

**Na osnovu člana 31. stav 1. tačka 2. i 52. Statuta opštine Bijelo Polje („Sl.list RCG – opštinski propisi br. 25/04 i 33/06“) Skupština opštine Bijelo Polje na sjednici održanoj 17. 07. 2009 godine razmatrala je Predlog Programa za borbu protiv korupcije u lokalnoj samoupravi 2009-2012 sa Akcionim planom, pa je u vezi sa tim d o n i j e l a:**

## **O D L U K U**

**o**

### **DONOŠENJU PROGRAMA ZA BORBU PROTIV KORUPCIJE SA AKCIONIM PLANOM**

#### **Čl. 1.**

**Donosi se Program za borbu protiv korupcije u lokalnoj samoupravi 2009-2012 sa Akcionim planom.**

#### **Čl.2.**

**Sastavni dio ove Odluke čini Program za borbu protiv korupcije u lokalnoj samoupravi 2009-2012 sa Akcionim planom.**

#### **Čl.3**

**Ova Odluka stupa na snagu danom objavljivanja u „Službenom listu CG – opštinski propisi“**

**Broj: 02- 4680/1  
Bijelo Polje, 17.07.2009 godine**

**SKUPŠTINA OPŠTINE BIJELO POLJE**

**PREDSJEDNIK,  
Refik Bojadžić, s.r.**

**PROGRAM  
ZA BORBU PROTIV KORUPCIJE U LOKALNOJ SAMOUPRAVI  
2009-2012 SA AKCIONIM PLANOM**

**I UVODNO RAZMATRANJE**

Korupcija je društvena pojava koja narušava osnovna demokratska načela kao što su jednakost građana pred institucijama, otvorenost procesa donošenja odluka i javnu odgovornost, što znači korupcija je odnos koji se zasniva zloupotrebom ovlaštenja u javnom ili privatnom sektoru u cilju nezakonitog sticanja lične koristi ili koristi za drugoga.

Prepoznajući značaj sveobuhvatne i efikasne borbe protiv korupcije i neophodnost suzbijanja ove pojave čije štetne posljedice ugrožavaju pravni, ekonomski, institucionalni sistem jedne zemlje, Crna Gora je kao punopravan član, zajedno sa drugim zemljama Regiona, još februara 2000 godine, potpisala Sporazum i Akcioni plan Antikorupcijske inicijative Pakta stabilnosti za Jugoistočnu Evropu ( SPAI) i od tada, nedvosmisleno, pokazuje političku volju i opredijeljenost za preduzimanje antikorupcijskih aktivnosti, kako na nacionalnom, regionalnom tako i na lokalnom nivou.

Jedanice lokalne samouprave su jedan od ključnih aktera u procesu implementacije mjera u borbi protiv korupcije, predviđenih Akcionim planom za sprovođenje Programa borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala. Izrada i usvajanje lokalnih antikorupcijskih Programa i Planova koji se tiču nadležnosti lokalne samouprave, a na osnovu usvojenih modela, je jedna od mjera Akcionog plana u cilju unapredjenja borbe protiv korupcije na lokalnom nivou.

Model Programa i Model Akcionog Plana za jedinice lokalne samouprave sačinjen od strane Ministarstva unutrašnjih poslova i javne uprave, Zajednice opština Crne Gore i predstavnika nevladinih organizacija, uz stručnu pomoć eksperata Savjeta Evrope predstavljao je osnovu za planiranje i izradu Programa i Akcionog plana za borbu protiv korupcije u lokalnoj samoupravi.

Osnovni cilj izrade Programa borbe protiv korupcije u lokalnoj samoupravi ( u daljem tekstu : Program) i Akcionog plana za borbu protiv korupcije u lokalnoj samoupravi ( u daljem tekstu: Akcioni plan ) za period 2009 – 2012 je suzbijanje i sprječavanje korupcije na lokalnom nivou, čime će se dodatno jačati i dalje usmjeravati aktivnosti i djelovanje svih subjekata u našem društvu u borbi protiv korupcije. To mora biti organizovan proces, sa jasnim koordinacionim mehanizmom i mehanizmom za praćenje implementacije mjera.

U Programu su dati osnovni elementi kontinuiranog sprovođenja radnji i mjera koje će preduzimati organi lokalne uprave sa ciljem smanjenja rizika pojave korupcije u organima lokalne uprave, dok se u Akcionom planu utvrđuju osnovni ciljevi, mjere, nosioci aktivnosti i rokovi, tj. utvrđuje se dinamika izvršenja obaveza sa postavljenim indikatorima za mjerenje uspjeha i mogućih faktora rizika pojava korupcije u lokalnoj samoupravi.

Mjere i aktivnosti iz Programa i Akcionog plana na lokalnom nivou, moraju se primjenjivati istovremeno i koordinirano od strane državnih organa i organa jedinice lokalne samouprave,

na koji način se postiže komplementarnost akata i radnji . Njihovo ukupno djelovanje na taj način jača, a mjere koje se predviđaju, doprinose suzbijanju pojave korupcije na svim nivoima našeg društva.

Vlada Crne Gore je 10. jula 2008. godine, prihvatila ponuđeni Model Programa i Akcionog plana i između ostalog donijela zaključak kojim je preporučila svim predsjednicima opština da formiraju opštinske timove – radne grupe koji će raditi na pripremi i izradi lokalnih Programa i Akcionih Planova za borbu protiv korupcije u skladu sa predloženim modelima.

Radna grupa za izradu Programa za borbu protiv korupcije i Akcionog plana formirana je rješenjem Predsjednika Opštine. U sastav Radne grupe su uključeni : odbornici u Skupštini opštine, prestavnici organa lokalne uprave, predstavnik NVO sektora, predstavnik medija i predstavnik državnih organa sa područja Opštine Bijelo Polje.

Nakon medjusobnih konsultacija i prikupljenih mišljenja od drugih relevantnih subjekata određena su sledeća problemska područja :

- postojeći pravni okvir kojim se reguliše stepen odgovornosti lokalne samouprave u radu sa građanima ;
- stepen profesionalizma zaposlenih u lokalnoj samoupravi ;
- transparentnost rada u pružanju javnih usluga organa lokalne samouprave;
- efikasnost i efektivnost mehanizma interne i eksterne kontrole rada lokalne samouprave;
- postojeći institucionalni mehanizmi za realizaciju Akcionog plana borbe protiv korupcije na lokalnom nivou.

Osnovni cilj Programa je izrada sadržajnog, kvalitetnog i operativnog dokumenta kojim se stvaraju pretpostavke i uslovi za sprečavanje pojave korupcije na lokalnom nivou .

Program i Akcioni plan predstavljaju vezu između nacionalnog i lokalnog konteksta , a sve u cilju efektivnije borbe protiv korupcije koja je od suštinskog značaja za podsticanje društvenog , ekonomskog i demokratskog razvoja u kojem lokalna vlast prepoznaje građane kao partnere u daljem razvoju lokalne zajednice .

Nakon identifikacije problemskih područja , koja su predmet analize Programa, Radna grupa je pristupila prikupljanju podataka . Pored podataka dobijenih Istraživanjem u lokalnoj zajednici , za izradu Programa i Akcionog plana za borbu protiv korupcije u lokalnoj samoupravi za period 2009-2012 godine , korišćeni su podaci iz Nacionalne trening strategije za lokalnu samoupravu u Crnoj Gori , Analize o funkcionisanju lokalne samouprave koju je uradila Zajednica opština CG i Ministarstvo unutrašnjih poslova , Modela Programa za borbu protiv korupcije u lokalnoj samoupravi , Zakona o lokalnoj samoupravi , Statuta Opštine Bijelo Polje, Odluke o organizaciji i načinu rada organa lokalne uprave i drugih akata kojima se uređuje rad lokalne samouprave.

Anketni upitnik korišćen u ovom istraživanju obuhvatio je javno anketiranje 250 građana o postojanju i stepenu korupcije u lokalnoj samoupravi . Upitnik je sastavljen od 21 pitanja za procjenu i prikupljanje podataka u vezi stavova i mišljenja građana u vezi pojave i rizika od korupcije u lokalnoj samoupravi .

Anketni upitnik korišćen u ovom istraživanju obuhvatio je anketiranje i 16 odbornika - predstavnika političkih partija zastupljenih u lokalnom parlamentu o postojanju i stepenu korupcije u lokalnoj samoupravi.

Istraživanje tehnikom Fokus grupe sprovedeno je na uzorku od 13 učesnika , i to 2 predstavnika lokalnih NVO, 4 službenika u organima lokalne uprave, 7 predstavnika državnih organa i javnih službi sa područja Opštine.

Tehnika fokus grupe primijenjena je sa ciljem prikupljanja potrebnih informacija o stavovima , potrebnim aktivnostima i sugestijama ispitanika o temi korupcije i riziku nastanka pojave korupcije u lokalnoj samoupravi .

Na osnovu analize prikupljenih podataka, dobijeni rezultati mogu se svesti na sljedeće probleme koji dovode do pojave korupcije, sa predlozima rješenja.

<b>PROBLEM</b>	<b>RJESENJE</b>
- Postojanje rizika korupcije u organima lokalne uprave naročito u oblastima : zapošljavanja , izgradnje objekata ; inspekcijskog nadzora, javnih nabavki, prostornog planiranja, upravljanja sredstvima budžeta .	- Pojačan nadzor u sprovođenju zakonskih i podzakonskih propisa sa strožijom kaznenom politikom - uvođenje mehanizama interne kontrole
- Ekonomski i socijalni problemi zaposlenih	- Adekvatno nagradjivanje rezultata rada i rješavanje ukupnog socijalnog položaja zaposlenih
- Nedovoljno poznavanje prava koja građani mogu ostvariti kod organa jedinice lokalne samouprave	- Povećanje transparentnosti rada organa jedinice lokalne samouprave.
- Nedovoljna uključenost NVO u borbi protiv korupcije	- Obezbijediti veće učešće NVO u skladu sa propisima
- Nizak nivo svijesti o značaju prijavljivanja slučajeva i pojava korupcije u lokalnoj zajednici	- Unaprijediti nivo znanja o značaju prijavljivanja slučajeva i pojava korupcije -Veća informisanost o načinu prijavljivanja korupcije
- Nedovoljna profesionalna etika	- Donošenje posebnog Etičkog kodeksa za lokalne službenike i namjestenike i Etičkog kodeksa za izabrane predstavnike i funkcionere ;
- Nezainteresovanost građana o donošenju opštinskih propisa i nedovoljna informisanost o pravima koja mogu ostvariti u lokalnoj samoupravi	- Povećati informisanost građana o načinu donošenja odluka na lokalnom nivou i mogućnostima njihovog učešća u tom procesu. - Povećati informisanost građana o procedurama za ostvarenje određenih prava pred organima - Ustanovljenje dana otvorenih vrata
- Slabo sprovođenje mjera u cilju eliminisanja pojave korupcije	Sprovođenje efikasnije kontrole

## **II SITUACIONA ANALIZA**

### **POSTOJEĆI PRAVNI OKVIR KOJIM JE UREĐENA OBLAST LOKALNE SAMOUPRAVE**

Osnovni pravni okvir za funkcionisanje lokalne samouprave je Zakon o lokalnoj samoupravi ( „Sl. List RCG”, br. 42/03, 28/04, 75/05 i 13/06 ). Lokalna samouprava poslove iz svoje nadležnosti obavlja i u skladu sa posebnim propisima kojim se uređuju pitanja iz njene nadležnosti.

Statut opštine Bijelo Polje ( „Sl.list RCG - opštinski propisi ", br. 25/04 i 33/06 ) je osnovni pravni akt kojim se uređuje organizacija , rad i način ostvarivanja lokalne samouprave , prava i dužnosti Opštine i način njihovog ostvarivanja , poslovi i način odlučivanja lokalnog stanovništva , način i uslovi vršenja sopstvenih poslova , organizacija i rad organa , postupak donošenja propisa , način vršenja nadzora nad radom organa Opštine i javnih službi, način povjeravanja određenih poslova radnim tijelima Skupštine, obezbjeđivanje javnosti rada organa i javnih službi , finansiranje i druga pitanja od značaja za funkcionisanje lokalne samouprave.

U skladu sa članom 1. Zakona o lokalnoj samoupravi utvrđeno je pravo građana i organa lokalne samouprave da , u granicama utvrđenim Zakonom , uređuju i upravljaju odredjenim javnim i drugim poslovima, na osnovu sopstvene odgovornosti i u interesu lokalnog stanovništva.

Organi lokalne samouprave Opštine Bijelo Polje su Skupština i predsjednik Opštine.

Skupština opštine je predstavnički organ gradjana. Gradjani neposredno putem izabranih predstavnika učestvuju u odlučivanju o svojim potrebama i interesima. Poslovníkom o radu bliže su uređjeni način rada i odlučivanja Skupštine.

Skupština ima predsjednika i sekretara. Sekretar za svoj rad odgovara predsjedniku Skupštine i Skupštini. U skladu sa Statutom opštine , radi efikasnijeg i racionalnijeg vršenja poslova iz nadležnosti Skupštine , formirana su stalna radna tijela Skupštine i to Odbori i Savjeti.

Skupštinski Odbori su:

- Odbor za Statut i propise,
- Odbor za izbor i imenovanja,
- Odbor za finansije, privredu i razvoj,
- Odbor za planiranje i uređenje prostora i komunalno-stambenu djelatnost,
- Odbor za društvene djelatnosti .
- Odbor za medjuopštinsku i medjunarodnu saradnju,

Skupštinski Savjeti su:

- Savjet za davanje predloga, naziva naselja, ulica i trgova,
- Savjet za zaštitu životne sredine,
- Savjet za invalidna i hendikepirana lica,
- Savjet za predstavke i pritužbe .

Skupština je , u cilju demokratskog uticaja građana na ostvarivanje razvoja i unapređenja lokalne samouprave , osnovala Savjet za razvoj i zaštitu lokalne samouprave.

U skladu sa Zakonom o lokalnoj samoupravi predsjednik Opštine je izvršni organ opštine.

Predsjednik Opštine ima 2 potpredsjednika. Potpredsjednici za svoj rad odgovaraju predsjedniku Opštine.

Odlukom o organizaciji i načinu rada organa lokalne uprave ( „Sl. List RCG ”-opštinski propisi, br. 2/07) utvrđena je organizacija, djelokrug i način rada organa lokalne uprave opštine Bijelo Polje, kao i druga pitanja od značaja za njen rad. Za obavljanje poslova lokalne uprave, obrazovani su organi lokalne uprave i to:

#### **A) Sekretarijati :**

- Sekretarijat za opšte upravne poslove i društvene djelatnosti ;
- Sekretarijat za finansije i ekonomski razvoj ;
- Sekretarijat za uređenje prostora, gradjevinarstvo, stambeno komunalne poslove i zaštitu životne sredine;

#### **B) Direkcije**

- Direkcija za imovinu;
- Direkcija za izgradnju i investicije;

#### **C) Uprava**

- Uprava javnih prihoda

Za vršenje specifičnih, stručnih poslova osnovane su **Službe** i to:

- Služba predsjednika Opštine;
- Služba Glavnog administratora;
- Služba za zajedničke poslove;
- Služba zaštite;
- Komunalna policija;
- Centar za informacioni sistem;

Posebnom odlukom Skupštine opštine ( „Sl. List RCG – opštinski propisi br.44/06) obrazovana je **Služba skupštine**.

U cilju obavljanja poslova od neposrednog interesa za lokalno stanovništvo , u oblasti komunalne djelatnosti, kulture, sporta i zaštite prava djece, Skupština opštine Bijelo Polje donijela je Odluku o osnivanju: JP Vodovod „Bistrica” , JP za komunalno – stambenu

djelatnost „Lim”, JU Centar za djelatnosti kulture , JU Centar za sport i rekreaciju, JU za djecu sa smetnjama u razvoju „Tisa” i JU Centar za podršku djeci i porodici.

U skladu sa postojećom pravnom regulativom, građani opštine Bijelo Polje imaju mogućnost neposrednog učestvovanja u odlučivanju o lokalnim poslovima od neposrednog i zajedničkog interesa i to: inicijativom , građanskom inicijativom , na zboru građana, referendumom, peticijom , prijedlogom i građanskom žalbom. Takođe, prije donošenja Programa razvoja Opštine, Investicionih planova , prostornih i urbanističkih planova, Budžeta i opštih akata kojima se utvrđuju prava i obaveze građana , omogućeno je učešće građana u procesu pripreme i donošenja ovih akata.

Način i mehanizmi uključivanja građana u proces donošenja Odluka na lokalnom nivou uređen je Odlukom o načinu postupka učešća lokalnog stanovništva u vršenju javnih poslova ("Sl. list RCG - opštinski propisi , br: 4/05") .

Na području Opštine Bijelo Polje osnovane su 33 mjesne zajednice u kojima građani mogu da odlučuju o pitanjima od neposrednog i zajedničkog interesa za stanovnike sa tih područja.

Organi lokalne samouprave saradnjaju sa nevladinim sektorom. Ta saradnja se ostvaruje informisanjem o svim pitanjima značajnim za nevladin sektor, konsultovanjem nevladinih organizacija o programima razvoja Opštine i nacrtima opštih akata koje donosi Skupština , omogućavanjem učešća u radu radnih grupa za izradu projekata i programa , organizovanjem javnih rasprava , okruglih stolova , seminara , finansiranjem projekata NVO značajnih za lokalnu zajednicu i slično.

Predsjednik opštine i predsjednik Skupštine najmanje dva puta godišnje održavaju sastanke sa predstavnicima nevladinog sektora, na kojem se razmatraju pitanja koja su od značaja za rad nevladinog sektora i dogovaraju prioritete i način saradnje na realizaciji projekata od interesa za Opštinu.

Takođe na zahtjev predstavnika NVO sektora organizuju se sastanci u cilju razmatranja određenih aktuelnih pitanja.

U skladu sa Statutom opštine i Poslovníkom skupštine , predsjednik Skupštine omogućava predstavniku nevladine organizacije da učestvuje u radu Skupštine po određenom pitanju za koje nevladina organizacija iskaže interes, bez prava odlučivanja ( "prazna stolica" ).

Javnost rada organa lokalne samouprave i uprave obezbeđuju se i putem javnog objavljivanja opštih i drugih akata u Službenom listu Crne Gore- opštinski propisi. Vrší se redovno informisanje građana o svim planiranim i započetim aktivnostima putem sredstava javnog informisanja ( pisani i štampani mediji ), održavanjem press konferencija, davanjem saopštenja i putem drugih vidova komunikacije.

Uspostavljen je opštinski web sajt [www.bijelopolje.cg.yu](http://www.bijelopolje.cg.yu), na kojem se objavljuju svi važniji dokumenti i informacije . Veb sajt je kvalitetno urađen i redovno se ažurira od strane zaposlenih u Informacionom centru na osnovu podataka dobijenih iz organa uprave i službi Opštine .

## **Strateški cilj 1 : Unapređenje pravnog okvira u lokalnoj samoupravi**

Operativni cilj:

### ***1.1.Osnažiti zainteresovane subjekte da jačaju stepen odgovornosti lokalne samouprave***

Neophodno je unaprijediti pravni okvir lokalne samouprave, odnosno u Zakonu o lokalnoj samoupravi otkloniti nejasnoće i nesaglasnosti , na način što će se precizno utvrditi položaj, ovlašćenja i odgovornosti predsjednika Opštine s jedne strane i starješine opštinskih organa i Glavnog administratora kao drugostepenog organa koji vrši nadzor nad radom organa lokalne uprave , s druge strane.

Potrebno je potpunije definisati ovlašćenja predsjednika Skupštine, da se stara o realizaciji odluka i drugih akata donešenih u Skupštini. Takođe, potrebno je utvrditi odgovarajući položaj i ulogu starješina organa, kao i odgovornost za zakonitost , efikasnost i ekonomičnost rada organa lokalne uprave , a samim tim i postupak , način i uslove za utvrđivanje njihove odgovornosti.

Operativni cilj:

### ***1.2.Uvećati mogućnost gradjana da jačaju stepen odgovornosti lokalne samouprave***

Uspjeh borbe protiv korupcije,odnosno prevencija, zavisi od većeg broja činilaca od kojih je izuzetno važno i podizanje javne svijesti o korupciji i njenoj štetnosti. Razvijanje partnerskih odnosa je izuzetno bitno za sprovođenje demokratskih reformi na putu ka evropskim integracijama. U cilju većeg uključivanja gradjana i nevladinih organizacija u proces odlučivanja , neophodno je unaprijediti ukupni sistem informisanja gradjana i nevladinih organizacija , kao i poboljšati međusobnu komunikaciju unutar organa i javnih službi i između organa i NVO i građana.

Primjena modela dobre uprave koja podrazumjeva povećanje efektivnosti, efikasnosti, transparentnost i učešće gradjana, danas se ne može zamisliti bez korišćenja informaciono-komunikacijskih tehnologija. Uvodjenje elektronskog upravljanja dovelo bi do značajnog poboljšanja rada opštinske administracije.Njene usluge bi bile brže, dostupnije i efikasnije, a na taj način bi se prevazišli mnogi postojeći problemi.

## **III. STEPEN PROFESIONALIZMA ZAPOSLENIH U LOKALNOJ SAMOUPRAVI**

Zakonom o lokalnoj samoupravi propisano je da su zaposleni u organima lokalne uprave lokalni službenici i namještenici koji profesionalno obavljaju poslove iz nadležnosti lokalne samouprave i da se zapošljavaju na osnovu javnog oglašavanja.

U pogledu pravnog statusa lokalnih službenika i namještenika primjenjuju se propisi kojima se uređuje status državnih službenika i namještenika.



Službena zvanja lokalnih službenika i namještenika i uslovi za njihovo vršenje utvrđena su Uredbom o službenim zvanjima lokalnih službenika i namještenika i uslovima za njihovo vršenje u organima lokalne uprave. Zakonom o državnim službenicima i namještenicima („Sl.list CG“ br.50/08) uređena su pitanja koja se odnose na zasnivanje radnog odnosa , zvanja , prava i obaveze , odgovornost, raspoređivanje , napredovanje i utvrđivanje sposobnosti , stručno usavršavanje, prestanak radnog odnosa , zaštita prava , upravljanje kadrovima, kao i nadzor nad njegovim sprovođenjem, a Zakonom o zaradama državnih službenika i namještenika („Sl.list RCG“ br.27/04 i 27/08), odnosno Odlukom o zaradama i drugim primanjima lokalnih službenika i namještenika („Sl.list RCG“- opštinski propisi br. 2/07 i 7/08”), uređena su pitanja koja se odnose na zarade i druga primanja. Nije ustanovljena praksa da se na osnovu praćenja i utvrđivanja rezultata rada zaposlenog vrši ocjenjivanje. Skup standarda i pravila ponašanja lokalnih službenika i namještenika definisan je Etičkim kodeksom državnih službenika i namještenika , koje je utvrdilo Ministarstvo pravde. Zajednica Opština Crne Gore priprema Etički kodeks za lokalne službenike i namještenike kojim će se na precizniji način urediti ovo značajno pitanje na lokalnom nivou.

Opština nije usvojila poseban program obuke lokalnih službenika i namještenika, već se obuke obavljaju neplanski. Pojedine obuke se odvijaju putem seminara i radionica, koje realizuju međunarodne i domaće nevladine organizacije, ali te obuke ne daju zadovoljavajuće rezultate na stručnom planu u smislu bolje obučenosti službenika za vršenje određenih poslova.

U procesu izrade Nacionalne trening strategije (NTS) , koja je donešena u cilju ekonomskog i društvenog razvoja na lokalnom nivou, odnosno poboljšanja kapaciteta opština za vršenje dobre lokalne uprave kroz bolji radni učinak i više standarde, urađena je Procjena potreba za obukama za NTS u Crnoj Gori (PPO). Na osnovu prikupljenih podataka od relevantnih subjekata iz crnogorskih opština utvrđeno je da se većina opština suočava sa sličnim problemima kada je u pitanju kadar. To su: prekomjeran broj zaposlenih sa srednjom stručnom spremom, nedostatak stručnog kadra za određene poslove , nezadovoljavajuća starosna struktura zaposlenih , nezainteresovanost službenika za rad , obuke i napredovanje u karijeri, nepostojanje efektivnog pristupa u upravljanju i administraciji , sporost i neefikasnost u odgovaranju na potrebe i zahtjeve građana , izražen nedostatak odgovornosti za kvalitetno vršenje upravnih poslova i slično. Bitan podatak iz PPO je i taj da većina odbornika , bez obzira na političku pripadnost , smatraju da su u donošenju odluka odgovorni svojoj političkoj partiji , a ne lokalnoj zajednici , da ne vrše adekvatan nadzor nad sprovođenjem skupštinskih odluka, kao i da u nedovoljnoj mjeri komuniciraju sa građanima. U cilju reforme javne uprave, kako bi se između ostalog , obezbijedili uslovi za dobro organizovanu i stručnu lokalnu samoupravu , koja bi bila ravnopravan faktor u procesu modernizacije javne uprave kroz demokratizaciju , depolitizaciju i decentralizaciju sistema lokalne samouprave i razvoja sistema dobrog lokalnog upravljanja uz puno učešće građana u procesu odlučivanja , Vlada Crne Gore je 2003.godine donijela Strategiju upravne reforme , 2005.godine Program rada za bolju lokalnu samoupravu, a u cilju jačanja institucionalnog okvira lokalne samouprave donijet je i Akcioni plan reforme lokalne samouprave za 2008.godinu.

## **Strateški cilj 2:**

### **Unaprijediti stepen profesionalizma zaposlenih**

Operativni cilj.

### **2.1.Kreirati mehanizam za unaprijedjenje stepena nezavisnosti zaposlenih**

Sve uspješne organizacije, u većini slučajeva, u prvi plan ističu znanja i sposobnosti svojih zaposlenih, kao najvažniji faktor svog uspjeha. Lokalna uprava je servis svojih građana, njen osnovni proizvod je usluga, a službenici u organima uprave su glavni i najvažniji resurs u pružanju kvalitetnih usluga. Zbog toga se podrazumijeva da bi lokalna uprava bila uspješna, mora posjedovati kompetentne, sposobne i dobro motivisane rukovodioce i službenike.

Da bi lokalni službenici i namještenici svoje poslove obavljali profesionalno, nezavisno, odgovorno i u skladu sa etičkim principima, neophodno je aktivirati postojeće mehanizme (dosledna primjena postojećih zakonskih rješenja) , ali i izvršiti potrebne reforme lokalne samouprave u skladu sa programima i planovima usvojenim na državnom nivou.

Operativni cilj:

### **2.2.Razviti profesionalne kapacitete zaposlenih**

Da bi se razvio sistem profesionalne lokalne uprave , odnosno kompetentne i dobro edukovane, sposobne da pruži adekvatne usluge, što bi se postiglo doslednom primjenom zakona , neophodno je obezbijediti odgovarajuće obrazovanje i obuku za zaposlene u organima lokalne uprave. Potrebno je da se sagleda stanje kadrovske osposobljenosti u organima lokalne uprave i obezbijede potrebni uslovi za stručno osposobljavanje i edukaciju službenika, a sve u cilju stvaranja kadrovske potencijala sposobnog da vrši poslove i zadatke u skladu sa zahtjevima i potrebama građana. Sprovedjenjem Akcionog plana za realizaciju Nacionalne trening strategije, stvorice se uslovi za efikasno i efektivno funkcionisanje sistema lokalne samouprave, koju treba da čini stručan i profesionalan kadar.

Operativni cilj:

### **2.3.Razviti kapacitete izabranih predstavnika**

Uloga građana u političkom životu lokalne zajednice ne treba da se završi izborima, odnosno glasanjem. Jedan od ključnih faktora u iniciranju i razvijanju procesa učešća građana, jeste razumijevanje važnosti građanskog učešća od strane samih izabranih predstavnika, kao i njihova spremnost da podrže i stimulišu građane da se uključe u društvene tokove lokalne zajednice. Saradnja odbornika sa građanima znači održavanje stalnog kontakta, odnosno komunikacije, kako bi odbornici znali mišljenja građana o problemima u zajednici od njihovog neposrednog interesa. Između ostalog, potrebno je razviti programe obuke i za izabrane predstavnike kako po potrebama lokalne samouprave, tako i o javnoj etici i borbi protiv korupcije.

Operativni cilj:

### **2.4.Povećati nivo etičkog ponašanja kod izabranih predstavnika i zaposlenih**

Neophodno je uložiti dodatne napore kako bi se obezbijedilo ponašanje i izabranih predstavnika i zaposlenih u lokalnoj samoupravi, u skladu sa principima definisanim u Etičkom kodeksu. Zajednica opština Crne Gore pripremila je nacrt Etičkog kodeksa izabranih predstavnika i funkcionera u lokalnoj samoupravi i nacrt Etičkog kodeksa lokalnih službenika i namještenika, koji su na javnoj raspravi.

#### **IV. TRANSPARENTNOST RADA ORGANA JEDINICE LOKALNE SAMOUPRAVE U PRUŽANJU JAVNIH USLUGA**

Pod transparentnošću se podrazumijeva javnost rada i otvorenost lokalne uprave za praćenje i kontrolu u svim njenim segmentima.

Transparentnost je veoma važan aspekt dobre uprave, koji bi se najprostije mogao opisati na sledeći način: „biti jasan pri donošenju odluka i biti otvoren prema javnosti pri obavljanju dužnosti”. Puna primjena principa transparentnosti bi trebala biti najbolja garancija da se javna ovlaštenja upotrebljavaju radi ostvarivanja koristi u zajednici. On predstavlja suštinski preduslov za efikasnu političku kontrolu od strane građana, dok njegova dosledna primjena za posledicu ima smanjenje potrebe za drugim vrstama kontrole.

U opštini Bijelo Polje u skladu sa Zakonom i Statutom, javnost i transparentnost rada organa lokalne uprave i javnih službi obezbjeđuje se neposrednim uvidom građana u akte i druge službene spise koji se tiču ostvarivanja funkcije lokalne samouprave i ostvarivanja prava građana, učešćem građana u javnoj raspravi u postupku donošenja odluka kojima se uređuju pitanja od neposrednog interesa za lokalno stanovništvo, putem javnog objavljivanja opštih i drugih akata u Službenom listu Crne Gore i sredstvima javnog informisanja i slično.

U skladu sa Zakonom, predsjednik Opštine jednom godišnje podnosi Skupštini izvještaj o radu i ostvarivanju funkcionisanja lokalne samouprave. Organi lokalne uprave i javnih službi informišu javnost o vršenju poslova iz svog djelokruga, daju podatke i informacije u skladu sa Zakonom o slobodnom pristupu informacijama. Međutim, evidentno je da građani još uvijek nijesu u dovoljnoj mjeri upoznati sa aktivnostima organa Opštine i javnih službi, programima razvoja i planskim dokumentima i drugim aktima.

#### **Strateški cilj:3.**

#### **Povećanje transparentnosti rada lokalne uprave**

Operativni cilj:

##### ***3.1.Uvećana transparentnost rada lokalne uprave i pojednostavljenje procedure***

Informacioni centar, pored ostalog, pruža informisanje građanima i drugim subjektima o poslovima koje vrše organi lokalne uprave i javne službe, i ažurira podatke i informacije na web sajtu opštine.

Transparentnost u radu organa lokalne samouprave i uprave je važan instrument za sprječavanje korupcije. U tom cilju neophodno je unaprijediti ukupan sistem informisanja građana i nevladinih organizacija o svim pitanjima i problemima od značaja za lokalnu samoupravu.

Operativni cilj:

##### ***3.2.Povećati mogućnosti građana da utiču na kvalitet pružanja usluga***

Evidentna je potreba da se u cilju jačanja povjerenja između lokalne uprave i građana, izrade i realizuju programi edukacije građana o pravima koja imaju u procesu donošenja odluka na lokalnom nivou, mogućnostima, mehanizmima i procedurama za njihovo korišćenje. Takođe, neophodno je unaprijediti dijalog između odbornika i građana.

## **V. EFIKASNOST I EFEKTIVNOST MEHANIZMA INTERNE I EKSTERNE KONTROLE RADA LOKALNE UPRAVE**

Statutom opštine Bijelo Polje propisano je da imovinu Opštine čine nepokretne i pokretne stvari, novčana sredstva, hartije od vrijednosti i druga imovinska prava u skladu sa zakonom. Imovinom opštine raspolaže i upravlja Skupština. Skupština Opštine može prenijeti pravo davanja imovine u zakup i pravo prodaje pokretnih stvari na nadležne organe lokalne uprave u skladu sa posebnom odlukom.

Zakonom o finansiranju lokalne samouprave („Sl.list RCG“, br.42/03, 44/03, 5/08 i 51/08) uređeni su izvori sredstava i način finansiranja lokalne samouprave.

Opština ima Budžet. Sekretarijat za finansije priprema nacrt odluke o Budžetu, nacrt odluke o Završnom računu Budžeta i nacrt odluke o privremenom finansiranju. Budžet donosi Skupština opštine. U procesu donošenja Budžeta sprovodi se javna rasprava. Za izvršenje Budžeta odgovoran je predsjednik Opštine, a za namjensko korišćenje sredstava odgovoran je budžetski izvršilac. U skladu sa Statutom Opštine, nadzor nad izvršenjem Budžeta i namjenskim korišćenjem sredstava koja se Budžetom raspoređuju za pojedine namjene, vrši Skupština preko izvještaja korisnika budžetskih sredstava i u postupku razmatranja i usvajanja Završnog računa Budžeta Opštine. Predsjednik Opštine vrši nadzor nad finansijskim, materijalnim i računovodstvenim poslovanjem korisnika Budžeta u pogledu namjene, obima i dinamike korišćenja sredstava, putem periodičnih izvještaja korisnika Budžeta. Sistem trezorskog poslovanja omogućava sveobuhvatni sistem transparentnosti, jer svi korisnici budžeta su razvrstani po potrošačkim jedinicama, a automatska obrada podataka omogućava da se izvršenje prati kontinuirano. U procesu trošenja sredstava primjenjuje se Zakon o javnim nabavkama („Sl. List RCG“, br. 46/06), čijom se primjenom omogućava transparentnost nabavki roba, vršenja usluga i izvođenja radova. Primjena ovog Zakona omogućava zainteresovanim stranama tj. ponuđačima da budu dio sistema kontrole javnih nabavki i trošenja sredstava.

Zakonom o budžetu („Sl. List RCG“, br.40/01,44/01 i 71/05 i „Sl. List CG“, br.12/07) regulisano je pitanje vršenja interne kontrole budžeta opština, koju vrši Ministarstvo finansija. Odbor za finansije, privredu i razvoj, kao stalno radno tijelo Skupštine, razmatra predloge odluka koje su na dnevnom redu Skupštine i o njima daje mišljenje. Zakonom o državnoj revizorskoj instituciji („Sl.list RCG“, br.28/04, 27/06, 78/06 i 17/07) nije propisana obaveza da ta institucija vrši eksternu reviziju završnih računa budžeta opština, tako da ovu vrstu revizije vrše tržišni subjekti. Opština Bijelo Polje obezbjeđuje u Budžetu sredstva za rad javnih službi na način što finansira jednogodišnje programe ovih službi, kojima se utvrđuju vrste, obim i način pružanja javnih usluga za koje su obrazovane. Na takve programe Skupština daje saglasnost, a kontrolu realizacije poslova i trošenje sredstava vrše organi Opštine. Javne službe, uz programe, Skupštini na razmatranje dostavljaju i izvještaje o radu. Organi lokalne uprave vrše upravni nadzor nad radom javnih službi i to:

- nadzor nad zakonitošću akata javnih službi kojima rješavaju o pravima i obavezama građana,
- nadzor nad zakonitošću i cjelishodnošću rada javnih službi i
- inspekcijski nadzor.

Zakonom o lokalnoj samoupravi i Statutom Opštine, propisana je obaveza osnivanja Savjeta za razvoj i zaštitu lokalne samouprave, u cilju demokratskog uticaja građana na ostvarivanje razvoja i unapređenja lokalne samouprave. Skupština Opštine Bijelo Polje je donijela Odluku o osnivanju Savjeta za razvoj i zaštitu lokalne samouprave ( „Sl.list RCG” – opštinski propisi br. 2/06” ). Statutom opštine je propisano da Savjet ima pravo da državnim organima, organima lokalne samouprave i javnim službama podnosi prijedloge za utvrđivanje i razvoj lokalne samouprave, podizanje nivoa kvaliteta javnih usluga, zaštitu Ustavom i zakonima utvrđenih prava i dužnost Opštine i zaštitu sloboda i prava lokalnog stanovništva.

#### **Strateški cilj 4: Jačanje interne i eksterne kontrole**

Operativni cilj:

##### ***4.1.Sistematizovanje i jačanje efektivnih i efikasnih mehanizama interne kontrole***

U cilju planiranja i kontrole namjenskog trošenja sredstava iz Budžeta potrebno je unaprijediti , sistematizovati i ojačati efektivne i efikasne mehanizme interne kontrole, kao što je vršenje kontrole od strane radnih tijela Skupštine,odnosno Odbora za finansije,privredu i razvoj. Pored utvrđenih pravnih okvira i prakse u vršenju upravnog nadzora organa lokalne uprave nad radom javnih službi,neophodno je, u cilju zakonitog i djelotvornijeg rješavanja prava i utvrđenih obaveza građana i pravnih lica,unaprijediti mjere kojima će se obezbijediti efikasnije i kvalitetnije pružanje usluga od strane javnih službi, kao i vršenje upravnog nadzora od strane organa uprave.

Operativni cilj:

##### ***4.2.Sistematizovanje i jačanje efektivnih i efikasnih mehanizama eksterne kontrole***

Eksterna kontrola raspolaganja budžetskim sredstvima je od izuzetne važnosti za prevenciju korupcije.Jedna od aktivnosti jačanja eksterne kontrole je i informisanje javnosti, odnosno građana o realizaciji opštinskog Budžeta. Takodje, sprovođenje revizije finansijskog poslovanja opština, najmanje jednom u tri godine, od strane Državne revizorske institucije, doprinjelo bi jačanju eksterne kontrole.

#### **VI. POSTOJEĆI INSTITUCIONALNI MEHANIZMI ZA REALIZACIJU AKCIONOG PLANA ZA BORBU PROTIV KORUPCIJE U LOKALNOJ SAMOUPRAVI**

Radna grupa za izradu Programa borbe protiv korupcije u lokalnoj samoupravi je na osnovu uradjene situacione analize po problemskim područjima, a u skladu sa Modelom Akcionog plana, uradila Akcioni plan za borbu protiv korupcije u lokalnoj samoupravi (2009-2012).

U Akcionom planu su definisani strateški ciljevi i operativni ciljevi, definisane su konkretne aktivnosti za svaki operativni cilj, za svaku aktivnost odredjeni su nosioci odgovornosti, rokovi realizacije, izvori sredstava, očekivani rezultati i indikatori.

### **Strateški cilj 5:**

### **Stvaranje uslova za realizaciju Akcionog plana za borbu protiv korupcije u lokalnoj samoupravi**

Operativni cilj:

#### ***5.1. Stvaranje institucionalnih mehanizama za realizaciju Akcionog plana za borbu protiv korupcije u lokalnoj samoupravi***

Program i Akcioni plan za borbu protiv korupcije u lokalnoj samoupravi su značajni instrumenti u procesu sprječavanja i suzbijanja korupcije na lokalnom nivou. Njihov glavni cilj je stvaranje uslova za lokalnu samoupravu bez korupcije. Realizacijom aktivnosti koje su definisane u Akcionom planu obezbijediće se odredjeni strateški ciljevi. Da bi implementacija Akcionog plana bila uspješna, neophodno je formirati Tim koji će pratiti i sprovoditi aktivnosti predviđene Akcionim planom.

Obzirom da je jedan od ciljeva izrade Programa i Akcionog plana u lokalnoj samoupravi, podrška realizaciji Akcionog plana za sprovođenje Programa borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala, značajna uloga Tima za praćenje realizacije Programa i Akcionog plana, je podnošenje periodičnog izvještaja Komisiji za praćenje realizacije Akcionih planova za borbu protiv korupcije na lokalnom nivou, koju je formiralo Ministarstvo unutrašnjih poslova i javne uprave.