

institut alternativa

Etika i javna uprava: Principi bez podrške

Podgorica, decembar 2014. godine

institut alternativa

Etika i javna uprava: Principi bez podrške

Podgorica, decembar 2014. godine

Naziv publikacije:

Etika i javna uprava: Principi bez podrške

Izdavač:

institut alternativa

Institut alternativa
Đoka Miraševića, „Kroling“, 3/3, Podgorica, Crna Gora
Tel/Fax: (+382) 20 268 686
E-mail: info@institut-alternativa.org
Website: www.institut-alternativa.org

Za izdavača:

Stevo Muk, predsjednik Upravnog odbora

Urednik:

Stevo Muk

Autorka:

Mr Milena Milošević

Dizajn:

Studio Mouse

Podgorica, decembar 2014. godine



Izradu ove analize je podržala Fondacija Friedrich Ebert. Fondacija ne preuzima odgovornost za stavove iznijete u analizi. Ova analiza predstavlja stavove i mišljenja autora koji preuzimaju punu odgovornost za sve što je kazano.

Sadržaj

SAŽETAK.....	5
Uvod: Preduslovi uspješne primjene etičkih standarda	5
Etički kodeks: podstrek reformi službeničkog sistema?.....	6
Etički odbor: Mišljenje koje ne obavezuje.....	7
Manjak ovlašćenja - manjak rezultata	8
Brojke koje govore	9
Primjena specifičnih etičkih kodeksa: Manje je više.....	10
Primjena etičkih standarda na lokalnom nivou: Korak dalje?.....	12
ZAKLJUČAK I PREPORUKE.....	13
PREPORUKE	14

SAŽETAK

Iako Crna Gora ima etičke kodekse i za lokalne i za državne službenike i namještenike, izostaju mehanizmi kojima bi se osigurala njihove efikasna primjena.

U svom dosadašnjem radu, Etički odbor za praćenje primjene Etičkog kodeksa državnih službenika i namještenika primio je jednu pritužbu u odnosu na ponašanje državnog službenika i jednu inicijativu za davanje mišljenja o primjeni Kodeksa. U svim organima državne uprave imenovane su kontakt osobe koje bi trebalo da informišu Etički odbor o svim pritužbama u odnosu na kršenje Kodeksa. Međutim, do sada nije bilo izvještavanja o postojanju tih pritužbi.

Etički odbor ne uspijeva da ispuni obavezu da se sastane najmanje jednom u toku mjeseca, a suočava se i s problemom neisplaćivanja naknada svojim članovima. Procedure za imenovanje članova ovog tijela nijesu dovoljno razrađene, a njegova uloga je prvenstveno savjetodavna, budući da nema mogućnost da pokrene disciplinski postupak u slučaju da utvrdi kršenje etičkih standarda.

Način funkcionisanja specifičnih odbora u posjedinim državnim organima (Uprava carina, Uprava policije) bolje je uređen, što se ogleda i u brojkama, odnosno rezultatima rada ovih tijela. Etički odbor Uprave policije, tokom osam godina, razmatrao je ukupno 570 slučajeva navodnog kršenja Kodeksa policijske etike. Samo tokom posljednje tri godine utvrdio je da je došlo do kršenja ovog Kodeksa u 59 slučajeva.

Na drugoj strani, 15 crnogorskih opština, od ukupno njih 23, osnovalo je etičke komisije za primjenu etičkih kodeksa lokalnih službenika i namještenika. Ni na lokalnom nivou nema izvještavanja o eventualnim pritužbama koje su primile ove etičke komisije.

Još uvijek ne postoji etički kodeks koji bi obuhvatio imenovana i postavljena lica na rukovodećim pozicijama u državnoj upravi, a koja ne spadaju u državne službenike i namještenike. Sve to sugerise da u Crnoj Gori, sveukupno posmatrano, još uvijek nijesu stvorene osnovne pretpostavke za uspješnu primjenu etičkih standarda. Ove pretpostavke podrazumijevaju odgovarajuće nadležnosti i nezavisnost tijela nadležnih za praćenje primjene etičkih standarda, zatim promociju etičkih kodeksa i pružanje smjernica za rješavanje konkretnih etičkih dilema, kao i olakšanu mogućnost podnošenja pritužbi za kršenje etičkih kodeksa i transparentnost postupanja po pritužbama.

Uvod: Preduslovi uspješne primjene etičkih standarda

Kao jedan od ciljeva Strategije reforme javne uprave u Crnoj Gori, za period 2011–2016. godine, izdvaja se povećanje transparentnosti i etičkog nivoa u javnoj upravi, a sve to radi efikasnijeg rada javne uprave, profesionalnijeg odnosa prema građanima (korisnicima usluga) i profesionalnijeg odnosa među zaposlenima. Strategiju su pratili i usvajanje novog Zakona o državnim službenicima i namještenicima i Etičkog kodeksa državnih službenika i formiranje Etičkog odbora za praćenje primjene kodeksa¹. Međutim, Informacija o primjeni Zakona o državnim službenicima i namještenicima, usvojena od strane Vlade Crne Gore u decembru 2013. godine, sugerisala je da se Etički odbor u svom radu susreo s nizom problema².

Ova analiza polazi od stanovišta da je dosljedna primjena etičkih standarda jedan od pokazatelja sveukupne efikasnosti reforme javne uprave, koja, s napretkom zemlje prema Evropskoj uniji, sve

1 Zakon o državnim službenicima i namještenicima je usvojen u julu 2011. godine, primjenjuje se od januara 2013. godine. Etički kodeksa državnih službenika i namještenika usvojen je u maju 2012. godine, a Etički odbor za praćenje njegove primjene formiran je u januaru 2013. godine.

2 Informacija je sugerisala da se Etički odbor sastao samo jednom tokom 2013. godine, zbog neisplaćivanja naknada članovima. Vidi: *Ministarstvo unutrašnjih poslova, Informacija o primjeni Zakona o državnim službenicima i namještenicima*, Podgorica, decembar 2013. godine

više dobija na važnosti. To se odražava i u sve intenzivnijoj kondicionalnosti EU i u činjenici da je reforma javne uprave, uz vladavinu prava i ekonomsko upravljanje, jedan od tri glavna stuba Strategije proširenja EU za period 2014–2015. godine³.

Upravo su etički postulati, koji ne mogu uvijek biti kodifikovani pravnim propisima, ključni faktor efikasnog sprovođenja javnih politika. Zakon ne može propisati sve i na onima na koje se odnosi je da ga dosljedno primjenjuju, polazeći od principa etičkog ponašanja. Osim povećanja efikasnosti javne uprave, dosljednog sprovođenja javnih politika, etički kodeksi su zbog toga i važan antikorupcijski mehanizam⁴.

Preduslovi efikasne primjene etičkih standarda u javnoj upravi, za potrebe ove analize, izvedeni su iz literature Svjetske banke⁵. U skladu s ovim pristupom, postojanje etičkog kodeska samo je jedan u nizu neophodnih elemenata uspješne primjene etičkih standarda. Naime, osim kodeksa ponašanja, neophodno je obezbijediti i:

- transparentnost njihove primjene,
- pružanje obuka,
- jasnu komunikacionu strategiju za njihovu promociju,
- smjernice za primjenu i rješavanje etičkih dilema,
- efikasno podnošenje pritužbi,
- nadzor nad njihovom primjenom,
- nezavisnost tijela za praćenje primjene etičkih standarda.

Kroz pregled funkcionisanja i analizu statusa Etičkog odbora za praćanje primjene Etičkog kodeksa državnih službenika i namještenika, pokušaćemo da odgovorimo na pitanje: U kojoj mjeri je Crna Gora ispunila ove kriterijume? Međutim, radi što potpunijeg sagledavanja primjene etičkih standarda na nacionalnom nivou, povlači se paralela s iskustvima njihove primjene u crnogorskim opštinama i u dva organa uprave koji su donijeli sopstvene kodekse etičkog ponašanja – Uprava policije i Uprava carina.

Analiza je podijeljena u dvije osnovne cjeline. U prvoj su prikazani glavni izazovi u radu Etičkog odbora, dok je u drugoj cjelini dat pregled primjene etičkih standarda u Upravi policije, Upravi carina i na lokalnom nivou. Zaključak pruža osvrt na nivo ispunjenosti osnovnih preduslova za primjenu etike u javnoj upravi. Date su i preporuke, s ciljem da se omoguće osnovne pretpostavke za podizanje etičkih standarda u crnogorskoj javnoj upravi.

Etički kodeks: podstrek reformi službeničkog sistema?

Etički kodeks državnih službenika i namještenika usvojen je zajedno s nizom drugih podzakonskih akata koji su, prateći Zakon o državnim službenicima i namještenicima, bili usmjereni na sveukupno jačanje crnogorskog službeničkog sistema. Crna Gora je i ranije imala kodeks ponašanja za zaposlene u državnoj upravi, donesen 2005. godine⁶. Međutim, efekti ovog kodeksa, kao i kvalitet i primjena ranijeg Zakona o državnim službenicima i namještenicima iz iste godine, bili su skromni i nedovoljni, što je, uz kritike o politizovanoj i neefikasnoj javnoj upravi⁷, uslovalo donosiocce da 2011. godine iznova započnu reformu javne uprave i službeničkog sistema.

3 European Commission, *Enlargement Strategy and Main Challenges 2014–15*, Brussels, 8.10.2014.

4 Vidi: United Nations Office of Drugs and Crime, *The Global Programme Against Corruption: UN Anti-Corruption Toolkit*, Vienna, September 2004, dostupno na: http://www.unodc.org/pdf/crime/corruption/toolkit/corruption_un_anti_corruption_toolkit_sep04.pdf

5 Gilman, S. C., *Ethics codes and codes of conduct as tools for promoting an ethical and professional public service: Comparative successes and lessons*, Prepared for the PREM, the World Bank Washington, DC, 2005.

6 Etički kodeks državnih službenika i namještenika, "Sl. list RCG", br. 81/2005.

7 Reforma javne uprave bila je jedan od glavnih prioriteta, koji su usloveli otvaranje pregovora između Crne Gore i Evropske unije. Vidi: European Commission, *Commission Opinion on Montenegro's application for membership of the European Union*, Brussels, 9. 11. 2010, dostupno na: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2010/package/mn_opinion_2010_en.pdf

Sam proces donošenja novog Etičkog kodeksa bio je manjkav, jer nije u dovoljnoj mjeri uključio zainteresovane strane, naročito službenike i namještenike na koje se odnosi. Naime, primjenjivost pravila ponašanja zavisi i od mjere u kojoj su ta pravila kompatibilna s etičkim standardima onih na koje se odnose⁸, a to je najbolje ostvariti inkluzivnim procedurama samog donošenja Kodeksa. Osim što nijesu bili uključeni u donošenje Kodeksa, zaposleni u državnoj upravi nijesu ni dovoljno upoznati s njegovim sadržajem. U periodu od 1. januara 2013. godine do 27. novembra 2014. godine, samo 115 osoba je prošlo obuke za primjenu Kodeksa⁹, što je nedovoljno, ako se uzme u obzir činjenica da se novi Zakon o državnim službenicima i namještenicima primjenjuje na oko 12 hiljada zaposlenih u državnim organima, a Zakonom o lokalnoj samoupravi propisana je i njegova shodna primjena na lokalni nivo.

Takođe, Vlada nije usvojila posebne smjernice za primjenu Etičkog kodeksa, iako je u uporednoj praksi to često slučaj. Naime, s obzirom na to da etičke dileme nijesu uvijek lako rješive, tj. da određeni etički principi mogu biti u suprotnosti, potrebno je, uz davanje konkretnih primjera iz prakse, ukazati na poželjni način njihovog rješavanja. Primjera radi, u savremenoj javnoj upravi često se javlja tzv. problem "demokratskih prljavih ruku"¹⁰, koji implicira da je službenik dužan da prekrši jedan etički standard ukoliko to vodi ostvarivanju višeg principa. Kodeks i smjernice za njegovu primjenu trebalo bi da prepoznaju potencijal za javljanje ovog problema i pruže preporuke za njegovo rješavanje.

Sam sadržaj Etičkog kodeksa pokazuje izvjesne nedostatke. Jedno od privremenih mjerila za mjerenje napretka koje je Crna Gora ostvarila u poglavlju 23 (pravosuđe i temeljna prava) u pregovorima s Evropskom unijom, odnosi se upravo na primjenu etičkih standarda u zakonodavnoj i izvršnoj vlasti na svim nivoima. Etički kodeksi bi, prema ovom mjerilu, trebalo da regulišu i konflikt interesa i drugo neetičko ili koruptivno ponašanje i da uspostave odgovarajuća sredstva odgovornosti i sistem sankcija za kršenje propisanih pravila ponašanja¹¹.

Etički kodeks državnih službenika i namještenika nije odgovorio ni na jedan od ovih zahtjeva. U njemu nema odredbe koja bi definisala sukob interesa i napravila razliku između privatnih i ličnih interesa državnih službenika i namještenika i javnog interesa. Najveći nedostatak ovog dokumenta je u tome što uopšte ne propisuje sistem sankcija ukoliko dođe do njegovog kršenja. Iako je postojala prilika da se formiranjem Etičkog odbora nadomjestite ovi nedostaci, rad i nadležnosti ovog tijela za sada nijesu značajnije unaprijedili primjenu etičkih standarda.

Etički odbor: mišljenje koje ne obavezuje

Etički odbor nadležan je: da daje mišljenja o pritužbama na ponašanje službenika u državnom organu; daje mišljenja u vezi s primjenom ovog etičkog kodeksa; prati primjenu, inicira izmjene i dopune propisa u oblasti službeničke etike; promovise etičke standarde i pravila ponašanja u državnim organima. Kodeks predviđa i disciplinsku odgovornost službenika koji krše Kodeks. Zakon o državnim službenicima i namještenicima takođe prepoznaje kršenje Etičkog kodeksa kao lakši oblik povrede službene dužnosti¹². U skladu s tim, nakon razmatranja pritužbe na ponašanje službenika, Odbor upućuje mišljenje državnom organu, kojem može preporučiti pokretanje disciplinskog postupka protiv službenika koji je povrijedio Kodeks. Međutim, postavlja se pitanje: Kakve je pravne snage to mišljenje u disciplinskim postupcima?

Naime, ostaje nejasno u kojoj mjeri su starješine organa dužne da postupe po mišljenju Odbora

8 Browan, J. S., Knox, C. C., *Ethics in Government: No Matter How Long and Dark the Night*, *Public Administration Review* 68 (4), pp. 627-639, 2008.

9 Informacija dobijena od Uprave za kadrove.

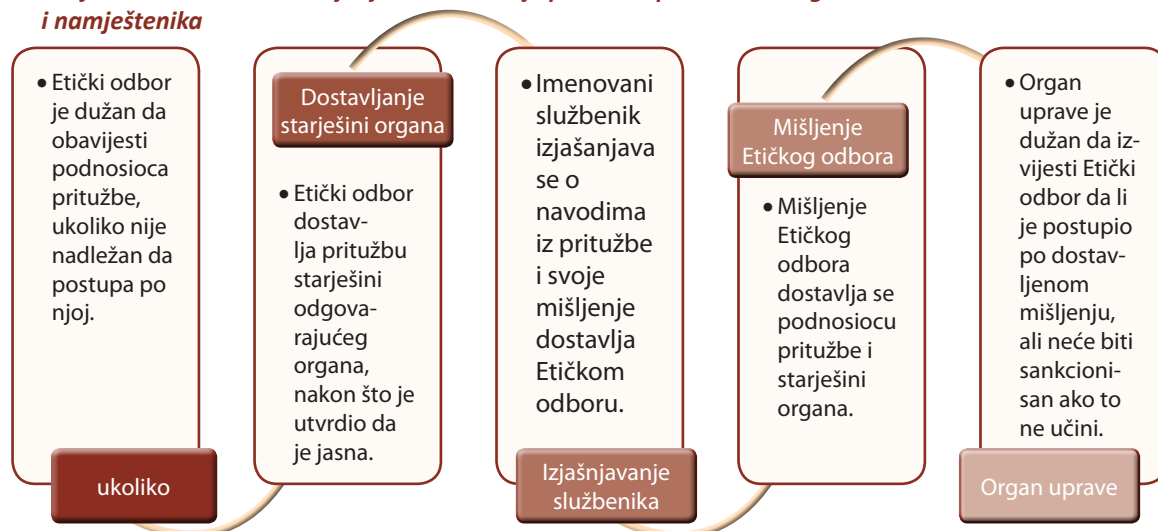
10 Tompson, D. F., *Politička etika i javna služba*, Službeni glasnik, Beograd, 2007.

11 Evropska komisija, Privremena mjerila za Poglavlje 23 (Pravosuđe i temeljna prava)

12 Član 82, Zakon o državnim službenicima i namještenicima, "Sl. list CG", br. 39/11, 50/11, 66/12, 34/14.

i pokrenu disciplinski postupak iako, kako je već naznačeno, službenici koji krše Kodeks jesu disciplinski odgovorni. Dakle, za razliku od, primjera radi, Etičkog kodeksa sudija Crne Gore, koji predviđa mogućnost da komisija nadležna za njegovo sprovođenje može da pokrene disciplinski postupak, Etički odbor nema ista ovlaštenja. Ovo tijelo zaduženo je samo da starješini organa dostavi mišljenje o tome da li treba pokrenuti postupak utvrđivanja disciplinske odgovornosti, pri čemu nadležni organ nije u obavezi da to mišljenje usvoji i sprovede. Propisana je samo obaveza organa da izvijesti Etički odbor da li je sproveden postupak o dostavljenom mišljenju, ali nema daljih sankcija za neizvršavanje datih preporuka.

Grafik 1: Procedura dostavljanja i razmatranja pritužbi o povredi Etičkog kodeksa državnih službenika i namještenika



Manjak ovlaštenja – manjak rezultata

Vlada Crne Gore donijela je Odluku o obrazovanju Etičkog odbora na sjednici održanoj 31. januara 2013. godine¹³, ali je ovo tijelo počelo s radom tek u aprilu, kada je održana prva sjednica. Predsjedavajućeg i članove Odbora imenuje Vlada na prijedlog organa državne uprave nadležnog za poslove uprave, na period od četiri godine¹⁴. Etički kodeks ipak ne reguliše način na koji se određeno lice imenuje ispred organa državne uprave niti koji je postupak imenovanja. Za sada je imenovanje diskreciono pravo starješine organa. Takođe je evidentno da ni Etičkim kodeksom niti drugim aktima nijesu precizirane kompetencije koje imenovana lica treba da imaju da bi mogla da obavljaju odgovorne zadatke koji su dati Odboru. Nameće se i pitanje prethodnog iskustva u poslovima ove vrste. Odbor nema stalni izvor finansiranja, stalne službene prostorije niti samostalno raspoložbe sredstvima za izvršavanje svojih ovlaštenja.

Odlukom je, takođe, predviđeno da licima imenovanim u Odboru pripada nadoknada za rad na mjesečnom nivou i to u skladu s Vladinom Odlukom o kriterijumima za utvrđivanje visine nadoknada za rad članova radnih tijela i timova ili drugog oblika rada¹⁵. Ova Odluka tumači se tako da su za nadoknade za rad članova Etičkog odbora zaduženi oni organi državne uprave koji su

¹³ "Sl. list CG", br. 11/13.

¹⁴ Za predsjednicu Odbora imenovana je Dubravka Božović, kao predstavnik zaposlenih u oblasti pravosuđa. U radu joj pomažu i članovi Odbora: Dražen Malović, predstavnik Službe Skupštine Crne Gore, Srđan Raičević, predstavnik zaposlenih u državnoj upravi, Jadranka Milošević, predstavnik više pravnih lica (Fond za penzijsko i invalidsko osiguranje, Fond za zdravstveno osiguranje Crne Gore, Zavod za zapošljavanje Crne Gore, Fond rada i Agencija za mirno rješavanje radnih sporova).

¹⁵ "Sl. list CG", br. 26/12, 34/12, 27/13.

predložili da određeno lice bude član Odbora. Međutim, u praksi se pokazalo da je Vladina Odluka neprecizna, jer članovi Odbora često predstavljaju više organa, a ne samo jedan državni organ. Ovo za posljedicu ima da jedna članica Odbora – koja predstavlja Fond za penzijsko i invalidsko osiguranje, Fond za zdravstveno osiguranje Crne Gore, Zavod za zapošljavanje Crne Gore, Fond rada i Agenciju za mirno rješavanje radnih sporova – nije bila isplaćivana za rad u Odboru zbog nepostojanja konsenzusa o tome da li svih pet organa treba da učestvuju u isplaćivanju naknade za njen rad ili samo jedan u kojem je zaposlena¹⁶.

Problemi u ovlašćenjima, ali i u samim procedurama kojima se reguliše sastav i rad Odbora, odrazili su se na njegov rad. Naime, činjenica je da se način na koji su imenovani članovi ovog tijela, bez njihovog svojevolijskog prijavljivanja da budu u njegovom sastavu, odrazio na sposobnost dva člana da aktivno učestvuju u sjednicama, zbog čega je u novembru 2014. godine donijeta odluka o njihovoj zamjeni¹⁷.

Tokom 2013. godine, Etički odbor nije ispunio obavezu da se sastane najmanje jednom mjesečno. U periodu od 2. aprila 2013. godine do 24. oktobra 2014. godine održano je ukupno 11 sjednica ovog tijela. Bile su sazvane još četiri sjednice, koje nijesu održane zbog nedostatka kvoruma, koju čini većina od ukupnog broja članova. Na održanim sjednicama, osim razmatranja izuzetno malog broja prispjelih pritužbi i inicijativa, Etički odbor bavio se pitanjima koja se odnose na način rada Odbora. Takođe, donio je odluku o postavljanju on-line ankete o najčešćim povredama Etičkog kodeksa na sajtu Uprave za kadrove. Međutim, do novembra 2014. godine, mali broj posjetilaca sajta, svega 21, odgovorio je na ovu anketu.

Brojke koje govore

Tokom prve godine postojanja, Etički odbor je primio samo jednu pritužbu za povredu Etičkog kodeksa i jednu inicijativu za davanje mišljenja o primjeni etičkih standarda. Obje inicijative došle su iz civilnog sektora – od strane organizacije za zaštitu prava LGBT osoba "Queer Montenegro" i od strane Instituta alternativa.

Queer Montenegro podnio je pritužbu na ponašanje službenika Ministarstva pravde – Zavoda za izvršavanje krivičnih sankcija, navodeći da je ovaj službenik, izlaganjem stavova na društvenoj mreži Facebook, povrijedio prava LGBT osoba. Odbor je uvažio ovu pritužbu i utvrdio da je službenik na kojeg se primjedba odnosila izvršio povredu Kodeksa. Ovaj službenik naknadno je disciplinski kažnjen novčanom kaznom¹⁸. Međutim, na internet prezentaciji Etičkog odbora nemoguće je utvrditi krajnji ishod pritužbe, što upućuje na nedovoljnu koordinaciju između Etičkog odbora i organa državne uprave, ali i na nemogućnost podnosioca pritužbe da se informiše o njenom krajnjem ishodu.

Inicijativa Instituta alternativa odnosila se na davanje mišljenja o tome da li su državni službenici kandidovanjem na lokalnim izborima povrijedili etičke standarde zaposlenih u državnim organima. Takođe, od ovog tijela traženo je da preispita da li su državni službenici, koji su kandidati na izbornim listama na predstojećim lokalnim izborima, izvršili težu povredu službene dužnosti i etičkih standarda time što su pribjegli izražavanju svojih političkih uvjerenja u toku vršenja poslova. Etički odbor je na ovu

Etički odbor je u svom dosadašnjem radu primio samo jednu pritužbu za povredu Etičkog kodeksa i jednu inicijativu za davanje mišljenja o primjeni etičkih standarda.

16 Intervju s Dubravkom Božović, predsjednicom Etičkog odbora, održan u prostorijama Uprave za kadrove, 13. novembra 2014. godine

17 *Prijedlog odluke o izmjeni Odluke o obrazovanju Etičkog odbora*, dostupan je na: <http://www.gov.me/biblioteka/odluke?query=eti%u010Dkog%20odbor&sortDirection=desc> (datum posljednjeg pregleda: 26.11.2014.)

18 *Cafe del Montenegro*, Milan Radović novčano kažnjen zbog homofobije, dostupno na: <http://www.cdm.me/drustvo/hronika/milan-radovic-novcano-kaznjen-zbog-homofobije>

inicijativu odgovorio polovično, uz mišljenje da državni službenici imaju pravo da se kandiduju na izborima, ali nije preduzeo akcije radi utvrđivanja da li su pojedini državni službenici učestvovali u kampanjama tokom radnog vremena, što Zakon izričito zabranjuje.

Svaki organ uprave imenovao je kontakt osobu koja komunicira s Odborom u vezi s pritužbama, međutim, kako nije bilo izvještavanja o pritužbama za povrede Kodeksa¹⁹, da se pretpostaviti da pritužbi nije ni bilo. Takođe, treba naglasiti da samo imenovanje kontakt osoba, bez preciziranja njihovih konkretnih zaduženja, nije dovoljno da bi se osigurala dosljedna primjena etičkih standarda. U tom smislu, korisno je iskustvo Hrvatske, koja, umjesto kontakt osoba, u svakom organu ima posebnog povjerenika za etiku. Povjerenici za etiku (njih 317) prate primjenu Kodeksa i sprovode postupak ispitivanja pritužbe, a dužni su i da završe posebni program edukacije. Na nivou države postoji nezavisno tijelo – Etičko povjerenstvo, koje takođe daje mišljenja, ali i radi na promociji etičkih načela. Posebno se ističe mogućnost građana da putem besplatne telefonske linije prijavljuju kršenja kodeksa.²⁰ Postojanje ovih mehanizama ogleda se i u, komparativno posmatrano, većem broju pritužbi za neetično ponašanje službenika. Tokom 2013. godine utvrđeno je da je osnovano oko 10% ovih pritužbi²¹.

Kodeks predviđa mogućnost da zbog specifičnosti poslova određeni državni organi mogu usvojiti svoje etičke propise koji su usaglašeni sa standardima iz Kodeksa. Uprava carina je tako *2013. godine usvojila novi *Etički kodeks carinskih službenika, a još od 2006. godine postoji poseban Kodeks policijske etike, koji je usvojila Uprava policije. Iako su ovi organi državne uprave, zbog specifičnosti poslova podložniji korupciji, pojednosto rada posebnih etičkih odbora Uprave carina i Uprave policije mogu poslužiti kao osnova za poboljšanje rada Etičkog odbora, koji pokriva sve državne službenike i namještenike.

Primjena specifičnih etičkih kodeksa: manje je više

Praćenje primjene specifičnih kodeksa u Upravi policije i Upravi carina povjereno je etičkim odborima, koje, osim predstavnika ovih organa i sindikata, čine i po jedan relevantni predstavnik nevladinog sektora. Drugo pozitivno rješenje, koje se tiče primjene ovih specifičnih kodeksa, jeste i imenovanje četiri povjerenika za etiku u okviru posebnih carinarnica, kojima se službenici mogu obratiti ukoliko im je neophodna pomoć u rješavanju konkretnih etičkih dilema, ili ukoliko smatraju da im je neophodna dodatna edukacija na temu kodeksa. Uprava carina organizovala je i niz okruglih stolova i kampanju “Dosljedne implementacije odredbi Etičkog kodeksa i odlučne borbe protiv korupcije” s ciljem da se carinski službenici na terenu upoznaju s preventivnom ulogom Kodeksa, kao i sankcijama koje su propisane u slučajevima kršenja radnih obaveza i odredbi Kodeksa²².

Na drugoj strani, Etički odbor Uprave policije je tijelo zaduženo za praćenje primjene etičkih standarda s najdužim “stažom” u Crnoj Gori, budući da funkcioniše od 2008. godine. Od svog osnivanja, ovaj Etički odbor radio je na 570 slučajeva, u kojima se trebalo odrediti u odnosu

19 Informacija dobijena tokom intervjua s predsjednikom Etičkog odbora, Dubravkom Božović, održanog u prostorijama Uprave za kadrove, 13. novembra 2014. godine

20 Više na sajtu Ministarstva uprave Republike Hrvatske: <https://uprava.gov.hr/o-ministarstvu/ustrojstvo/uprava-za-sluzbenicke-odnose/etika/eticko-povjerenstvo/787> (datum posljednjeg pregleda 30.11.2014. godine)

21 Na sajtu Ministarstva uprave dostupni su izvještaji o pritužbama na neetično ponašanje 2009–2013. godine. Za potrebe ove analize ukažaćemo na podatke iz 2013. godine. Čak 492 pritužbe bile su podnesene i to: 411 na ponašanje službenika u ministarstvima, 34 na ponašanje službenika u upravnim organima, 27 na ponašanje službenika u upravama županija, 3 na ponašanje službenika u stručnim službama Sabora i Vlade, a 17 na ponašanje službenika u pravosudnim tijelima. Svega 47 bilo je osnovano, pri čemu je u 7 slučajeva pokrenut disciplinski postupak zbog teške povrede, a 3 zbog lakše povrede Kodeksa.

22 Internet prezentacija Uprave carina, <http://www.upravacarina.gov.me/rubrike/antikorupcijski-program/127717/Saopstenje-Primjer-dobre-prakse.html>

na moguće kršenje Kodeksa policijske etike²³. Od toga, tokom 2012, 2013. i 2014. godine, ovo tijelo razmatralo je ukupno 93 slučaja navodne povrede Etičkog kodeksa, koji su obuhvatili 118 službenika. U čak 59 slučajeva utvrđeno je da je došlo do povrede Kodeksa (Tabela 1).

Tabela 1: Statistika rada Etičkog odbora Uprave policije tokom 2012, 2013. i 2014. godine (Izvor: Etički odbor Uprave policije)

	Broj razmatranih slučajeva	Broj obuhvaćenih službenika	Broj utvrđenih povreda Kodeksa policijske etike
2012. godina	30	33	18
2013. godina	19	19	15
2014. godina	44	66	26
Ukupno	93	118	59

Veliki broj slučajeva razmatranih od strane ovog posebnog tijela Ministarstva unutrašnjih poslova, posljedica je činjenice da je Uprava policije najbrojniji organ državne uprave, u kojem je zaposleno 4265 osoba, više od trećine ukupnog broja zaposlenih u državnoj upravi²⁴. Najveći broj prijava za povredu Kodeksa dolazi od neposrednih rukovodilaca²⁵, čija je uloga u praćenju primjene etičkih standarda i prijavljivanju njihovog kršenja posebno istaknuta u svim etičkim kodeksima u crnogorskoj javnoj upravi.

Prema dostupnim informacijama, članstvo predstavnika NVO sektora u ovim tijelima pozitivno se odražava na njihov rad. Inicijative za utvrđivanje poštovanja Kodeksa, prema riječima članova Etičkog odbora Uprave policije, dolaze upravo od članova izabranih iz redova nevladinih organizacija²⁶, iako o tome do sada nije vođena zvanična statistika. Takođe, planirano je da se rezultati rada Etičkog odbora Uprave policije prikažu u okviru posebnog odjeljka na internet stanici ovog organa. Nakon konsultacije s Odsjekom za tajne podatke Uprave policije, biće odlučeno i u kojoj formi će se mišljenja o primjeni Kodeksa policijske etike objavljivati na internetu²⁷. Međutim, mišljenja etičkih odbora Uprave policije i Uprave carina takođe su neobavezujuća, i ne postoji obaveza povratnog informisanja ovih tijela o tome da li su pokrenuti disciplinski postupci na osnovu njihovih mišljenja i koji je ishod tih postupaka. Ne postoji obaveza plaćanja dodatnih naknada članovima ovih tijela, pa se i ona susreću, uprkos određenim pozitivnim rješenjima, s neispunjenošću osnovnih preduslova za rad.

23 Internet prezentacija Ministarstva unutrašnjih poslova, http://www.mup.gov.me/rubrike/eticki_odbors

24 Ovaj podatak odnosi se na II kvartal 2014. godine. Izvor: Vlada Crne Gore, *Izveštaj o realizaciji Akcionog plana za implementaciju Plana unutrašnje reorganizacije javnog sektora za IV kvartal 2013. i I i II kvartal 2014. godine*, Podgorica, septembar 2014. godine

25 Intervju s Radomirem Radunovićem, predsjednikom Etičkog odbora Uprave policije, i Seadom Frljučkićem i Zoranom Vujičićem, članovima Etičkog odbora Uprave policije, održan u prostorijama Uprave policije, 12. decembra 2014. godine

26 Isto

27 Isto

Primjena etičkih standarda na lokalnom nivou: korak dalje?

Skupština Zajednica opština Crne Gore, na sjednici od 24. jula 2009. godine, usvojila je Etički kodeks lokalnih službenika i namještenika²⁸ s preporukom lokalnim samoupravama da ga usvoje. Treba naglasiti da su, za razliku od državnog nivoa, gdje još uvijek ne postoji etički kodeks za funkcionere u državnoj upravi, lokalne samouprave otišle korak dalje, paralelnim usvajanjem etičkih kodeksa izabranih predstavnika i funkcionera u lokalnim samoupravama. U cilju pružanja pomoći lokalnim samoupravama da postignu veće standarde javne etike u svom radu, Zajednica opština Crne Gore priredila je i priručnik za primjenu etičkih kodeksa, koji predstavlja skup praktičnih objašnjenja, preporuka, savjeta i smjernica koje mogu biti od pomoći u primjeni ovih dokumenata²⁹.

Kodeksi na lokalnom nivou predviđaju disciplinsku odgovornost službenika za kojeg se utvrdi da je prekršio etičke standarde, ali poslovnici o radu etičkih komisija zaduženi za praćenje primjene ovih kodeksa ne preciziraju način na koji se utvrđuje ta disciplinska odgovornost. Činjenica da javnost nije upoznata s pritužbama i mišljenjima o istim može da znači da građani i građanke ili zaposleni ne prijavljuju kršenje kodeksa ili kršenja nema uopšte.

Dostupne informaciju upućuju da je 15 opština imenovalo etičke komisije, i to: Andrijevića, Bijelo Polje, Danilovgrad, Mojkovac, Nikšić, Plužine, Podgorica, Šavnik, Žabljak i Cetinje, Tivat, Herceg Novi, Berane, Pljevlja i Plav³⁰. Pozitivno rješenje na lokalnom nivou, za razliku od imenovanja etičkih odbora u državnoj upravi, koja su podložna gotovo apsolutnoj diskreciji starješina organa, jeste to što je uređen postupak predlaganja kandidata za etičke komisije. Ovaj postupak pokreće se javnim pozivom, dok pravo predlaganja imaju: građanin, grupa građana, obrazovne, naučne i stručne institucije, ustanove iz oblasti kulture, medija, sporta, i nevladine organizacije.

Na sajtovima opština nema mišljenja o primjeni etičkih kodeksa lokalnih službenika i namještenika, dok svega tri opštine omogućavaju prijave i obraćanja etičkim komisijama putem interneta. Neobjavljivanje mišljenja posljedica je preporuke Zajednica opština Crne Gore. Naime, u Modelu za etičke komisije za lokalne službenike i namještenike utvrđeno je da, ukoliko etička komisija odluči javno objaviti odluku, ona mora u svom obrazloženju da navede razloge zašto se odlučila za ovaj stroži pristup³¹. Iako je neophodno napraviti balans između transparentnosti i zaštite ličnih podataka, neobjavljivanje mišljenja etičkih komisija na lokalnom nivou ne ide u prilog transparentnosti njihovog rada.

Pregledom sajtova lokalnih samouprava moguće je uočiti i dobre prakse u Crnoj Gori. Na sajtu opštine Nikšić postoje izvještaji o radu komisija, ali i saopštenja upućena široj javnosti. Vidno je da se radilo i na promociji kodeksa – kako među zaposlenima u upravi tako i javnosti, koja je pozivana na prezentaciju rada komisije i Kodeksa³². Takođe, na sajtu opštine Berane moguće je saznati i rezultate sjednica komisija, kao i utvrđenih aktivnosti na promociji Kodeksa³³. Opština Tivat je primjer najbolje prakse. Ne samo da su dostupne informacije sa sjednica, već su evidentne i kampanje koje je tamošnja komisija pokrenula kako bi informisala i građane i službenike o etičkim pravilima. Izdvajaju se kampanja "Ljubaznost od mene počinje" i izbor najljubaznijih službenika, distribucija brošura "Stvarajmo povjerenje", ali i posjete pojedinačnim ustanovama i sastanci s

28 Etički kodeksi u lokalnoj samoupravi dostupni su na: <http://www.uom.co.me/?p=233> (datum posljednjeg pregleda je 30.11.2014. godine)

29 Zajednica opština Crne Gore, *Standardi javne etike u lokalnoj samoupravi*, april 2010. godine, dostupno na: <http://www.uom.co.me/wp-content/uploads/2011/05/crnogorska-verzija.pdf> (datum posljednjeg pregleda je 30.11.2014. godine)

30 Katalog opštinskih propisa; Intervju s Ljubinkom Radulović, zamjenicom generalnog sekretara Zajednice opština Crne Gore, novembar 2014. godine

31 Zajednica opština Crne Gore, *Model za Etičke komisije za lokalne službenike i namještenike*

32 <http://niksic.me/lokalna-uprava/skupstina-opstine/eticke-komisije/>

33 <http://www.berane.me/index.php?jezik=lat>

kontakt osobama koje su dužne da komuniciraju s komisijom³⁴. Ovo ide u prilog dostizanja većeg nivoa transparentnosti u radu javne uprave.

ZAKLJUČAK I PREPORUKE

Prvenstveno savjetodavna uloga tijela nadležnih za primjenu etičkih kodeksa i nedostatak njihove proaktivne uloge rezultiraju u zanemarljivom broju pritužbi i inicijativa u vezi s primjenom etičkih standarda u javnoj upravi. Izuzetak je Etički odbor Uprave policije, koji je, tokom osam godina postojanja, ramatrao ukupno 570 slučajeva i utvrdio značajan broj povreda Kodeksa.

Ovaj odbor, kao i Etički odbor Uprave carina, u svoj sastav uključuje predstavnike nevladinog sektora, što ide u prilog javnosti rada ovih tijela. Međutim, gotovo bez izuzetka, sva tijela zadužena za praćenje primjene etičkih standarda u Crnoj Gori suočavaju se s nedostatkom prostornih kapaciteta i finansijskih sredstava, što uzrokuje negativne posljedice na njihovu efikasnost i nezavisnost.

Opseg primjene etičkih standarda u javnoj upravi takođe je problematičan, s obzirom na to da, na državnom nivou, ne postoji poseban etički kodeks koji bi obuhvatio lica koja su imenovana odnosno postavljena na rukovodeća mjesta u državnim organima (ministri, državni sekretari, starješine organa uprave), a ne pripadaju kategoriji državnih službenika i namještenika. Usvajanje posebnih kodeksa za ovaj rukovodeći nivo u državnoj upravi jeste međunarodni standard³⁵ i važan instrument za borbu protiv korupcije.

Ukoliko se osvrnemo na pitanje postavljeno na početku ove analize – koliko su u Crnoj Gori ispunjeni osnovni preduslovi za primjenu etičkih standarda – dolazimo do zaključka da je nivo njihove ispunjenosti izuzetno nizak. Još uvijek se čeka na usvajanje **etičkog kodeksa** kojim bi se obuhvatili svi rukovodioci u državnoj upravi. **Transparentnost** primjene postojećih etičkih kodeksa se razlikuje, ali, sveukupno, informacije o pritužbama na primjenu etičkih kodeksa, i, što je još važnije, o njihovom ishodu, nijesu uvijek dostupne. Manje od jednog procenta ukupnog broja zaposlenih u državnoj upravi, prošlo je kroz obuke za primjenu Etičkog kodeksa državnih službenika i namještenika, što je pokazatelj da su svijest o potrebi obučavanja zaposlenih u državnoj upravi, kao i njihovo interesovanje za ove obuke, na niskom nivou.

Osim nekoliko svijetlih primjera proaktivne uloge etičkih komisija na lokalnom nivou, ne radi se dovoljno na **promociji etičkih standarda**. Takođe, iako su, uz podršku Zajednice opština, izrađen priručnik za primjenu etičkih kodeksa lokalnih službenika i namještenika, na državnom nivou nema nikakvih dodatnih **smjernica**. Na sajtu Uprave za kadrove postoji **obrazac za pritužbe** u vezi s povredama Etičkog kodeksa državnih službenika i namještenika, ali njihovo direktno podnošenje putem interneta nije omogućeno, niti su postavljene posebne kutije za pritužbe u državnim organima, što bi olakšalo njihovo podnošenje. Ne postoje posebne telefonske linije ili drugi, alternativni vidovi komunikacije, kako bi se olakšalo prijavljivanje povreda etičkih standarda. Što se tiče samog **nadzora nad primjenom etičkih standarda** i nadležnosti tijela koja su dužna da prate njihovu primjenu, ova analiza ilustrovala je brojne nedostatke, koji upućuju na njihove nedovoljne kapacitete i nedovoljnu finansijsku **nezavisnost**.

34 <http://opstinativat.com/component/content/article/589.html>

35 Generalna skupština Ujedinjenih nacija je 1996. godine usvojila *Međunarodni kodeks ponašanja javnih funkcionera*, koji obuhvata i rukovodeće pozicije u državnoj upravi. I Savjet Evrope je 2000. godine usvojio rezoluciju s pratećim modelom kodeksa javnih funkcionera, koji se ne odnosi na izabrane predstavnike vlasti, već upravo na rukovodioce u državnoj upravi.

PREPORUKE

KODEKSI:

- Vlada Crne Gore treba da usvoji Etički kodeks koji bi obuhvatio rukovodeće pozicije u državnoj upravi, a koje ne spadaju u kategoriju državnih službenika i namještenika.

TRANSPARENTNOST:

- Sve prispjele pritužbe, mišljenja o pritužbama i njihov krajnji ishod, tj. obavještenje da li je pokrenut disciplinski postupak protiv službenika i namještenika, za koje se utvrdi da su kršili etičke kodekse ponašanja, treba redovno da se objavljuju na internet prezentacijama opština, kao i na sekciji sajta Uprave za kadrove u okviru koje je predstavljen rad Etičkog odbora.

OBUKE:

- Neophodno je povećati broj obuka za primjenu etičkih kodeksa na lokalnom i državnom nivou, kao i njihov obuhvat, tj. strateškim planiranjem ovih obuka neophodno je prvenstveno obuhvatiti kontakt osobe zadužene za praćenje primjene etičkih standarda u okviru pojedinačnih organa uprave.

PROMOCIJA:

- Tijela zadužena za primjenu etičkih standarda treba da preuzmu proaktivnu ulogu u cilju promocije etičkih kodeksa i ohrabrivanja ukupne javnosti da podnosi pritužbe i inicijative u vezi s primjenom etičkih standard.
- Vlada Crne Gore, kao i svi državni i lokalni organi, treba da razvije i primjenjuje komunikacionu strategiju za jačanje svijesti javnosti o etičkim standardima u javnoj upravi i potrebi prijavljivanja njihovog kršenja.

SMJERNICE:

- Vlada Crne Gore, uz ekspertsku podršku, treba da utvrdi smjernice za uspješnu primjenu etičkih standarda u državnoj upravi, koje bi sadržale primjere iz prakse i preporuke za rješavanje određenih etičkih dilema.

PRITUŽBE:

- Neophodno je, na vidnim i lako dostupnim mjestima, u svim državnim organima i opštinama i izvan sjedišta ovih organa, postaviti kutije za pritužbe protiv kršenja etičkih standarda u javnoj upravi.

NADZOR:

- Sve opštine treba da formiraju etičke komisije za primjenu etičkih kodeksa lokalnih službenika i namještenika.

- Izmjenama Etičkog kodeksa državnih službenika i namještenika, Vlada Crne Gore treba bliže da reguliše procedure imenovanja članova Etičkog odbora, koje bi podrazumijevale javni poziv svim službenicima i namještenicima da se prijave za članstvo u Etičkom odboru i procedure njihovog izbora.
- Po ugledu na sastav Etičkih odbora Uprave policije i Uprave carina, javni poziv za članstvo u svim tijelima nadležnim za praćenje primjene etičkih standarda treba da bude otvoren za predstavnike nevladinog sektora, radi povećanja javnosti rada i samoinicijativnosti ovih tijela.
- Vlada Crne Gore treba da izmijeni Etički kodeks državnih službenika i namještenika i u dijelu kojim bi se Etički odbor ovlastio, ukoliko starješina organa odbije da pokrene postupak po mišljenju ili da dostavi informacije Odboru, da pokrene disciplinski postupak protiv starješine organa pred disciplinskom komisijom tog organa.
- Izmjenama Etičkog kodeksa takođe treba predvidjeti da kontakt osobe imaju ulogu predstavnika Etičkog odbora – povjerenika za etiku, s ovlašćenjem da utvrđuju osnovanost podnesenih pritužbi i da promovišu etičke standarde.

NEZAVISNOST:

- Nadležne institucije treba da omoguće osnovne uslove za rad tijela za praćenje primjene etičkih standarda, uključujući stalne prostorije i naknade za rad članovima.
- Osim isplaćivanja naknada za rad članovima ovih tijela, neophodno je razmotriti i mogućnost da se budžetom Crne Gore opredijele sredstva za rad tijela zaduženih za praćenje primjene etičkih kodeksa, jer bi se time povećala njihova nezavisnost i samostalnost u radu.

Izvori:

- Browan, J. S., Knox C.C., *Ethics in Government: No Matter How Long and Dark the Night*, *Public Administration Review* 68 (4), pp. 627-639, 2008.
- Cafe del Montenegro, Milan Radović novčano kažnjen zbog homofobije, dostupno na: <http://www.cdm.me/drustvo/hronika/milan-radovic-novcano-kaznjen-zbog-homofobije>
- Council of Europe, *Recommendation No. R 10 of Committee of Ministers to Member States on codes of conduct of public officials*, Adopted by the Committee of Ministers at its 106th session on 11 May 2000, dostupno na: [https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/documents/Rec\(2000\)10_EN.pdf](https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/documents/Rec(2000)10_EN.pdf)
- European Commission, *Commission Opinion on Montenegro's application for membership of the European Union*, Brussels, dostupno na: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2010/package/mn_opinion_2010_en.pdf
- Evropska komisija, *Privremena mjerila za Poglavlje 23* (Pravosuđe i temeljna prava)
- European Commission, *Enlargement Strategy and Main Challenges 2014–15*, Brussels, 2014.
- Etički kodeks državnih službenika i namještenika, "Sl. list RCG", br.81/2005.
- Etički kodeks državnih službenika i namještenika, "Sl. list CG", br. 20/12.
- Gilman, S. C., *Ethics codes and codes of conduct as tools for promoting an ethical and professional public service: Comparative successes and lessons*, Prepared for the PREM, the World Bank Washington, DC, 2005.
- Internet prezentacija opštine Tivat, dostupna na: <http://opstinativat.com/component/content/article/589.html>
- Intervju s Dubravkom Božović, predsjednicom Etičkog odbora, održan u prostorijama Uprave za kadrove, 13. novembra 2014. godine
- Intervju s Ljubinkom Radulović, zamjenicom generalnog sekretara Zajednice opština Crne Gore, održan u prostorijama Zajednice opština Crne Gore, 30. novembra 2014. godine
- Intervju s Radomirom Radunovićem, predsjednikom Etičkog odbora Uprave policije, i Seadom Frljučkićem i Zoranom Vujičićem, članovima Etičkog odbora Uprave policije, održan u prostorijama Uprave policije, 12. decembra 2014. godine
- Internet prezentacija Ministarstva unutrašnjih poslova Crne Gore, dostupna na: http://www.mup.gov.me/rubrike/eticki_odbors
- Internet prezentacija Ministarstva uprave Republike Hrvatske, dostupna na: <https://uprava.gov.hr/o-ministarstvu/ustrojstvo/uprava-za-sluzbenicke-odnose/etika/eticko-povjerenstvo/787>
- Internet prezentacija opštine Berane, dostupna na: <http://www.berane.me/index.php?jezik=lat>
- Internet prezentacija Opštine Nikšić, dostupna na: <http://niksic.me/lokalna-uprava/skupstina-opstine/eticke-komisije/>
- Internet prezentacija Uprava carina, dostupna na: <http://www.upravararina.gov.me/rubrike/antikorupcijski-program/127717/Saopštenje-Primjer-dobre-prakse.html>
- Internet prezentacija Zajednice opština Crne Gore, dostupna na: <http://www.uom.co.me/?p=233>
- Odluka o kriterijumima za utvrđivanje visine nadoknada za rad članova radnih tijela i timova ili drugog oblika rada, "Sl. list CG", br. 26/12, 34/12, 27/13.
- Odluka o obrazovanju Etičkog odbora, "Sl. list CG", br. 11/13.

- Ministarstvo unutrašnjih poslova, *Informacija o primjeni Zakona o državnim službenicima i namještenicima*, Podgorica, decembar 2013. godine
- Tompson, D.F., *Politička etika i javna služba*, Službeni glasnik, Beograd, 2007.
- United Nations General Assembly, *International Code of Conduct of Public Officials*, A/RES/51/59, 82nd plenary meeting, 12 December 1996.
- United Nations Office of Drugs and Crime, *The Global Programme Against Corruption: UN Anti-Corruption Toolkit*, Vienna, 2004, dostupno na: http://www.unodc.org/pdf/crime/corruption/toolkit/corruption_un_anti_corruption_toolkit_sep04.pdf
- Vlada Crne Gore, *Izveštaj o realizaciji Akcionog plana za implementaciju Plana unutrašnje reorganizacije javnog sektora za IV kvartal 2013. i I i II kvartal 2014. godine*, Podgorica, 2014.
- Vlada Crne Gore, *Odluka o kriterijumima za utvrđivanje visine nadoknada za rad članova radnih tijela i timova ili drugog oblika rada*, "Sl. list CG", br. br. 13/10.
- Vlada Crne Gore, *Predlog odluke o izmjeni Odluka o obrazovanju Etičkog odbora*, dostupan na: <http://www.gov.me/biblioteka/odluke?query=eti%u010Dkog%20odbor&sortDirection=desc> (datum posljednjeg pregleda: 26.11.2014.)
- Zajednica opština Crne Gore, *Model za Etičke komisije za lokalne službenike i namještenike*
- Zajednica opština Crne Gore, *Standardi javne etike u lokalnoj samoupravi*, 2010, dostupno na: <http://www.uom.co.me/wp-content/uploads/2011/05/crnogorska-verzija.pdf>
- Zakon o lokalnoj samoupravi
- Zakon o unutrašnjim poslovima, "Sl. list CG", br. 44/12, 36/13.

O nama

Institut alternativa (IA) je nevladino udruženje osnovano septembra 2007. godine od strane grupe građana s iskustvom u civilnom društvu, javnoj administraciji i biznis sektoru.

Naša **misija** je snaženje demokratskih procesa i dobrog upravljanja u Crnoj Gori kroz istraživanje i analizu opcija javne politike, kao i monitoring rada javne uprave.

Naši **strateški ciljevi** su podizanje kvaliteta rada, odgovornosti, otvorenosti i efikasnosti javne uprave; podsticanje otvorene, javne, konstruktivne i argumentovane debate o javnim politikama i jačanje kapaciteta države i društva za njihov razvoj.

Vrijednosti koje slijedimo u svom radu su posvećenost misiji, nezavisnost, stalno učenje, umrežavanje, saradnja i timski rad.

Djelujemo kao **think tank**, odnosno istraživački centar, i u svom radu se bavimo oblastima dobrog upravljanja, transparentnosti i odgovornosti. Oblasti u kojima radimo i ostvarujemo uticaj strukturisane su u pet glavnih programa: i) javna uprava, ii) odgovorne javne finansije, iii) parlamentarni program, iv) bezbjednost i odbrana i v) socijalna politika.

Na osnovu rada u naših pet programa, bavimo se praćenjem procesa pregovora o članstvu u EU, uz aktivno učešće u radnim grupama za određena poglavlja. Naša posebna aktivnost je **Škola javnih politika** koju organizujemo od 2012. godine.

Upravljanje organizacijom je podijeljeno između Skupštine i Upravnog odbora. Predsjednik Upravnog odbora je **Stevo Muk**, a koordinatorka istraživanja je dr **Jovana Marović**.

<http://www.institut-alternativa.org/>

