje osniva lokalna samouprava. S druge strane, na ovaj način obezbjeđuje se da zaposleni postupaju po istim etičkim standardima ponašanja, bilo da svoju službu vrše u organima lokalne uprave, službama, javnim preduzećima, javnim ustanovama ili organizacijama čiji je osnivač jedinica lokalne samouprave.

## CILJ KODEKSA

### Član 2

*Cilj Kodeksa je:*

- 1. da utvrdi standarde u ponašanju kojih bi trebalo da se pridržavaju zaposleni, kao što su moralni integritet, pravičnost, odgovornost, profesionalnost, efikasnost, efektivnost, objektivnost, nepristrasnost, politička neutralnost, poštovanje različitih uvjerenja i vrijednosti svih članova zajednice;*
- 2. da upozna građane/ke kakvo ponašanje imaju pravo da zahtijevaju i očekuju od zaposlenih;*
- 3. da doprinese izgradnji povjerenja građana/ki u lokalnu vlast i javne službe;*
- 4. da podrži zaposlene u poštovanju utvrđenih standarda*

Kodeks sadrži načela ponašanja kojih treba da se pridržavaju zaposleni u lokalnoj samoupravi, kako bi isti postali dio svijesti i akcije svakog zaposlenog u vršenju njihovih svakodnevnih dužnosti. Ta načela predstavljaju istovremeno moralne i pravne standarde, koji se prožimaju, nadopunjuju i međusobno podržavaju.

**Integritet** označava načelo o načinu ponašanja zaposlenog po kome on djeluje pošteno, savjesno, nezavisno, nepristrasno i transparentno. Zaposleni koji ima integritet ponaša se etično u skladu sa moralom i nije podložan neetičkim pritiscima i uticajima bilo kog pojedinca ili organizacija, koji bi mogli uticati na obavljanje njegovih dužnosti.

**Pravičnost** je načelo po kome zaposleni postupa u skladu sa propisima i pravdom.

**Odgovornost** je načelo po kome se zaposleni podvrgava provjerama njegovog rada od strane javnosti za obavljanje svojih poslova i zadataka koji su mu povjereni i podliježe sudu javnosti, ako povrijedi svoje službene dužnosti.

**Profesionalnost** je načelo po kome je zaposleni dužan da, u vršenju svojih dužnosti, uvijek postupa po zakonu, vodeći računa o zaštiti javnog interesa i ostvarivanju i zaštiti prava građana, pravnih lica i drugih subjekata.

**Efikasnost** je načelo po kome je zaposleni dužan da povjerene poslove obavlja na takav način, da uz minimalna ulaganja postigne postavljene ciljeve.

**Efektivnost** je načelo po kome zaposleni u obavljanju svojih poslova i preduzimanju aktivnosti postupa tako, da se postignu najbolji rezultati u odnosu na postavljene ciljeve.

**Objektivnost** je načelo po kome se zaposleni u obavljanju svojih poslova rukovodi prema utvrđenim kriterijumima i postavljenim uslovima, u skladu sa zakonskim i drugim propisima.

**Nepriistrasnost** je načelo po kome zaposleni u obavljanju svojih poslova postupa objektivno i pravično, vodeći računa da nekoga ne dovede u povlašćeni položaj ili mu da prednost u odnosu na druge, ukoliko to nije propisano zakonom.

**Politička neutralnost** je načelo po kome zaposleni u obavljanju svojih dužnosti postupa jednako prema svima, bez obzira na njihovu političku pripadnost ili političko uvjerenje i ne stavlja interese određene političke partije ispred profesionalnih obaveza i dužnosti.

Zaposleni u obavljanju svojih poslova treba da **poštuje različita uvjerenja i vrijednosti svih članova zajednice**.

Kodeks ima za cilj i da se sa pravilima i standardima ponašanja lokalnih službenika i namještenika upozna javnost, kako bi znala koja ponašanja može da traži i očekuje od njih.

Poštovanjem pravila ponašanja utvđenih Kodeksom od strane zaposlenih u lokalnoj samoupravi stvara se ambijent u kojem se podstiče i jača povjerenje između zaposlenih i građana.

## **OBAVEZE ZAPOSLENOG**

### *Član 3*

*(1) Zaposleni/a svoje poslove obavlja u skladu sa zakonom i drugim propisima i opštim aktima, kao i profesionalnim i etičkim standardima.*

*(2) Zaposleni/a treba da zadatke i poslove obavlja politički neutralno, nepristrasno, poštujući odluke, mjere ili aktivnosti koje donosi i sprovodi lokalna vlast.*

*(3) Od zaposlenog/e se očekuje da svojim ponašanjem u profesionalnom djelovanju ne naruši ugled organa odnosno službe u kojoj je zaposlen/a.*

Poštovanje zakona i načela zakonitosti prilikom obavljanja posla predstavlja minimum etičkog ponašanja koje se od svakog zaposlenog očekuje, a suprotna ponašanja su kažnjiva, odnosno dovode do nekog od oblika pravne odgovornosti.

Kodeks, međutim, predviđa i one standarde uzornog ponašanja, kojih se treba pridržavati čak i onda kada zakon ne brani da se postupa drugačije.

Zaposleni treba da, uz dužno poštovanje profesionalne etike i postojeće hijerarhije, budu politički neutralni u izvršavanju svojih dužnosti i ne ometaju sprovođenje zakonskih mjera, odluka ili aktivnosti lokalnih vlasti.

Zaposleni treba da na radnom mjestu koje obavlja, u svakom trenutku postupa u skladu sa utvrđenim standardima uzornog ponašanja, kako bi na najbolji način očuvao ugled organa u kojem je zaposlen, odnosno službe koju vrši.

### *Član 4*

*Zaposleni/a će, čak i kada nije na radnom mjestu, voditi računa da njegovo/njeno ponašanje ne doprinosi narušavanju ugleda organa odnosno službe u kojoj je zaposlen/a.*

Ponašanje zaposlenih u privatnom životu izloženo je, takođe, sudu javnosti i oni toga moraju biti stalno svjesni. Dok je privatna stvar svakog pojedinca da li će svojim ponašanjem ugroziti svoj ugled u društvu, zaposleni predstavlja i organ, službu, odnosno organizaciju u kojoj je zaposlen, te je stoga u sasvim drugačijem položaju. On se mora truditi da u svakom trenutku svojim uzornim ponašanjem sačuva ugled organa, službe ili organizacije u kojoj radi.

## **Član 5**

***(1) Zaposleni/a ima obavezu da se s poštovanjem odnosi prema nosiocima lokalne vlasti.***

***(2) Zaposleni/a u obavljanju svojih poslova postupa isključivo u javnom interesu, a ne u svom ličnom privatnom, grupnom ili stranačkom interesu.***

Zaposleni treba da se učtivo i sa poštovanjem odnose prema nosiocima javne funkcije i svojim pretpostavljenima. Oni, takođe, treba da izvršavaju svoje obaveze i koriste svoja prava sa mjerom, najbolje što mogu, stručno, pravedno i sa razumijevanjem.

Zaposleni ne smije koristiti svoj položaj da bi pribavio finansijski ili neki drugi interes za sebe, članove svoje porodice, prijatelje ili političku partiju kojoj pripada.

Ako bi se javni interes našao u sukobu sa navedenim drugim interesima, onda prednost mora imati uvijek i samo javni interes. U daljim odredbama Kodeksa sadržana su detaljnija pravila o postupanju zaposlenog u slučaju da nastupi sukob interesa.

## **Član 6**

***U vršenju poslova, u odnosu sa korisnicima usluga, zaposleni/a:***

- 1. postupa korektno, ljubazno i pristojno, a svoj stav zasniva na objektivnosti i nepristrasnosti;***
- 2. postupa pravično, profesionalno, konstruktivno i efikasno, iskazujući zainteresovanost i strpljenje, naročito prema neukoj stranci;***
- 3. blagovremeno, korektno i tačno daje podatke i informacije, u skladu sa zakonom i drugim propisima;***
- 4. pruža pomoć i daje informacije o nadležnim organima za postupanje po zahtjevima, kao i o pravnim sredstvima propisanim za zaštitu prava i interesa;***
- 5. stalno se stručno usavršava***
- 6. korektno postupa u ophođenju sa kolegama i rukovodiocima;***
- 7. poštuje ličnost i dostojanstvo svakog lica***
- 8. treba da bude prikladno odjeven/a.***

Ovaj član ima centralno mjesto u Kodeksu u pogledu načina obavljanja poslova zaposlenog. Od zaposlenog se očekuje da sa korisnicima usluga (građanima, pravnim licima i drugim subjektima) postupa ljubazno, pažljivo ih sasluša, pruži tačne podatke i informacije o svim pitanjima potrebnim za ostvarivanje njihovih zahtjeva, a koja su u nadležnosti njegovog organa, odnosno službe koju vrši. Takođe, zaposleni u komunikaciji sa korisnicima usluga treba da ih uvažava kao sagovornike, da bude strpljiv i smireno obrazlaže sve okolnosti datog slučaja, kao i da ih jasno uputi na način



ostvarivanja njihovih prava i interesa. Nadalje, zaposleni treba da postupa iskreno i preduzljivo, sa dužnom pažnjom i oprezno, vodeći računa da prilikom odlučivanja o pravima i obavezama građana, pravnih lica i drugih subjekata, ne ošteti javni interes i prava drugih građana, pravnih lica, odnosno subjekata.

U novim uslovima u kojima je lokalna samouprava servis građana, zaposleni treba da istakne prednost usluga i ciljeve organa, službe odnosno organizacije u kojoj je zaposlen.

Da bi odgovorio prethodnim zahtjevima, zaposleni treba da stalno stiče nova znanja i vještine, da prati razvoj zakonodavne aktivnosti i novih metoda upravljanja (mehanizmi, tehnike i procedure), da traži od pretpostavljenih sve informacije koje su mu potrebne za korektno obavljanje posla, kao i da aktivno učestvuje u aktivnostima razmjene iskustava koje organizuju centralne ili lokalne vlasti.

Zakonski propisi kojima se uređuje pravni status lokalnih službenika i namještenika utvrđuju pravo i obavezu na stalno stručno usavršavanje. U cilju jačanja kapaciteta zaposlenih u lokalnoj samoupravi, donijeti su strateški dokumenti, kao i programi i planovi stručnog usavršavanja i sticanja znanja i vještina na nivou asocijacije lokalnih vlasti.

### **Član 7**

***U obavljanju zadataka i poslova, zaposleni/a neće praviti razliku ili nejednako postupati prema licu ili grupi lica zbog njihovih ličnih i stečenih svojstava ili pripadnosti, kao što su rasa, boja, pol, nacionalna pripadnost, društveni položaj i porijeklo, rođenje, vjeroispovijest, političko ili drugo ubjeđenje, imovno stanje, kultura, jezik, starost, invaliditet i sl.***

Zaposleni treba da se staraju da ne prave diskriminaciju ni u kom obliku, u pogledu dostupnosti javnih službi ili tretmana, prema bilo kom građaninu, predstavniku grupe građana, pravnom licu ili drugom subjektu koji im se obrati za pomoć. Njihova je dužnost da sa jednakošću tretiraju sve stranke.

Diskriminacija u pružanju javnih usluga postoji, ako zaposleni u okviru svojih dužnosti, a na osnovu ličnog svojstva lica ili grupe lica, odbije pružanje usluge, za pružanje usluge traži ispunjenje uslova koji se ne traže od drugih lica ili grupe lica, odnosno, ako u pružanju usluga neopravdano omogući prvenstvo drugom licu ili grupi lica.

Zabrana diskriminacije predstavlja jedno od ustavnih načela (član 8) čija razrada je ostvarena kroz više zakonskih propisa kojima se uređuju: manjinska prava i slobode, socijalna i dječja zaštita, prava djece sa posebnim potrebama, rodna ravnopravnost i dr.

### **Član 8**

***(1) Zaposleni/a ne treba da svojevóljno djeluje na štetu bilo kog lica, grupe ljudi ili pravnog lica i treba da se ponaša sa uvažavanjem njihovih prava, interesa i dužnosti.***

***(2) U obavljanju poslova, zaposleni/a treba da svoja diskreciona ovlašćenja primenjuje nepristrasno.***

Zaposleni treba da izvršavaju svoje obaveze i koriste svoja prava sa mjerom i radi ostvarivanja javnog interesa, te da izbjegavaju arbitrarno ponašanje na štetu građanina, grupe građana ili pravnog lica, i da uvažavaju zakonita prava, obaveze i legitimne interese drugih.

U obavljanju svojih poslova, zaposleni mora da se ponaša pravično i jednako prema svima, objektivno i bez diskriminacije u bilo kom obliku.

### **Član 9**

***(1) Zaposleni/a ne smije da dozvoli da njegov/njen lični interes dođe na bilo koji način u sukob sa poslom koji obavlja.***

***(2) Zaposleni/a je dužan/a da izbjegne takav sukob interesa, bez obzira na to da li je on stvaran ili potencijalan.***

Zaposleni mora da vodi računa, da se u vršenju svojih dužnosti stara o ostvarivanju javnog interesa, te da ne dozvoli da njegov lični interes na bilo koji način dovede javni interes u pitanje.

U slučaju postojanja mogućnosti za nastupanje sukoba interesa, odnosno ukoliko se lični interes zaposlenog nađe u sukobu sa javnim, Kodeks ga obavezuje da izbjegne takav sukob, što podrazumjeva da zaposleni obezbijedi prednost javnog interesa. Za izbjegavanje i razrešenje takvih situacija postoje i konkretnija pravila u Kodeksu.

### **Član 10**

***(1) Zaposleni/a, ni u kom slučaju, ne smije da svoj položaj koristi za ostvarivanje ličnog interesa.***

***(2) Ličnim interesom zaposlenog/ne u smislu ovog Kodeksa smatra se: sticanje materijalne i druge koristi, za njega/nju lično, njegovu/njenu porodicu, bliske rođake, prijatelje/ice ili pravna ili fizička lica, sa kojima ostvaruje privatni, poslovni ili politički kontakt i saradnju.***

Zaposleni neće koristiti pogodnosti svoje službe odnosno položaja na kojem se nalazi, radi ostvarivanja ličnog interesa.

Stavom 2 je definisano šta se smatra pod ličnim interesom zaposlenog, kao i krug lica sa kojima može biti povezan.

Pod pojmom »porodica zaposlenog« smatraju se: bračni ili vanbračni drug, roditelji, djeca, staratelj, usvojitelj, usvojenik ili hranitelj.

Pod pojmom »bliski rođak« smatraju se: srodnik po krvi u pravoj liniji od drugog stepena, a u pobočnoj liniji do četvrtog stepena zaključno, srodnik po tazbini do drugog stepena zaključno, čak i onda kada je bračna, odnosno vanbračna zajednica prestala.

U pojedinim zakonima različito je određen krug lica koje čini porodicu i bliske srodnike i u vezi sa tim postoje različita ograničenja.

## **ODNOS ZAPOSLENOG PREMA INFORMACIJAMA**

### *Član 11*

- (1) Zaposleni/a treba da obezbijedi pristup informacijama, u skladu sa zakonom.*
- (2) Zaposleni/a ne smije da zadržava informaciju koja bi, po pravilu, trebalo da bude javna.*
- (3) Zaposleni/a može da saopšti samo one informacije za čije je saopštavanje ovlašćen/a.*
- (4) Zaposleni/a ne treba da traži pristup informaciji ukoliko za to nije ovlašćen/a, niti da na protivpravan način koristi informaciju do koje dođe ili koja proistekne iz obavljanja službene dužnosti.*
- (5) Zaposleni/a će preduzeti odgovarajuće mjere kako bi zaštitio/la sigurnost i poverljivost informacija za koje je odgovoran/a ili za koje sazna.*
- (6) Zaposleni/a neće uskratiti pravo na informacije koje treba da budu objavljene, kao ni pružiti informaciju za koju zna ili ima osnova da vjeruje da je pogrešna ili koja navodi na pogrešne stavove.*

Ova odredba Kodeksa upućuje na primjenu zakonskih propisa u pogledu postupanja sa informacijama. Tako je Zakonom o slobodnom pristupu informacijama utvrđeno, da je pristup informacijama u posjedu organa vlasti slobodan i da se ostvaruje u skladu sa istim, te da pravo na pristup informacijama ima svako domaće i strano pravno i fizičko lice.

Nadalje, Zakonom o državnoj upravi, takođe, propisano je pravo građana na slobodan pristup podacima, dokumentima, izvještajima i informacijama organa državne uprave.

Stoga, svaki subjekat koji smatra da mu je određena informacija potrebna ima pravo da je traži od organa u čijem je posjedu, dok su zaposleni dužni da im tu informaciju obezbijede po predviđenoj zakonskoj proceduri. U skladu sa tim određenjima, zaposleni ne smije da zadržava, odnosno uskrati pravo na informaciju koja bi po pravilu trebala da bude javna. Kada se radi o informacijama čiji je pristup ograničen ili zabranjen, zaposleni će postupati u skladu sa posebnim propisima kojima se uređuju ova pitanja.

Kada postupa po zahtjevu za pristup informacijama, zaposleni može da obezbijedi pristup samo onim informacijama za čije je saopštavanje ovlašćen. Ako je od zaposlenog zatražena informacija za čije saopštavanje nije ovlašćen, on neće tražiti tu informaciju od drugog organa, odnosno lica koji posjeduje te informacije.

Ukoliko u obavljanju svojih dužnosti, zaposleni dođe do određenih informacija za čije saopštavanje nije ovlašten, on ih neće koristiti, niti obezbijediti pristup tim informacijama.

U slučaju kada se u posjedu zaposlenog nalaze povjerljive informacija ili je do njih došao u obavljanju svojih dužnosti, Kodeks ga obavezuje da preduzme odgovarajuće mjere kako bi zaštitio povjerljivost takvih informacija, što će uraditi u skladu sa zakonom utvrđenim mehanizmima zaštite.

Kodeks, takođe, utvrđuje obavezu za zaposlenog da ne uskrati pravo na informaciju koja treba da bude objavljena. Međutim, u cilju očuvanja povjerenja javnosti i objektivnog i istinitog informisanja, zaposleni neće pružiti takvu informaciju za koju zna ili osnovano sumnja da je pogrešna, odnosno da navodi na pogrešne stavove.

### **Član 12**

***Poštujući pravo na slobodan pristup informacijama, zaposleni/a je obavezan/a da čuva podatke o ličnosti i druge povjerljive podatke i dokumenta do kojih dođe u toku obavljanja posla, odnosno koji nastanu kao rezultat tog posla i preduzima mjere za zaštitu povjerljivih informacija i dokumenata koji su mu/joj dostupni u vršenju službenih zadataka i poslova.***

Kodeks obavezuje zaposlenog, da poštujući pravo na slobodan pristup informacijama, čuva podatke o ličnosti i druge povjerljive podatke i dokumenta do kojih je došao u obavljanju svoga posla ili koje nastanu kao rezultat toga posla.

Preduzimanje mjera za zaštitu povjerljivih informacija, podataka i dokumenata, na koje postupanje zaposlenog obavezuje Kodeks, uređeno je sa više zakonskih propisa: Zakon o zaštiti podataka o ličnosti („Sl.list CG“, br.79/08), Zakon o tajnosti podataka („Sl.list CG“, br.14/08), Zakon o zaštiti neobjavljenih podataka („Sl.list CG“, br.16/07 i 73/08), Zakon o slobodnom pristupu informacijama i dr.

## PRIJAVLJIVANJE ZLOUPOTREBA I KORUPCIJE

### *Član 13*

*(1) Zaposleni/a koji/a opravdano vjeruje da je nastala ili da će nastati povreda zakona i drugih propisa ili ovog Kodeksa, prijaviće tu činjenicu svom/joj pretpostavljenom/oj i, ako je to potrebno, organu nadležnom za ispitivanje takvih činjenica.*

*(2) Na isti način će postupiti i zaposleni/a koji/a smatra da se na njega/nju vrši pritisak da postupi suprotno zakonu, drugim propisima ili ovom Kodeksu.*

*(3) Zaposleni/a koji/a u osnovanom uverenju prijavi navedeni slučaj ne smije zbog toga trpjeti bilo kakve štetne posljedice.*

Kodeks obavezuje zaposlenog, koji vjeruje da je nastala ili da će nastati povreda zakona i drugih propisa, kao i pravila ponašanja utvrđenih ovim Kodeksom, da tu činjenicu prijavi svom pretpostavljenom. Ukoliko se radi o povredama propisa koje sadrže elemente nekog djela koje je kao takvo sankcionisano, zaposleni je dužan da takve povrede prijavi odgovarajućem nadležnom organu.

Kada smatra da se od njega traži da postupi nezakonito, nekorektno ili neetički, što bi predstavljalo postupanje protivno propisima ili pravilima ponašanja utvrđenim ovim Kodeksom, zaposleni će postupiti na isti način kao u slučaju iz stava 1, tj. prijaviti pretpostavljenom, odnosno nadležnom organu.

Na isti način na koji je to uređeno zakonom, Kodeks štiti zaposlenog od posljedica koje bi mogao da ima u slučaju postupanja prema stavu 1 i 2 ove odredbe.

Zaštita zaposlenog propisana je i Zakonom o državnim službenicima i namještenicima, na takav način, da niko ne smije vršiti bilo kakav pritisak na njega da nešto čini ili ne čini suprotno propisima. Nadalje, zaposleni se štiti i u slučaju kada od strane pretpostavljenog dobije pisano uputstvo ili naredbu čijim bi izvršenjem došlo do kršenja propisa. U tom slučaju, zaposleni neće snositi materijalnu i disciplinsku odgovornost, ako je izvršio pismeni nalog pretpostavljenog kojim se krše zakonske odredbe, osim u slučaju kada postupanje po istom čini radnju krivičnog djela.

Takođe, zakonom je propisana zaštita za zaposlenog i u slučaju kada starješini ili nadležnom organu, prijavi krivično djelo koje ima oblik korupcije. Zaposlenom, zbog prijavljivanja tog krivičnog djela, ne može prestati radni odnos, a garantovana mu je i zaštita otkrivanja identiteta neovlašćenim licima i zaštita od zlostavljanja, uskraćivanja ili ograničavanja prava utvrđenih zakonom. Ako zbog prijave takvog krivičnog djela, postoji bojazan da će zaposleni koji ga je prijavio biti izložen stvarnoj i ozbiljnoj opasnosti po život, zdravlje, fizički integritet, slobodu ili imovinu većeg obima, obezbjeđuje se zaštita u skladu s posebnim propisima o zaštiti svjedoka.

Međutim, u slučaju kada zaposleni zloupotrijebi pravo na prijavljivanje sumnje na korupciju ili davanje zlonamjerne izjave o tome odgovaraće za teži disciplinski prekršaj.

## SUKOB INTERESA

### *Član 14*

*(1) Sukob interesa nastaje u situaciji kada zaposleni/a ima određeni privatni interes koji utiče, može da utiče ili izgleda da utiče, na nepristrasno i objektivno obavljanje njegovih/njenih službenih dužnosti.*

*(2) Privatni interes zaposlenog/ne obuhvata bilo kakvu korist koju mogu imati on/a, njegova/njena porodica, bliski rođaci/ke, prijatelji/ce, lica ili organizacije sa kojima ima ili je imao/la poslovne ili političke veze.*

*(3) Zaposleni/a ima obavezu da obavijesti svog pretpostavljenog/nu o svakom slučaju mogućeg stvarnog ili potencijalnog sukoba interesa i preduzme mjere da izbjegne takav sukob.*

*(4) Kad se to od njega/nje zatraži, zaposleni/a je dužan/a da pruži informacije potrebne za procjenu postojanja sukoba interesa.*

*(5) Izjava o postojanju sukoba interesa smatraće se povjerljivom, osim ako zakonom nije drukčije predviđeno.*

Jedno od osnovnih načela na kome se zasniva ovaj Kodeks jeste prvenstvo javnog interesa nad privatnim interesima zaposlenih u lokalnoj samoupravi. U cilju ostvarivanja ovog načela, Kodeksom se definiše kada dolazi do sukoba javnog interesa i privatnog interesa zaposlenog, pojam privatnog interesa i obaveze zaposlenog na konkretna postupanja u slučaju nastupanja ili mogućeg nastupanja sukoba interesa.

Tako, ako nastanu ili je moguće da nastanu okolnosti koje dovode do sukoba interesa, zaposleni će preduzeti sve mjere da ne dođe do sukoba interesa. Takođe, za slučaj nastupanja takvih okolnosti zaposleni je dužan da o tome obavijesti svoga pretpostavljenog, kao i da se pridržava odluke koju pretpostavljeni donese u odnosu na datu situaciju.

O postojanju sukoba interesa, zaposleni će, kada se to od njega zatraži, pružiti informacije koje su potrebne za procjenu postojanja sukoba interesa. Izjava sa informacijom o postojanju sukoba interesa smatraće se povjerljivom, osim ako zakonom nije drukčije predviđeno.

## NESPOJIVI INTERESI

### Član 15

*(1) Zaposleni/a ne smije da obavlja bilo kakvu aktivnost, niti da prihvati bilo kakav posao ili funkciju, plaćenu ili neplaćenu, koja je nespojiva sa poslom koji obavlja.*

*(2) U slučajevima sumnje, zaposleni/a je dužan/a da zatraži mišljenje pretpostavljanog/ne.*

*(3) Zaposleni/a će na zahtjev pretpostavljenog dati obrazloženu izjavu o aktivnostima ili funkcijama, plaćenim ili neplaćenim, koje bi mogle da utiču na obavljanje njegovih/njenih dužnosti.*

Ograničenje obavljanja aktivnosti zaposlenog koje su nespojive sa njegovim poslom, ima za cilj da se obezbijedi nepristrasnost, spriječiti sukob interesa i da se izvede jasno razgraničenje odgovornosti u pogledu obavljanja utvrđenih dužnosti.

Kodeks, nadalje, postavlja zabranu za zaposlenog da obavlja bilo kakav posao ili funkciju, bilo plaćenu ili neplaćenu, koja bi bila nespojiva sa poslom koji obavlja. U slučaju kada zaposleni nije siguran da li je obavljanje određenih aktivnosti, poslova ili funkcija nespojivo sa poslom koji obavlja, on će o tome zatražiti mišljenje pretpostavljenog.

U praksi je moguće nastupanje ovakvih situacija, pa je Kodeks u tom smislu postavio navedene zabrane za zaposlenog, u cilju ostvarivanja javnog interesa i principa nepristrasnosti i odgovornosti. U svakom slučaju, ako dođe do navedenih situacija, zaposleni će, na zahtjev pretpostavljenog, dati obrazloženu izjavu. Tada pretpostavljeni ima odgovornost da procjeni da li je došlo do nespojivih interesa i zaposlenom da odgovarajuće upute i ukaže mu kako treba postupiti u datoj situaciji.

Zakonom o državnim službenicima i namještenicima („Sl.list CG“, 50/08) taksativno je nabrojano kada zaposleni ne smije da obavlja druge poslove, kao što su poslovi: koji mogu da izazovu sukob između javnog interesa i njegovih privatnih interesa; koji su od uticaja na nepristrasnost obavljanja njegovih poslova; u kojima je moguća zloupotreba informacija koje nijesu javno dostupne; koji su štetni za ugled organa. Takođe, zakonom je utvrđeno da zaposleni mora imati prethodno pribavljeno odobrenje od starješine organa za obavljanje drugih poslova van radnog vremena, osim za rad u naučno-istraživačkoj, pedagoškoj, humanitarnoj, sportskoj i drugim sličnim djelatnostima.

U pogledu zakonskih odredaba, treba imati u vidu ograničenja iz člana 91 Zakona o lokalnoj samoupravi, kojima se utvrđuje da su poslovi lokalnih službenika i namještenika nespojivi sa članstvom u skupštini i organima upravljanja javnih službi.



## POLITIČKA ILI JAVNA AKTIVNOST

### Član 16

*(1) Zaposleni/a će voditi računa o tome da njegova/njena politička aktivnost ne utiče na sposobnost da svoje dužnosti obavlja nepristrasno.*

*(2) U obavljanju svojih poslova, zaposleni/a se neće rukovoditi svojim političkim uvjerenjima, niti slijediti instrukcije političke prirode.*

Najbolji doprinos opštem zahtjevu da lokalna samouprava postane servis građana zaposleni će dati ukoliko svoje poslove budi obavljali profesionalno, odgovorno i objektivno, u skladu sa zakonom, propisima lokalne samouprave i pravilima ponašanja utvrđenim ovim Kodeksom.

U skladu sa prethodnim zahtjevima, on mora voditi računa o tome da nijednom političkom aktivnošću ne dovede u pitanje povjerenje javnosti u njega, službu koju obavlja, a samim tim, i lokalnu samoupravu.

Zakonski propisi i propisi lokalne samouprave ne zabranjuju zaposlenima političku aktivnost, kao što to nije ni Kodeksom zabranjeno. Suština ove odredbe ogleda se u tome da zaposleni vodi računa o tome da njegova politička aktivnost i opredjeljenje ne dovodu u pitanje ostvarivanje osnovnih etičkih principa utvrđenih ovim Kodeksom (član 2), kao što su: moralni integritet, pravičnost, odgovornost, profesionalnost, efikasnost, efektivnost, objektivnost, nepristrasnost, poštovanje različitih uvjerenja i vjernosti svih članova zajednice i drugih zaposlenih.

Princip političke neutralnosti u obavljanju svojih dužnosti, obavezuje zaposlenog da postupa jednako prema svima, bez obzira na njihovo političku pripadnost ili izraženo mišljenje u odnosu na programe političkih partija, njihovim aktivnostima i sl. Prethodni princip postavlja zahtjev pred zaposlenog da interese određene političke partije ne stavlja ispred svojih profesionalnih obaveza i dužnosti.

## **REAKCIJA NA PROTIVPRAVNE PONUDE I POKLONI**

### *Član 17*

*Ukoliko se zaposlenom/oj ponudi poklon ili neka druga korist u vezi sa obavljanjem dužnosti, zaposleni/a će:*

- *odmah odbiti ponudu, sačiniti službenu zabilješku i obavijestiti o ovakvom pokušaju, svog/ju pretpostavljenog/nu ili neposredno organ nadležan za ovakav prestup;*
- *prijaviti osobu koja je ponudu učinila i izbjegavati kontakte sa njom;*
- *ukoliko poklon ne može da bude vraćen pošiljaocu, isti predati nadležnom organu uz službenu zabilješku;*
- *objektivno rješavati u predmetu u vezi sa kojim je učinjena ponuda poklona ili neka druga korist.*

### *Član 18*

*Zaposleni/a neće tražiti, niti primati, odnosno dozvoliti drugom licu da u njegovo/njeno ime ili za njegovu/njenu korist primi, niti daje poklon, pruža neku uslugu, gostoprimstvo ili bilo kakvu drugu vrstu koristi za sebe ili za druga lica, u vezi sa obavljanjem svojih poslova i zadataka.*

Kodeks obavezuje zaposlenog da sve poklone, lične usluge ili neke druge koristi, koje mu se ponude, u vezi sa obavljanjem svojih dužnosti, odnosno u vezi sa postupanjem po konkretnim zahtjevima (rješavanje o pravima i obavezama, vršenje inspekcijskog nadzora i sl.) odbije, o tome sačini službenu zabilješku, koju će dostaviti svom pretpostavljenom ili, po potrebi, nadležnom organu za postupanje u takvim slučajevima.

Ukoliko poklon ne može da bude vraćen, zaposleni je dužan da sačini službenu zabilješku o tome i da poklon zajedno sa njom preda nadležnom organu.

U Zakonu o državnim službenicima i namještenicima, u članu 50, propisano je da zaposleni u vršenju poslova ne smije primati novac, poklon, izuzev protokolarnog ili prigodnog poklona manje vrijednosti, niti bilo kakvu uslugu ili drugu korist za sebe ili druga lica.

Imajući u vidu ovo zakonsko određenje, zaposleni može primiti protokolarni ili prigodni poklon manje vrijednosti, što ne treba da utiče na njegovo objektivno i nepristrasno rješavanje u datom predmetu. Obaveza nepristrasnog i objektivnog postupanja u konkretnom predmetu odnosi se i na slučajeve kada je zaposlenom ponuđen poklon veće vrijednosti ili neka druga korist.

Pri određivanju pojma „protokolarnog i prigodnog poklona manje vrijednosti“, treba imati u vidu odredbe Zakona o sprečavanju sukoba interesa.

## KORIŠĆENJE SREDSTAVA I NAČIN OBAVLJANJA POSLOVA

### *Član 19*

*(1) U obavljanju poslova i zadataka, zaposleni/a će se uzdržavati od bilo kakvih finansijskih ili drugih zloupotreba.*

*(2) Zaposleni/a će se starati o sredstvima koja su mu/joj povjerena u obavljanju poslova i zadataka, koristiti ih namjenski, a poslove obavljati u skladu sa principima efikasnosti, efektivnosti, racionalnosti i ekonomičnosti.*

*(3) Povjerena sredstva, zaposleni/a ni u kom slučaju neće koristiti u privatne svrhe, niti drugima omogućiti da to čine.*

Kodeks utvrđuje pravilo zaposlenom da se, u obavljanju svojih poslova, uzdržava od bilo kakvih finansijskih i drugih zloupotreba, u cilju sticanja koristi za sebe ili drugoga. Zaposleni će se sa dužnom pažnjom odnositi prema sredstvima koja su mu povjerena u obavljanju poslova, vodeći računa da se ista koriste racionalno, ekonomično, efikasno, uz obezbjeđenje transparentnosti u njihovom korišćenju.

Ovakav odnos zaposlenog prema povjerenim sredstvima, podrazumijeva i obavezu da ista ne koristi u privatne svrhe, niti da drugima omogući da to čine.

## ZLOUPOTREBA SLUŽBENOG POLOŽAJA

### Član 20

*(1) Zaposleni/a neće u obavljanju svojih poslova i zadataka nikome ponuditi, niti omogućiti bilo kakvu prednost, osim ako je za to ovlašćen/a zakonom.*

*(2) Zaposleni/a neće koristiti svoj službeni položaj da bi uticao/la na bilo koje fizičko ili pravno lice, uključujući i druge zaposlene, radi pribavljanja bilo kakve koristi za sebe ili drugog/gu.*

Kodeks obavezuje zaposlenog da u vršenju svoje službe prema svima postupa jednako, nepristrasno, objektivno i odgovorno. Ovo podrazumijeva da zaposleni neće nikome ponuditi, obećati ili omogućiti prednost odnosno povlašćeni tretman ili privilegovan pristup.

U praksi ovo se može desiti u različitim situacijama, npr. kada se prilikom rješavanja o pravima većeg broja lica neosnovano uzme u rješavanje kasnije podnijeti zahtjev ili kada se odlaže utvrđivanje određenih obaveza i drugim slučajevima.

U stavu 2 utvrđena je zabrana korišćenja službenog položaja od strane zaposlenog radi pribavljanja koristi za sebe ili drugog.

Krivičnim zakonikom („Sl.list RCG“, br.70/03, 13/04 i 47/06 i „Sl.list CG“, br.40/08), zloupotreba službenog položaja utvrđena je kao krivično djelo. Prema Krivičnom zakoniku, zloupotreba službenog položaja postoji kada službeno lice, koristeći svoj položaj ili ovlašćenja, prekorači granice službenog ovlašćenja ili ne vrši službenu dužnost i time za sebe ili drugoga pribavi korist ili drugom nanese štetu i teže povrijedi prava drugoga.

## POSEBNA ULOGA RUKOVODIOCA

### *Član 21*

*(1) Rukovodilac/teljka u organu lokalne uprave, odnosno javnoj službi, staraće se da zaposleni obavljaju svoje dužnosti savjesno, odgovorno i u skladu sa propisima.*

*(2) Rukovodilac/teljka treba da preduzme sve potrebne mjere kako bi spriječio/la korupciju u organu odnosno službi kojom rukovodi.*

*(3) Ove mjere mogu da obuhvate donošenje i sprovođenje pravila i uputstava, pružanje odgovarajuće obuke, prepoznavanje znakova da je neko od njegovih/njenih zaposlenih zapao/la u finansijske ili neke druge teškoće, i pružanje ličnog primjera ponašanjem koje karakteriše ispravan moralni stav i lični integritet.*

Kodeks prevažodno utvrđuje pravila i standarde ponašanja zaposlenih. Da bi ova pravila dobila svoj puni smisao, Kodeks utvrđuje i posebnu ulogu rukovodioca u pogledu staranja da se zaposleni u obavljanju svojih dužnosti pridržavaju utvrđenih etičkih standarda ponašanja, s jedne, te da ih u poštovanju tih standarda podrži, s druge strane.

Rukovodilac ima obavezu da preduzme sve potrebne mjere, kako bi se spriječile nedozvoljene i neetičke radnje zaposlenih u organu odnosno službi kojom rukovodi. Kroz prethodne odredbe Kodeksa utvrđene su i druge obaveze i mjere koje rukovodilac preduzima (npr. prijavljivanje zloupotreba i korupcije, sukob interesa, nespojivi interesi, reakcija na protivpravne ponude, pokloni).

U smislu Kodeksa, rukovodilac je obavezan da kontroliše zaposlene, da preduzme razumne korake za sprečavanje korupcije kod zaposlenih u vezi obavljanja njihovih dužnosti. Ovi koraci se odnose na isticanje i primjenu propisa i pravilnika, obezbjeđivanje odgovarajuće obuke, uočavanje znakova finansijskih i drugih teškoća kod službenika i davanje ličnog primjera i integriteta sopstvenim ponašanjem.

Da bi što kvalitetnije odgovorio ovim zahtjevnim zadacima, rukovodilac treba da izgradi odnose povjerenja sa svojim zaposlenima. U tom smislu, on treba da poštuje prava zaposlenih prilikom obavljanja njihovih poslova, da se uzdržava od zadiranja i nezakonitog miješanja u njihova prava i nadležnosti, kao i da uvažava njihov rad.

## NAPUŠTANJE SLUŽBE

### Član 22

*(1) Zaposleni/a neće koristiti svoj položaj kako bi sebi obezbijedio/la drugo zaposlenje.*

*(2) Zaposleni/a neće dozvoliti da ga/je izgledi za novo zaposlenje dovedu u stvarni ili potencijalni sukob interesa.*

*(3) Ako je to propisano, zaposleni/a po prestanku zaposlenja, do isteka odgovarajućeg vremenskog perioda, neće raditi za račun bilo kog fizičkog ili pravnog lica u vezi sa predmetom na kome je radio/la tokom svog zaposlenja, ukoliko bi to moglo da bude od posebne koristi za odnosno fizičko ili pravno lice.*

*(4) Zaposleni/a, nakon prestanka radnog odnosa u organu lokalne uprave odnosno službe, neće koristiti ili prenositi povjerljive informacije do kojih je došao/la dok je obavljao/la poslove i zadatke, osim ako je na to ovlašćen/a, u skladu sa propisima.*

Kodeks utvrđuje obavezu za zaposlenog da u toku svog zaposlenja u lokalnoj samoupravi drugome ne čini bilo kakvu pogodnost, privilegiju ili korist na štetu javnog interesa, da bi sebi obezbijedio drugo zaposlenje.

Ukoliko zaposlenom od strane fizičkog ili pravnog lica bude ponuđeno ili postoje izgledi da će mu se ponuditi drugo zaposlenje, uz prethodno mu učinjene povlastice koje predstavljaju stvarni ili potencijalni sukob interesa, zaposleni će postupiti kao u slučaju protivpravne ponude odnosno u skladu sa odredbama Kodeksa koje se odnose na zabranu sukoba interesa.

Stav 3 Kodeksa predstavlja upućujuću odredbu po pitanju prestanka zaposlenja zaposlenog do isteka odgovarajućeg vremenskog roka. Ostvarivanje ovog principa uslovljeno je postojanjem zakonskog propisa odnosno propisa lokalne samouprave kojim se isto reguliše.

Stavom 4 Kodeksa utvrđuje se obaveza zaposlenog da ne koristi ili prenosi povjerljive informacije do kojih je došao u toku obavljanja svojih poslova i zadataka, osim ako to nije drukčije uređeno posebnim zakonom.

## **PRITUŽBA**

### *Član 23*

*(1) Svako može da podnese pritužbu zbog povrede odredaba ovog Kodeksa učinjene od strane zaposlenog/ne.*

*(2) Pritužba u pisanoj formi podnosi se Etičkoj komisiji.*

*(3) Podnosilac pritužbe se obavještava o ishodu postupka po pritužbi.*

Kodeks uvodi institut pritužbe u slučaju povrede njegovih odredaba. Svako može da podnese pritužbu ukoliko smatra da zaposleni ne poštuje odredbe Kodeksa. Kodeks uređuje način podnošenja pritužbe i obavezu obavještavanja podnosioca pritužbe o ishodu postupka po pritužbi.

Način i postupak podnošenja pritužbe, kao i postupanje po istoj od strane Etičke komisije urediće se odlukom skupštine opštine o osnivanju Etičke komisije.

## **POVREDA ETIČKOG KODEKSA**

### *Član 24*

*Zaposleni/a je disciplinski odgovoran/a za povredu standarda i pravila Etičkog kodeksa u skladu sa zakonom i drugim propisima.*

Kodeksom je utvrđena disciplinska odgovornost zaposlenog u lokalnoj samoupravi za povredu standarda i pravila Etičkog kodeksa.

Ukoliko povreda standarda i pravila Etičkog kodeksa, istovremeno predstavlja povredu radnih dužnosti koje su zakonom propisane kao disciplinski prekršaji, zaposleni će odgovarati i po odredbama zakona kojima se utvrđuje odgovornost za tu vrstu prekršaja.

## ETIČKA KOMISIJA

### *Član 25*

*(1) Radi praćenja primjene ovog kodeksa osniva se Etička komisija.*

*(2) Odlukom skupštine o osnivanju Etičke komisije bliže se utvrđuju prava i dužnosti, sastav, način rada, izvještavanje i druga pitanja od značaja za njen rad i za primjenu ovog kodeksa.*

Kodeks kao instrument treba da bude djelotvoran u praksi. Da bi se obezbijedila njegova puna primjena, kako bi postigao najbolje efekte, potrebno je da se osnuje Etička komisija za praćenje njegove primjene.

Ovu komisiju osniva Skupština opštine, odlukom, te utvrđuje prava i dužnosti, sastav, način rada, izvještavanje i druga pitanja od značaja za njen rad i za primjenu ovog Kodeksa.

Polazeći od toga da donošenje ovog Kodeksa, treba da obezbijedi istovjetan tretman, položaj i ulogu građana, kao korisnika usluga, kod organa lokalne uprave, javnih službi i organizacija čiji je osnivač jedinica lokalne samouprave, svrhe i ciljeve radi kojih je isti donijet i karakter ovog dokumenta, došlo se do stava da odluku o osnivanju etičke komisije treba da donese skupština.



## UPOZNAVANJE ZAPOSLENIH

### Član 26

*(1) Zaposleni/na će se na odgovarajući način upoznati sa ovim kodeksom i dati pisanu izjavu da je spreman/na da se rukovodi njegovim odredbama.*

*(2) Izjava se potpisuje u dva primjerka od kojih se jedan primjerak ulaže u personalni dosije a drugi primjerak se dostavlja Etičkoj komisiji.*

Cilj ove odredbe jeste obezbjeđivanje upoznavanja zaposlenih sa Kodeksom i potpisivanje izjave da su upoznati sa istim i da su spremni da se rukovode njegovim odredbama.

Radi obezbjeđenja potpune primjene Kodeksa, zaposleni i građani se upoznaju sa njegovim odredbama u javnoj i transparentnoj proceduri. Zbog toga je važno da se u lokalnoj samoupravi promoviše donošenje Kodeksa i čin potpisivanja izjave o njegovom prihvatanju od strane lokalnih službenika i namještenika učini svečanim i javnim.

Izjava se potpisuje u dva primjerka. Jedan primjerak se ulaže u personalni dosije zaposlenog, a drugi se dostavlja Etičkoj komisiji. Potpisivanje izjave od strane zaposlenih predstavlja moralni čin i od svakog zaposlenog se očekuje da će istu potpisati

## OBJAVLJIVANJE

### Član 27

*Etički kodeks objaviće se u «Službenom listu Crne Gore – opštinski propisi», na oglasnoj tabli organa lokalne uprave i javnih službi, kao i na internet stranici jedinice lokalne samouprave.*

Svrha i cilj ovog dokumenta upućuju na potrebu da se građani upoznaju sa njim, kako putem objavljivanja u «Službenom listu – opštinski propisi», tako i na drugi odgovarajući način, kao što je isticanje na oglasnoj tabli organa lokalne samouprave i javnih službi ili na internet stranici jedinice lokalne samouprave

*Dizajn i priprema za štampu:*  
Design Studio Promotive

*Štampa:*  
Promotive doo, Podgorica

*Tiraž:*  
300 primjeraka



COUNCIL OF EUROPE    CONSEIL DE L'EUROPE



Uprava za kadrove



Ministarstvo unutrašnjih  
poslova i javne uprave  
Sektor za  
lokalnu samoupravu