

Ponašanje državnih i policijskih službenika uvjetovano normativnom primjenom etičkih kodeksa

How the Normative Implementation of Ethical Codes Influences the Behavior of State and Police Officials

Vedran Lukman, Ana Marija Gregur, Danijel Martan

Međimursko veleučilište u Čakovcu

vedranlukman@gmail.com, anamarijagregur@gmail.com, dmartan@gmail.com

Sažetak: *Ponašanje državnih i policijskih službenika regulirano je Zakonom o državnim službenicima, Zakonom o policiji te odgovarajućim etičkim kodeksima. Svako neprimjereno ponašanje državnih i policijskih službenika, bilo prema građanima, drugim državnim službenicima ili prema podređenima i nadređenima, može biti sankcionirano podnošenjem pritužbe Povjereniku za etiku, koji mora biti imenovan u svakom javnopravnom tijelu te koji je, sukladno propisanome protokolu, ovlašten za ispitivanje svih navoda iz podnesenih pritužbi. U postupku provjere, nakon utvrđivanja svih relevantnih činjenica, utvrđuje se osnovanost ili neosnovanost pritužbe, a čelniku tijela dostavlja se mišljenje Povjerenika za etiku. Na temelju dostavljenog mišljenja, državni službenik može biti upozoren usmeno ili pisano na primjereno buduće ponašanje. U ovom radu bit će prikazan cjelokupan propisani protokol kojega se Povjerenik za etiku mora pridržavati, kao i pravni lijekovi koje može koristiti nezadovoljna stranka u slučaju prigovora Etičkom povjerenstvu za državne službenike, koje je određeno kao drugostupanjsko i konačno tijelo u donošenju odluka. Povjerenik za etiku obvezan je proći posebnu izobrazbu i biti licenciran za obavljanje svoje dužnosti. Ovim radom nastojalo se ukazati na važnost dosljedne primjene etičkih načela u postupanju državnih i policijskih službenika, s ciljem jačanja povezanosti građana i državne uprave, podizanja ugleda državnih službenika među građanima, te unaprjeđenja međusobnoga povjerenja i profesionalnoga ugleda unutar državne i policijske službe.*

Ključne riječi: *etika, etički kodeks, državni službenik, policijski službenik, povjerenik za etiku*

Abstract: *The behavior of state and police officials is regulated by the Civil Servants Act, the*

Police Act, and the corresponding codes of ethics. Any inappropriate behavior by state and police officials, whether directed at citizens, other state officials, subordinates, or superiors, can be sanctioned through the filing of a complaint with the Ethics Commissioner, who is appointed in every public authority and is authorized, in accordance with the prescribed protocol, to examine all allegations contained in submitted complaints. During the verification procedure, after all relevant facts have been established, the validity or invalidity of the complaint is determined, and an opinion of the Ethics Commissioner is delivered to the head of the institution. Based on the delivered opinion, a civil servant may be warned, either orally or in writing, regarding appropriate future conduct. The complete prescribed protocol that must be followed by the Ethics Commissioner, as well as the legal remedies that may be used by a dissatisfied party in the case of an objection to the Ethics Committee for the Civil Servants, which is designated as the second-instance and final decision-making body, is presented in this paper. Special training must be undergone, and a license must be obtained by the Ethics Commissioner in order to perform the assigned duties. The importance of the consistent application of ethical principles in the conduct of state and police officials, with the goal of strengthening the connection between citizens and public administration, enhancing the reputation of civil servants among citizens, and improving mutual trust and professional reputation within the state and police service, is emphasized throughout this paper.

Keywords: *ethics, code of ethics, civil servant, police officer, ethics commissioner*

Uvod

Ponašanje državnih službenika i namještenika primarno je regulirano Etičkim kodeksom državnih službenika¹, a čiju obvezu donošenja ima Vlada RH, sukladno Zakonu o državnim službenicima². Policijski službenici su ujedno i državni službenici, ali se s obzirom na zakonsku specifičnost obavljanja poslova i zakonsku ovlast i obvezu koju imaju i izvan svojega redovnog radnog vremena, temeljem članka 30. stavka 2. Zakona o policiji³ u mnogočemu razlikuju u odnosu na druge državne službenike. Ministarstvo unutarnjih poslova, odnosno ministar je, uz prethodnu suglasnost Vlade RH, donio Etički kodeks policijskih službenika⁴ (u daljnjem tekstu “Etički kodeks”). Etičko povjerenstvo je od travnja 2021. godine do prosinca 2024. godine održalo 49 sjednica i riješilo 125 predmeta te donijelo 178 akata. U 2024. godini

¹ Etički kodeks državnih službenika i namještenika, NN 8/25.

² Zakon o državnim službenicima, NN 155/23, 85/24.

³ Zakon o policiji, NN 34/11, 130/12, 89/14, 151/14.

⁴ Etički kodeks policijskih službenika, NN 145/23.

Povjerenstvo je rješavalo 4 upita koji su bili u vezi s kršenjem primjene Etičkog kodeksa, kojom prilikom niti jedna pritužba nije bila zaprimljena protiv čelnika koji je državni službenik.⁵ Etička i moralna načela moraju poštivati policijski i državni službenici u svojem radu, prilikom pristupa građanima i strankama, u javnim nastupima i u svim situacijama koje pridonose ugledu službe i profesionalnom identitetu službenika. Etika, kako ističe Čović (2004), nije samo skup propisanih normi, nego kritičko promišljanje o moralnim vrijednostima i normama, a njezin je cilj usmjeravanje ljudskoga djelovanja prema dobru⁶. Primjena etičkih načela zahtijeva ne samo njihovo prihvaćanje, već i promišljeno, odgovorno i moralno djelovanje u skladu s tim načelima. Čehok i Veić (2000) naglašavaju razliku, ali i povezanost etike i morala: moral označava skup društvenih običaja i pravila ponašanja, dok etika nastoji te običaje kritički razmotriti i opravdati⁷.

Drugim riječima, važno je razumjeti da za policijske i državne službenike Etički kodeks ne predstavlja samo listu obvezujućih pravila, već odražava etičku i moralnu odgovornost službenika prema građanima, zajednici i pravnom poretku. Etičkim kodeksom su određena pravila ponašanja svih državnih službenika i namještenika i to u svim tijelima državne uprave, pravosudnim tijelima, kaznenim tijelima, stručnoj službi Hrvatskoga sabora, Uredu predsjednika Republike Hrvatske, uredima i drugim stručnim službama Vlade Republike Hrvatske, stručnoj službi Ustavnog suda Republike Hrvatske, stručnoj službi Državnoga sudbenog vijeća, stručnoj službi Državnoodvjetničkoga vijeća, stručnoj službi Pučkoga pravobranitelja, stručnoj službi Pravobranitelja za djecu, stručnoj službi Pravobranitelja za ravnopravnost spolova, stručnoj službi Pravobranitelja za osobe sa invaliditetom, Državnom uredu za reviziju i u drugim tijelima koja se osnivaju sa ciljem obavljanja državne službe⁸. Pravila ponašanja definirana su za odnose među službenicima, prema građanima, prema radu te prema ustanovi u kojoj rade, i to tijekom radnoga vremena i u vezi s djelokrugom poslova koji se obavljaju.

Etički kodeks u načelu dosljedno propisuje pravila ponašanja, odnosno pridržavanje etičkih i moralnih standarda kao i pravila ponašanja svih državnih službenika i namještenika. Načela etičkoga kodeksa jasno su istaknuta u opisu dužnosti policijskih i državnih službenika. Važno je za napomenuti da su Etički kodeks državnih službenika i Etički kodeks policijskih službenika

⁵ Izvješće o održanim sjednicama i broju rješavanih predmeta Etičkog povjerenstva u 2024. godini - <https://mpudt.gov.hr/UserDocsImages//dokumenti/Etika//Izvj%C5%A1taj%20Eti%C4%8Dkog%20povjerenstva%20za%202024%20godinu.pdf>

⁶ Čović, A (ur.) (2004). Etika i bioetika. Zagreb: Pergamena.

⁷ Čehok, I, Veić, P. (2000). Etika policijskog zvanja. Zagreb: Ministarstvo unutarnjih poslova RH.

⁸ Etički kodeks državnih službenika i namještenika, NN 8/25, čl. 2.

u načelu vrlo podudarni. Radi spomenute specifičnosti poslova policijskih službenika, Etički kodeks policijske službenike obvezuje kako i u vrijeme redovnoga radnog vremena, tako i izvan radnoga vremena, odnosno i izvan redovne službe. Policijski službenici smatraju se odgovornima i za lakše povrede službene dužnosti, čak i manjih propusta u radu ili izvan službe. To je bitna razlika primjene Etičkih kodeksa između državnih i policijskih službenika. Državni službenici podliježu Etičkome kodeksu isključivo i samo za vrijeme redovnoga radnog vremena, izuzetci su kada eventualno državni službenici i izvan redovnoga radnog vremena javno nastupaju ili medijski nešto objavljuju, odnosno iznose stavove državnoga tijela. Također ukoliko i izvan redovnoga radnog vremena obavljaju dodatni posao, koji je vezan s djelokrugom poslova državnoga službenika, što bi predstavljalo i možebitni sukob interesa.

1. Povrede etičkog kodeksa u odnosu prema građanima i međusobnoj komunikaciji među državnim službenicima

Postupanje državnih službenika i policijskih službenika prema građanima opisano je u nekoliko važnih akata, a u članku 8. Etičkog kodeksa državnih službenika i namještenika propisano je da državni službenik tijekom svojega postupanja mora voditi računa o zaštiti javnoga interesa i raditi na očuvanju i jačanju ugleda državnih institucija koje zastupa. Etički kodeks nije samo skup odredbi, već se koristi kao putokaz za održavanje i jačanje povjerenja građana u navedene institucije. Također člankom istoga akta je propisano postupanje državnih službenika prema građanima bez povlađivanja, odnosno diskriminacije. Ponašanje državnih službenika prema građanima mora biti profesionalno, odgovorno, pristojno, odnosno, savjesno i nepristrano. U članku 12. i 19. istoga kodeksa propisano je da se etička načela moraju poštivati prilikom komunikacije s građanima, odnosno da se mora poštivati dostojanstvo građana. Dosljedna primjena Etičkog kodeksa osim što jamči zakonito postupanje prema građanima, osigurava i stvaranje moralne dimenzije rada u službi.

Posebna pozornost mora biti posvećena neukim strankama, osobama starije životne dobi, osobama s invaliditetom, odnosno prema pripadnicima svih ranjivih skupina. Što se tiče postupanja policijskih službenika prema građanima, primarno je propisano u čl. 5. Etičkoga kodeksa, u kojemu se navodi da su policijski službenici dužni promicati i štititi ljudska prava i slobode. Zbog postojanja disciplinske odgovornosti i prirode policijskoga posla, koji uključuje ovlasti poput uporabe sredstava prisile, rizik od povrede Etičkoga kodeksa ili službene dužnosti kod policijskih službenika veći je nego u državnoj službi. Stoga je naglašena potreba za strožim

etičkim nadzorom⁹. Međusobna komunikacija državnih službenika¹⁰ s nadređenim i podređenim državnim službenicima mora biti primjerena i pristojna. Neprimjerena komunikacija, poput prijetnji, pogrđnih riječi ili fizičkoga napada, smatra se povredom Etičkoga kodeksa, te se pokreće postupak zbog povrede službene dužnosti.

Lakše povrede definiraju se kao ponašanja državnoga službenika suprotno Etičkome kodeksu, kojima nije nanesena šteta ugledu službe, dok se teškim povredama definiraju ponašanja državnoga službenika suprotno Etičkome kodeksu, kojima je nanesena šteta ugledu službe. Lakšim povredama nije ugroženo temeljno funkcioniranje službe, ali je narušen odnos povjerenja s građanima i profesionalni integritet. Zbog specifičnosti policijskog posla, za policijske službenike zbog lakših povreda propisane su posljedice. Unatoč nazivu „lakše povrede“, važnost takvih povreda nije zanemariva jer ukazuje na postojeći nedostatak profesionalne discipline. Etički kodeks naglašava važnost profesionalnoga i odgovornoga ponašanja kako bi se spriječilo da zanemarive nepravilnosti prerastu u teške povrede dužnosti ili korupcijska ponašanja.

Za lakše povrede službene dužnosti kod državnih službenika odlučuje čelnik tijela, dok kod težih povreda odlučuje Službenički sud. Kod lakših povreda Etičkoga kodeksa postupak vodi nadležni rukovoditelj ili ministar, dok kod težih povreda postupak vodi i odluku donosi disciplinski sud.

2. Javni nastupi i medijski istupi te sukob interesa

Samo ponašanje i nastupi državnih službenika u kojima predstavljaju državno tijelo moraju biti u skladu s Etičkim kodeksom, dok državni službenik iznosi isključivo stavove državnog tijela i to u granicama dobivenih ovlasti, ne smiju se iznositi svoji vlastiti stavovi i osobna mišljenja. Poseban naglasak se pridaje komunikaciji na društvenim mrežama i prilikom korištenja sredstvima službene komunikacije. Javni nastupi i pojavljivanje u medijima državnoga službenika, ne zahtijeva odobrenje čelnika tijela, kada ne predstavlja državnu službu. Međutim, ukoliko u javnim nastupima ima pitanja koja se odnose na djelokrug rada državnog tijela, obvezno je odobrenje čelnika tijela ili osobe koju on ovlasti. Također u javnim nastupima, a posebno u komunikaciji putem društvenih mreža, u kojima ne predstavlja državno tijelo,

⁹ Gregur, A. M. (2022). Neka pitanja posebnosti radnopravnoga položaja državnih i policijskih službenika – komparativni prikaz. Završni rad. Visoka policijska škola, Zagreb.

¹⁰ Etički kodeks državnih službenika i namještenika, NN 8/25.

državni službenik mora voditi računa o tajnosti podataka i zaštiti osobnih podataka. Isto tako ne smije u javnim nastupima u kojima ne predstavlja državno tijelo u kojem radi iznositi nejavno dostupne podatke. Državni službenik tijekom postupanja mora voditi računa o izbjegavanju sukoba interesa, a to je situacija, kada je privatni interes u suprotnosti s javnim interesom. Državni službenik dužan je izbjegavati navedene situacije jer one mogu rezultirati nepristranim donošenjem odluka protivno Etičkom kodeksu kojim se narušava i ugled službe i povjerenje građana¹¹. Zabrana korištenja i stjecanja vlastite koristi pozicijom autoriteta radnoga mjesta ili ovlasti. Također državnom službeniku je zabranjeno nuditi, zahtijevati ili primati darove ili tražiti druge koristi. Iznimka su simbolične vrijednosti darova uz uvjet da ga primljeni dar ne dovodi u položaj podređenosti i zavisnosti prema darivatelju. Striktno se zabranjuje primitak darova u novcu, vrijednosnicama kao i u dragocjenim kovinama. Etički kodeks ima identične odredbe kao i Etički kodeks državnih službenika i namještenika. Policijski službenici i državni službenici povezani su zajedničkom jezgrom dužnosti, a policijski službenici imaju dodatno izraženu ulogu sigurnosti i zaštite građana, s time da policijski službenici moraju tijekom javnih nastupa paziti na ugled policije. Za obavljanje dodatnih poslova izvan redovnoga radnog vremena, policijski službenici moraju imati pribavljenu suglasnost Glavnog ravnatelja policije.¹²

3. Povrede etičkoga kodeksa polaznika srednjoškolskog obrazovanja i obrazovanja odraslih za zanimanje policajac

Polaznici srednjoškolskoga obrazovanja i obrazovanja odraslih za zanimanje policajac ne podliježu zakonskoj regulativi kojoj podliježu državni službenici i namještenici, odnosno policijski službenici, već su obvezni pridržavati se Kućnog reda Policijske akademije „Prvi hrvatski redarstvenik“, odnosno Statutu Policijske škole „Josip Jović“¹³. Za polaznike srednjoškolskoga obrazovanja i obrazovanja odraslih za zanimanje policajac Policijske škole „Josip Jović“, Statutom su propisane različite mjere u svezi njegova poštivanja, u vidu pohvala i nagrada, do mjera za njegovo kršenje od ukora, opomene pred isključenje do samoga isključenja iz škole.

Kućnim redom i statutom izravno se stvara temelj polaznika za odgovorno ponašanje i

¹¹ Gregur, A. M. (2022). Neka pitanja posebnosti radnopravnog položaja državnih i policijskih službenika – komparativni prikaz. Završni rad. Visoka policijska škola, Zagreb.

¹² Zakon o policiji, NN 34/11, 130/12, 89/14, 151/14.

¹³ Kućni red MUP-a, Ravnateljstva policije, Policijske akademije „Prvi hrvatski redarstvenik“ od 18. siječnja 2018.

profesionalno obavljanje službe osiguravajući interes građana i Republike Hrvatske. Odredbe Kućnoga reda primjenjuju se na sve djelatnike Policijske akademije, polaznike Policijske škole “Josip Jović”, studente Veleučilišta kriminalistike i javne sigurnosti, polaznike različitih oblika obrazovanja, specijalizacije, stručnoga osposobljavanja i usavršavanja te druge korisnike Policijske akademije.

4. Povjerenici za etiku

Povjerenici za etiku u svim javnopravnim tijelima imenuju čelnici tijela. Uz jednog Povjerenika može biti imenovano i više njih ovisno o procjeni čelnika tijela. Uz Povjerenika čelnik može imenovati i njegovoga zamjenika. Kontakti povjerenika i zamjenika moraju biti vidljivo istaknuti i dostupni na web stranicama javnopravnog tijela. Također podatci o povjereniku i njegovom zamjeniku nalaze se i dostupni su u informacijskom sustavu eEtika koji međusobno povezuje tijelo nadležno za službeničke odnose, povjerenike za etiku i zamjenike povjerenika za etiku u državnim tijelima te članove Etičkog povjerenstva u primjenjivanju Etičkoga kodeksa. Što se tiče Ministarstva unutarnjih poslova, čelnici tijela, u sjedištu Ministarstva, Ravnateljstvu policije i policijskim upravama imenuju po jednog povjerenika za etiku. Po procjeni čelnika tijela može biti imenovano i više povjerenika za etiku i njihovih zamjenika.

Povjerenici za etiku obvezni su završiti program edukacije povjerenika za etiku koji se provodi tijelo nadležno za službeničke odnose. Prilikom imenovanja povjerenika za etiku čelnik tijela mora biti voditi računa da kandidati budu državni službenici koji među kolegama uživaju ugled, nadasve u pogledu primjerenoga ponašanja, nepristranosti, stručnosti u radu i ustrajnosti u promicanju etičkih načela u sredini rada.

4.1. Protokol postupanja Povjerenika za etiku po zaprimljenoj pritužbi

Svaka pritužba na ponašanje državnoga službenika može biti podnesena Povjereniku za etiku od strane građanina. Rokovi propisani Etičkim kodeksom državnih službenika i namještenika moraju biti poštivani, i to u roku od 60 dana od saznanja, odnosno u roku od 6 mjeseci od nekoga neželjenoga ponašanja državnoga službenika. Pritužba može biti podnesena u bilo kojoj pisanoj formi, putem elektroničke pošte i usmeno na zapisnik. Postupak po zaprimljenoj pritužbi je identičan kod državnih službenika, kao i kod policijskih službenika. S tim, ukoliko je pritužba kod policijskih službenika vezana na policijske poslove i ovlasti, postupanje će biti provedeno sukladno proceduri propisanoj Zakonom o policiji. Pritužba može biti dostavljena putem redovne pošte Povjereniku za etiku javnopravnoga tijela, zatim izravno na njegovu adresu e-pošte. Ponekad pritužba može biti upućena i izravno čelniku tijela ili Ministarstvu

pravosuđa i uprave. Komunikacija između tijela državne uprave nadležnoga za službeničke odnose, povjerenika i zamjenika povjerenika za etiku i članova Etičkog povjerenstva Republike Hrvatske odvija se putem informacijskoga sustava eEtika. Rokovi za promjenu podataka, o imenovanju novoga povjerenika ili zamjenika, njihovome razrješenju moraju biti poštivani, a državno tijelo dužno je obavijestiti u roku od 15 dana tijelo nadležno za službeničke odnose, odnosno Etičko povjerenstvo Republike Hrvatske. Sve promjene se provode ispunjavanjem propisanih obrazaca i to Obrazac 1 ispunjava se za pristupanje sustavu eEtika, Obrazac – 2 ispunjava se za brisanje iz sustava povjerenika ili njegovoga zamjenika.

Povjerenika za etiku u vrijeme postupanja po pritužbama, kad ispituje njihovu osnovanost, mora čelnik tijela osloboditi svih redovnih poslova.¹⁴ Kod zaprimanja pisane pritužbe u pisarnici javnopravnoga tijela, u pravilu Povjerenici za etiku pretežno imaju svoju urudžbenu oznaku. Ukoliko je pritužba dostavljena u neku drugu organizacijsku jedinicu unutar istog tijela, uz interni dopis čitavi se predmet dostavlja Povjereniku za etiku. Pritužba može biti upućena i telefonom ili izravno na zapisnik. Prije provođenja postupka povjerenik za etiku će u slučaju pritužbe koja se odnosi na međusobne odnose službenika, razgovarati s podnositeljem pritužbe i sa službenikom protiv kojeg se odnosi pritužba, a nastojat će se pomiriti službenici i ukazati na mogućnost povlačenja pritužbe. Postupak po zaprimanju pritužbe je takav, da povjerenik odmah po zaprimanju pritužbe traži od službenika na kojeg se odnosi pritužba pisano očitovanje na okolnosti navoda navedenih u pritužbi. Nakon toga povjerenik za etiku traži od eventualnih svjedoka također pisana očitovanja. Sukladno smjernicama, ukoliko pritužba bude osnovana ili neosnovana, povjerenik dostavlja čelniku tijela svoje mišljenje, odnosno dostavlja i prijedlog odgovora čelnika tijela. Prijedlog odgovora dobivenog od povjerenika, može i ne mora biti prihvaćen, a potom se dostavlja konačni odgovor podnositelju pritužbe. Također postoji mogućnost da u slučaju potrebe, čelnik tijela u nekim nedorečenostima u slučajevima ispitivanja navoda od strane povjerenika, može zatražiti od povjerenika i dopunu postupka, najčešće se ti zahtjevi odnose na rasvjetljavanja nekih detalja u postupku, bitnih za konačnu odluku čelnika. Postupak povjerenika je isti i u slučaju kada se radi o pritužbi iz koje je vidljiv podnositelj, isto kao i kod anonimnih pritužbi, iz kojih nije vidljiv podnositelj. Čelnik tijela može, ukoliko smatra da je došlo do povrede službene dužnosti, i bez bilo kakve pritužbe protiv državnoga službenika pokrenuti stegovni postupak. U tom slučaju postupak ne provodi povjerenik. Prema odredbama Zakona o državnim

¹⁴ Etički kodeks državnih službenika, smjernice rujan 2013.

službenicima¹⁵ čelnik tijela može protiv službenika pokrenuti stegovni postupak za lakše povrede službene dužnosti, u slučajevima kada je ponašanje državnoga službenika bilo protivno Etičkome kodeksu, a koje ponašanje nije naštetilo ugledu državne službe, o kojoj povredi postupak pokreće i odlučuje sam čelnik.

U slučaju teže povrede službene dužnosti, kada ponašanje državnoga službenika šteti ugledu državne službe, postupak pokreće čelnik tijela, dok o istome odlučuje službenički sud. Rok za rješavanje pritužbe dobivene u rad je 30 dana, odnosno krajnji rok odgovora čelnika tijela od zaprimanja pritužbe povjerenika je 60 dana. U slučaju pritužbe za neetičko ponašanje povjerenika za etiku, državno tijelo istu pritužbu dostavlja Etičkome povjerenstvu za državne službenike u roku od 15 dana. Etičko povjerenstvo postupa s pritužbom na isti način koji je propisan i kod zaprimanja pritužbe od strane Povjerenika za etiku, provodi se ispitni postupak i nakon toga se dostavlja mišljenje čelniku tijela. Ukoliko je Povjerenik za etiku počinio povredu službene dužnosti, može biti pokrenut postupak protiv Povjerenika ili može biti izrečeno pisano upozorenje na buduće poštivanje Etičkog kodeksa čelnika tijela. Odluku o tome hoće li Povjerenik biti razriješen ili ne donosi čelnik tijela. U Etičkom kodeksu za državne službenike i namještenike¹⁶ nisu navedeni razlozi zbog kojih Povjerenik može biti razriješen. Povjerenik može biti razriješen i na vlastiti, argumentirani zahtjev. Etičko povjerenstvo za državne službenike dostaviti će u roku od 90 dana od dana zaprimanja pritužbe na neetičko ponašanje povjerenika za etiku odgovore podnositelju pritužbe, državnome službeniku na kojeg se odnosi pritužbe i obavijest čelniku tijela u kojemu je povjerenik zaposlen.

Etičkim kodeksom nije propisana zastara za provođenje postupka, ali je u smjernicama navedeno da se postupci svakako provode za trenutačne događaje, a da se ne uzimaju u rad pritužbe za starije događaje, primjerice, događaje starosti tri do šest mjeseci. Što se tiče namještenika, na namještenike se isto primjenjuje Etički kodeks. Državnome službeniku čelnik tijela, temeljem dostavljenoga mišljenja povjerenika izriče pisano upozorenje. Mogućnost usmenoga upozorenja nije predviđena Etičkim kodeksom. U slučaju kada se pritužba odnosi na državne službenike koji su čelnici tijela, postupak je takav, da se zaprimljena pritužba koju mogu podnijeti građani, dužnosnici i državni službenici dostavlja Etičkome povjerenstvu Republike Hrvatske u roku od 60 dana od dana saznanja o određenom možebitnom etičkome ponašanju, odnosno najkasnije u roku od šest mjeseci od određenoga događaja.

¹⁵ Zakon o državnim službenicima, NN 155/23, 85/24.

¹⁶ Etički kodeks državnih službenika i namještenika, NN 8/25.

Etičko povjerenstvo za državne službenike provodi ispitni postupak navoda iz pritužbe, te u roku od 90 dana, od dana zaprimanja pritužbe dostavlja odgovor podnositelju pritužbe, državnome službeniku, odnosno čelniku tijela na kojega se odnosi pritužba te o istome obavještava i Vladu Republike Hrvatske. Također postupak je identičan i kod pritužbe na rukovodeće državne službenike koje imenuje Vlada Republike Hrvatske, a nisu čelnici tijela. Kod postupanja prema toj strukturi službenika, svi rokovi su isti, osim što je državno tijelo pritužbu na takve državne službenike dužno u roku od 15 dana proslijediti Etičkome povjerenstvu RH. Povjerenik za etiku može zatražiti i mišljenje Etičkoga povjerenstva Republike Hrvatske. Etičko povjerenstvo Republike Hrvatske neovisno je radno tijelo zaduženo za promicanje etičkih načela, a imenovalo ga je Vlada Republike Hrvatske na mandat od četiri godine. Valja spomenuti da se za državne dužnosnike u tijelima izvršne vlasti primjenjuje Etički kodeks ponašanja državnih dužnosnika u tijelima izvršne vlasti¹⁷.

5. Učestali oblici kršenja etičkih standarda u praksi državnih i policijskih službenika

Ključ uspješnosti rada policijskih i državnih službenika leži u pravilnoj primjeni etičkih načela čime se istovremeno čuva profesionalni ugled institucija te jača povjerenje građana. Unatoč postojanju jasnih smjernica Etičkog kodeksa, u praksi se povremeno javljaju propusti, odnosno odstupanja od propisanih etičkih standarda. Etički problematična ponašanja pojavljuju se u svakodnevnoj komunikaciji policijskih službenika s građanima. Primjerice, neprikladno oslovljavanje građana s „ti“ umjesto „Vi“ može ostaviti dojam neprofesionalnoga pristupa. Nadalje, u komunikaciji se ponekad koristi jezik obilježen psovkama i uvredljivim izrazima, što dodatno narušava profesionalni ugled službe. Etički standardi se također krše nepravilnim i neujednačenim nošenjem službene odore, što može negativno utjecati na percepciju stručnosti i profesionalnoga identiteta policijskih službenika u pogledu javnosti. Ozbiljnija kršenja etičkih načela u praksi se često vežu uz aktivnosti policijskih službenika izvan radnog vremena, tj. nakon radnoga vremena. Primjerice, obilaženje ili zadržavanje u ugostiteljskim objektima nakon završetka smjene, konzumacija alkoholnih pića te druženje s osobama iz operativno interesantnoga društvenog miljea, uključujući osobe povezane s kriminalnim aktivnostima ili političkim krugovima, a što može dovesti do kompromitacije profesionalnoga integriteta.

U kontekstu interakcije s političkim osobama, fotografiranje ili javno bilježenje takvih kontakata također može narušiti nepristranost i objektivnost službenika. Dodatno, kršenje etičkih načela može se očitovati u davanju privatnih kontakata na korištenje građanima, uključujući telefonske brojeve odvjetničkih ureda ili drugih službi. Takva ponašanja smatraju

¹⁷ Kodeks ponašanja državnih dužnosnika u tijelima izvršne vlasti, NN 54/22.

se izrazito neprihvatljivima jer mogu rezultirati sukobom interesa i narušavanjem profesionalne odgovornosti policijskih službenika.

Kršenje etičkih pravila državnih i policijskih službenika predstavlja izraz neprofesionalnoga i neprihvatljivoga ponašanja te narušava profesionalni ugled institucija. U obje službe najčešće se kršenja etičkih standarda pojavljuju u međusobnoj komunikaciji s građanima i radnim kolegama. Neprikladno oslovljavanje stranaka, nekulturno izražavanje u razgovoru s građanima ili radnim kolegama smanjuje učinkovitost profesionalnoga djelovanja i narušava povjerenje u institucije državne službe. Povjerenje građana dodatno se narušava u situacijama kada službenici uskraćuju pomoć ili nepotpuno informiraju građane o njihovim važnim pravima. Slično policijskim službenicima, kršenja etičkih pravila u državnoj službi uključuju nepravilno nošenje radne odjeće i obuće, što narušava profesionalni imidž i uniformnost radnoga okruženja. Načelo profesionalnosti također se krši nepravilnim korištenjem službene pauze, primjerice produžavanjem pauze ili odlaskom na pauzu u nepropisno vrijeme, što odražava neprofesionalan pristup radnim obvezama i kolegama. Povrede etičkih normi prisutne su i u narušavanju radnih uvjeta, primjerice sukobima oko korištenja radne opreme, održavanja radnoga prostora ili pušenja u zatvorenim službenim prostorijama. Takva ponašanja negativno utječu na radnu atmosferu, profesionalnu suradnju i sigurnost zaposlenika. Dodatno, etička pravila krše se kroz zanemarivanje profesionalne higijene i kulture radnoga okruženja, primjerice pretjeranom uporabom parfema ili neodržavanjem osobne higijene. Iako se ovakve situacije na prvi pogled mogu činiti „nebitnima“, one dugoročno narušavaju povjerenje građana u državne institucije te profesionalni ugled državnih i policijskih službenika.

Zaključak

U ovom je članku objašnjena važnost primjene etičkih načela i normi ponašanja državnih i policijskih službenika, koji se ujedno ubrajaju među državne službenike. Naglašeno je da su obje kategorije službenika u službi građana te da im je zakonom dodijeljena ovlast za obavljanje određenih poslova.

Utvrđeno je da se razlika između državnih i policijskih službenika ogleda u činjenici da su policijski službenici obvezni djelovati u cilju zaštite građana i njihove imovine neprekidno, uključujući razdoblja izvan redovitoga radnog vremena, dok državnim službenicima takva obveza nije propisana. Istaknuto je da se za obavljanje poslova izvan redovitoga radnog vremena od policijskih službenika zahtijeva prethodna suglasnost Glavnog ravnatelja

policije¹⁸. U oba etička kodeksa propisano je da sva državna tijela, odnosno njihovi čelnici, imaju obvezu imenovati povjerenika za etiku, a prema potrebi i više njih, uključujući zamjenika povjerenika. Zbog specifičnosti policijskih poslova i ustroja Ministarstva unutarnjih poslova, odnosno Ravnateljstva policije, Etičkim kodeksom policijskih službenika određeno je da se povjerenici za etiku moraju imenovati u sjedištu Ministarstva, u Ravnateljstvu policije te u policijskim upravama, pri čemu svakoga povjerenika imenuje čelnik tijela. Promatranjem i analizom učestalih primjera kršenja etičkih načela u praksi državnih i policijskih službenika identificirani su najčešći oblici neetičnoga ponašanja, čime je omogućeno bolje razumijevanje izazova u provedbi etičkih normi. S ciljem smanjenja kršenja etičkih načela, naglašena je potreba za dodatnim ulaganjem resursa i vremena u aktivnosti usmjerene na sustavnu edukaciju državnih i policijskih službenika o posljedicama kršenja etičkih načela te o važnosti njihova dosljednog poštivanja. Učinkovito praćenje i analiza primjene Etičkog kodeksa¹⁹ prepoznati su kao temeljne mjere za jačanje profesionalne odgovornosti. Istaknuto je da se uvođenjem redovitih nadzora, supervizija i analiza ponašanja državnih i policijskih službenika omogućuje pravodobno prepoznavanje kršenja etičkih normi i njihova korekcija. Promicanjem etičke kulture unutar službe, provedbom jasnih procedura, izricanjem sankcija za kršenja etičkih normi te nagrađivanjem službenika koji ih poštuju, dodatno se pridonosi očuvanju profesionalnoga ugleda i jačanju povjerenja građana u državnu i policijsku službu.

Literatura

Knjige:

¹⁸ Zakon o policiji, NN 34/11, 130/12, 89/14, 151/14.

¹⁹ Etički kodeks policijskih službenika, NN 145/23.

1. Čehok, I, & Veić, P. (2000). Etika policijskog zvanja. Zagreb: Ministarstvo unutarnjih poslova RH.

2. Čović, A (ur.) (2004). Etika i bioetika. Zagreb: Pergamena.

Radovi:

3. Gregur, A. M. (2022). Neka pitanja posebnosti radnopravnog položaja državnih i policijskih službenika – komparativni prikaz. Završni rad. Visoka policijska škola, Zagreb.

Propisi:

4. Kodeks ponašanja državnih dužnosnika u tijelima izvršne vlasti. NN 54/2022.

5. Kućni red MUP-a, Ravnateljstva policije, Policijske akademije „Prvi hrvatski redarstvenik“, 18. siječnja 2018.

6. Statut Policijske škole „Josip Jović“ (pročišćeni tekst od 20. svibnja 2024.)

7. Zakon o državnim službenicima. NN 155/23. i 85/24.

8. Zakon o policiji. NN 34/11, 130/12, 89/14, 151/14.

9. Etički kodeks državnih službenika i namještenika. NN 8/25.

10. Etički kodeks policijskih službenika. NN 145/23.

11. Etički kodeks državnih službenika – smjernice rujan 2013.

12. Uputa Glavnog ravnatelja policije broj 511-01-51/7-18400/12-2013

13. Smjernice Glavnog ravnatelja policije o međusobnim odnosima, ponašanju i izgledu policijskih službenika broj 511-01-50/1-34938-16