

**УНИВЕРЗИТЕТ “СВ. КЛИМЕНТ ОХРИДСКИ” - БИТОЛА  
ФАКУЛТЕТ ЗА БЕЗБЕДНОСТ - СКОПЈЕ**



**м-р ИРФАН МУХАРЕМИ**

**РАЗВОЈОТ НА ПОЛИЦИЈАТА НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА  
МАКЕДОНИЈА СО ПОСЕБЕН АСПЕКТ НА РЕФОРМИТЕ НА  
ПОЛИЦИЈАТА ВО ПЕРИОДОТ ОД 2002-2018 ГОДИНА**

*докторски труд*

**СКОПЈЕ, 2022**



## ИЗЈАВА

на студентот

Изјавувам дека при изработката на докторскиот труд ги почитувам позитивните законски прописи од областа на заштитата на интелектуалната сопственост и не користев реченици или делови од трудови на други автори без да ги почитувам методолошките стандарди.

Изјавата ја давам под полна материјална и кривична одговорност.

Изјавил:

*м-р Ирфан Мухареми*

---

# РАЗВОЈОТ НА ПОЛИЦИЈАТА НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА СО ПОСЕБЕН АСПЕКТ НА РЕФОРМИТЕ НА ПОЛИЦИЈАТА ВО ПЕРИОДОТ ОД 2002-2018 ГОДИНА

## Апстракт

Главниот предмет за обработка во докторскиот труд се реформите на полицијата на Република Северна Македонија, кои се многу значајни за државата и претставуваат единствен пат за изградба на демократска, ефикасна полициска организација блиска со граѓаните. Иако оваа тема до одреден степен е истражувана и од други истражувачи, сепак сметаме дека е потребно да биде истражувана и од аспект на општествените промени во 21-виот век, бидејќи реформите имаат големо значење и играат голема улога во зацврстувањето на довербата на граѓаните во полицијата и во Министерството за внатрешни работи воопшто. Во овој труд, исто така се третираат и аспектите поврзани со општествената трансформација на полицијата како највидлива манифестација на владините органи која го одржува јавниот ред и мир во државата.

За таа цел истражувањето е посветено на општествената трансформација, функциите и улогата на полицијата во општеството, реформите на полицијата на Република Северна Македонија во изминатите две децении и на новите можности за развој на истите. Реформите на полицијата за подобрување на нејзиниот капацитет претставува еден од главните критериуми за интеграција на Република Северна Македонија во Европската Унија. Затоа периодот на реформите на полицијата на Република Северна Македонија, соодветствува со периодот на исполнување на значајните одредби од европското [acquis - процесот на хармонизирање на домашното законодавство со законодавството на Европската Унија](#).

Во рамките на овој докторски труд посебен акцент беше ставен врз извештаите на Министерството за внатрешни работи, Народниот правобранител, Европската комисија, невладиниот сектор и резултатите од истражувањето за потребите на докторскиот труд. Наведените извештаи и резултатите од истражувањето придонесоа да се направи анализа, со цел да се идентификуват факторите кои го овозможуваат или го попречуваат развојот и професионализацијата на полицијата. Воедно тие придонесоа за одвојување на заклучоците и препораките на докторскиот труд, кои како предлози ќе бидат достапни до

засегнатите страни. Несомнено овој труд ќе поттикне и други истражувања во делот на полицијата.

**Клучни зборови:** полиција, реформи, полициска организација, ефикасна, демократска, полициски овластувања, контрола, интеграција, соработка.

**THE DEVELOPMENT OF THE POLICE OF THE REPUBLIC OF NORTH  
MACEDONIA WITH A SPECIAL ASPECT OF POLICE REFORMS IN THE PERIOD  
2002-2018**

**Abstract**

The main subject of elaboration of this thesis are the reforms of the police of The Republic of North Macedonia, which are essential for the country and represent the only way of building a democratic effective police organization which is close to citizens. Although the topic has been researched to an extent, we consider it necessary for it to be explored in terms of social change in the 21st century, as reforms are important and play an important role in strengthening the citizens faith in the national police and the ministry of interior in general. This paper also discusses other related aspects of social transformation of the police as the most visible manifestation of the governmental bodies which maintains public order and peace in the country.

For this reason the research is dedicated to social transformation, the function and role of the police in the society, the reforms of the North Macedonian police in the last two decades and new opportunities for their development. The reforms to improve the national police in terms of capacity is the main criterium for the integration of North Macedonia in the European Union. Therefore the period of police reform in North Macedonia corresponds to the period of fulfillment of the important provisions of the European acquis - the process of harmonization of domestic legislation with the legislation of the European Union. Within this thesis special emphasis will be placed on the reports of MOI, the Ombudsman, the European Commission, the NGO sector and the results obtained for the thesis.

The listed reports and results made it possible to make an analysis to identify the factors which either hinder or enable the development of professionalization of the police. Subsequently these contribute to the conclusions and recommendations of the thesis, which will be available as proposals to stakeholders. Undoubtedly this paper will encourage further research in the field of police.

**Key words:** police, reform, police organization, efficiency, democratic, police power, control, integration, collaboration.

## СОДРЖИНА:

Вобед.....	22
ГЛАВА I.....	24
<b><u>Теоретско-методолошка рамка на трудот</u></b> .....	24
<b><u>1.Формулација на проблемот на истражување</u></b> .....	24
<b><u>2. Определување на предметот на истражување</u></b> .....	288
2.1 Теоретско определување на предметот на истражување.....	299
2.2. Појмовно - категоријален апарат .....	31
2.3. Научна и општествена оправданост на истражувањето (трудот).....	34
2.4. Временско, просторно и дисциплинарно определување на предметот на истражување.....	366
2.4.1. Временско определување на предметот на истражувањето .....	366
2.4.2. Просторно определување на предметот на истражувањето .....	366
2.4.3. Дисциплинарно определување на предметот на истражувањето .....	366
<b><u>3.Цели на истражувањето</u></b> .....	377
3.1. Главна научна цел на истражувањето .....	377
3.2. Практична цел на овој труд .....	388
<b><u>4.Хипотетичка рамка на истражувањето - ХИПОТЕЗИ</u></b> .....	388
4.1. ГЛАВНА ХИПОТЕЗА.....	399
4.2. Помошна хипотеза.....	399
4.3. Одделни ипотези.....	39
5.Начин на истражување.....	41
ГЛАВА II:.....	44
<b><u>Поим, значење, развој, положба, цели и функции на полицијата во општеството</u></b> .....	44
<b><u>1. Дефинирање на поимот полиција</u></b> .....	44
<b><u>2. Пристапи и толкувања на поимот полиција</u></b> .....	466
3.Историски развој на полицијата.....	51
3.1. <u>Полиција во стариот (антички) и средновековен период на општествениот развој</u> .....	51

3.2. Развојот на полиција во антички Египат и Кина .....	53
3.3. Полицијата во текот на феудализмот до почетокот на новиот век (XX век) .....	53
<b><u>4. Полицијата во XX-ти век</u></b> .....	<b>55</b>
<b><u>5. Функциите на полицијата</u></b> .....	<b>588</b>
5.1. Превентивната функција на полицијата .....	60
5.2. Репресивната функција на полицијата .....	61
5.3. Одбранбената функција на полиција .....	62
5.4. Научно - истражувачка функција на полицијата .....	62
5.5. Надзорна функција на полицијата .....	63
<b><u>6. Развојот и настанување на науката за полиција</u></b> .....	<b>63</b>
<b><u>7. Организација на полициски системи на поедини држави</u></b> .....	<b>65</b>
7.1. Полиција во Обединетото Кралство .....	65
7.2. Полиција на Англија и Велс .....	6565
7.2.1. Окружна – полиција на грофовиите .....	66
7.2.2. Метрополитска полиција (Metropolitan police Forces-Scotland Yard) .....	666
7.3. Полиција на Република Франција .....	677
7.3.1. Национална полиција .....	677
7.3.1.1. Генералната инспекција на националната полиција .....	688
7.3.1.2. Високи студии за внатрешна безбедност .....	688
7.3.1.3. Дирекција за административни работи (работи од стручно-образовен карактер) .....	699
7.3.1.4. Дирекција за финансии .....	699
7.3.1.5. Генерален директорат за национална полиција .....	699
7.3.2. Национална жандармерија .....	70
7.4. Полиција на Словенија .....	70
7.4.1. Државен секретар за администрација .....	70
7.4.2. Државен секретар за јавна безбедност .....	71
7.4.3. Државен секретар за логистика .....	71
7.4.4. Полициски станици .....	72



7.5. Организација на полицијата во Хрватска.....	72
7.5.1. Кабинетот на министерот.....	73
7.5.2. Сектор за полиција.....	73
7.5.3. Сектор за специјална полиција.....	74
<b>ГЛАВА III.....</b>	<b>75</b>
<b><u>Етапите на развојот на полицијата на Република Северна Македонија со посебен осврт на развојот на реформите на полицијата .....</u></b>	<b>75</b>
<b><u>1.Развојот на полицијата на Република Македонија од 1941 година до прогласување на независноста .....</u></b>	<b>75</b>
<b><u>2. Развојот на полицијата на Република Македонија по независноста на државата во 1991 година и развивањето на демократските вредности во македонската полиција.....</u></b>	<b>788</b>
<b><u>3. ЗВР од 1995 година, поттик за суштински демократски промени во организацијата на МВР, односно првичните реформи по осамостојување на Република Македонија .....</u></b>	<b>81</b>
<b><u>4. Реформите на полицијата како потреба за дополнување на визијата за воведување на вистински реформи во Република Македонија .....</u></b>	<b>83</b>
<b><u>5.Реформите како начин за да се изгради демократска ефикасна полициска организација и очекувањата од нивна имплементација .....</u></b>	<b>84</b>
<b><u>6.Задачите за подготвување на реформите на полицијата на Република Северна Македонија .....</u></b>	<b>86</b>
<b><u>7.Поддршката од меѓународните актери вклучени во процесот на реформи како можност за постигнување на демократски стандарди во полицијата на Република Северна Македонија.....</u></b>	<b>888</b>
<b><u>8.Основната цел на реформата на полицијата.....</u></b>	<b>92</b>
<b><u>9. Предуслови за изградба на нова полициска организација во Република Северна Македонија .....</u></b>	<b>94</b>
<b>ГЛАВА IV:.....</b>	<b>9696</b>
<b><u>Националната стратегија за реформи, клучно постигнување во процесот на имплементација на реформи во полицијата на Република Северна Македонија .....</u></b>	<b>9696</b>

<b><u>1. Стратегија за реформи во полицијата на Република Македонија, 2003 година(СРП).....</u></b>	<b>96</b>
<b><u>2. Стратешките цели на реформите наведени во СРП .....</u></b>	<b>98</b>
<u>2.1. Ефикасноста на полициското работење како цел за постигнување на основна определба на реформите .....</u>	999
<u>2.2. Стручноста и економичноста во работата на полицијата како основна цел на реформите.....</u>	999
<u>2.3. Опременоста на МВР со техничко- технолошки средства, основа за развој и унапредување на полициското работење .....</u>	100
<u>2.4. Мотивираноста на вработените, поттик за одговорност, ефикасност и ефективност во извршување на работните задачи на полицијата .....</u>	101
<u>2.5. Планирањето, развојот и едукацијата на вработените, главна компонента за професионалниот развој на МВР и полицијата .....</u>	101
<u>2.6. Соодветна правична застапеност на граѓаните кои припаѓаат на сите етнички заедници во Република Северна Македонија. ....</u>	102
<u>2.7. Функција на полицијата во демократско општество како сервис на граѓаните..</u>	102
<u>2.8. Борба против организиран криминал .....</u>	103
<u>2.9. Унапредување на регионалната меѓународна соработка на полицијата на Република Северна Македонија.....</u>	103
<u>2.10. Утврдување на неполициските функции на МВР и нивно одвојување од основните надлежности на МВР .....</u>	104
<b><u>3. Законски надлежности на МВР, согласно одредбите на ЗВР .....</u></b>	<b>105</b>
<b><u>4. Измените во организацијата и функционалната поставеност на МВР, според СРП.....</u></b>	<b>105</b>
<b><u>5. Предложената организациска структура на МВР во рамките на Стратегијата за реформа на полицијата .....</u></b>	<b>106</b>
<u>5.1. Прес- центар и односи со јавноста на МВР .....</u>	109
<u>5.2. Сектор за меѓународна соработка.....</u>	110
<u>5.3 Сектор за внатрешна контрола и професионални стандарди.....</u>	110
<u>5.4. Оддел за заеднички работи .....</u>	111

5.5. Дирекција за јавна безбедност .....	111
5.6. Централни полициски служби .....	112
5.7. Гранична полиција .....	11616
5.8. Подрачни полициски служби .....	11617
5.8.1. Одделение за координација и контрола.....	11717
5.8.2. Сектори за внатрешни работи .....	11717
<b><u>6.Акционен план за имплементација на процесот на реформи во полицијата на Република Северна Македонија и активностите во процесот на имплементација на реформите</u></b> .....	<b>120</b>
6.1. Концептот и методолошкиот пристап за имплементација на реформите на полицијата .....	121
6.2. Определување на временската рамка за имплементација на реформите.....	122
6.3. Транспарентноста во процесот на имплементација на реформите .....	123
6.4. Реализираните активности за имплементација и евалуација на реформите од страна на надлежните органи во МВР.....	123
6.5. Финансиската поддршка и финансиските импликации врз имплементацијата на реформите.....	124
<b><u>7. Акционен план за трансформација на подрачните полициски служби согласно стратегијата за реформи на полицијата</u></b> .....	<b>127127</b>
<b><u>ГЛАВА V</u></b> .....	<b>12828</b>
<b><u>Анализа на процесот на реформите</u></b> .....	<b>12828</b>
<b><u>1.Анализата на основните документи за реформите во полицијата, во однос на организациската поставеност и одговорностите на полицијата и анализа на стратешките планови на МВР</u></b> .....	<b>12828</b>
1.1. Анализа на стратешките цели на процесот на реформите .....	130
<b><u>2. Закон за полиција од 2006 годин, потврда за правната рамка на реформите</u></b>	<b>13737</b>
2.1. Полициски работи .....	13939
2.2. Организационата структура на МВР, согласно ЗП 2006 година.....	140
<b><u>3.Полициските овластувања (ПО)</u></b> .....	<b>146</b>
<b><u>4.Анализа на стратешките планови на МВР</u></b> .....	<b>149</b>

4.1. SWOT анализата на МВР.....	150
---------------------------------	-----

**ГЛАВА VI..... 155**

**Развој на концептот полиција во заедницата (comuniting policing), заштита на човековите права во полициска постапкаво Република Северна Македонија и контрола на работата на полицијата ..... 155**

**1. Полициско работење во заедница(Community policing) ..... 155**

**2. Принципот на Community policing во Република Северна Македонија ..... 15757**

2.1. Community policing во Република Северна Македонија според ЗП од 2006 година .....	1588
----------------------------------------------------------------------------------------	------

2.2. Нормирање на принципот community policing, во Правилникот за начинот на вршење на полициските работи .....	1599
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------

2.3. Кодексот за полициска етика .....	160
----------------------------------------	-----

2.4. Прирачник за инспектор за превенција.....	160
------------------------------------------------	-----

2.5. Прирачник за основите на превентивно полициско работење .....	161
--------------------------------------------------------------------	-----

2.6. Стратешки план на МВР (2014-2016).....	161
---------------------------------------------	-----

2.7. Стратегија за развој на полицијата 2016-2020.....	162
--------------------------------------------------------	-----

2.8. Стратегија за обука на вработените на МВР 2012-2014.....	163
---------------------------------------------------------------	-----

2.9. Наставна програма и наставен план за основна обука.....	164
--------------------------------------------------------------	-----

**3. Дефиниција на поимот човекови права и слободи..... 165**

**4.Органи за контрола на работата на полицијата според правниот систем на Република Северна Македонија, во заштитата на човековите права и слободи..... 16868**

4.1. Контрола на работата на полиција како гаранција за почитување на човековите права во полициска постапка .....	1699
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------

4.1.1. Индивидуално ниво .....	1722
--------------------------------	------

4.1.2. Процесно ниво.....	173
---------------------------	-----

4.1.3. Институциско/организациско ниво.....	1733
---------------------------------------------	------

4.2. Внатрешна контрола на МВР на Република Северна Македонија како внатрешен механизам за контрола на работата на полицијата .....	173
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

4.2.1. Развојот на Внатрешна контрола во Република Северна Македонија .....	173
4.2.2. Унапредување на работата на Внатрешната контрола, преку воведување на правни механизми.....	174
4.2.3. Развојот на ОВККИПС во 2018 година. ....	177
4.2.4. Аферата „Прислушкување”, причина за состојбите во 2015 година и поттик за нови реформи во областа на контролата на работата на полицијата и УБК .	17878
4.2.5. Прекршувања на правото и на демократските вредности направени со прислушкуваните разговори .....	180
4.3. Кодекс на полициска етика, во заштита на човековите права и слободи во полициска постапка.....	18181
4.4. Народниот правобранител, како надворешен механизам за контрола на работата на полицијата на Република Северна Македонија за заштита на човековите права ..	18282
4.5. Јавното обвинителство(ЈО), како механизам за заштитата на човековите права и слободи во полициска постапка .....	187
4.6. Судството и улога на судовите во заштита на човекови права и слободи на граѓаните.....	188
4.7. Контрола на работата на полицијата од страна на Собранието на Република Северна Македонија .....	18889
4.8. Невладиниот сектор во заштитата на човековите права во полициската постапка .....	18989
<b>5. <u>Анализа на извештаите на ОВККИПС, НП, НВО</u>.....</b>	<b>19090</b>
5.1 <u>Анализа на извештаите на НВО, во делот на и човековите права и слободи на граѓаните.....</u>	<u>19091</u>
5.2. <u>Анализа на извештаите на Одделот за внатрешна контрола, криминалистички истраги и професионални стандарди.....</u>	<u>193</u>
5.2.1. <u>Извештај за работата на ОВККИПС за 2015 и 2018 година, прикажан со статистички показатели.....</u>	<u>193</u>
5.2.2. <u>Анализа на извештаите на Народниот правобранител на Република Северна Македонија .....</u>	<u>195</u>
<b><u>ГЛАВА VII</u>.....</b>	<b><u>19999</u></b>

<b>Европска интеграција и развојот на полициската соработка преку договорите за создавање на ЕУ, соработката со Интерпол, анализа на извештаите на ЕК извештајот од Прибе и Ветингот како мерка за воведување на професионално-квалитетно работење на полицијата и МВР.....</b>	<b>19999</b>
<b><u>1.Европска интеграција и развојот на полициската соработка преку договорите за создавање на ЕУ .....</u></b>	<b>19999</b>
1.1. Договорот за создавање на ЕУ, Договорот од Мастрихт(ДМ) .....	200
1.2. Договорот за развојот на ЕУ и полициската соработка - Договорот од Амстердам .....	201
1.3. Полициска соработка според Договорот од Амстердам.....	2202
1.4. Полициска соработка според Договорот од Лисабон .....	204
1.5. Договор за соработка на МВР на Република Северна Македонија со ЕВРОПОЛ .....	205
1.6. Соработка меѓу Република Северна Македонија и Фронтекс .....	206
1.7. Соработка на полицијата на Република Северна Македонија со СЕЛЕК (Southeast European Law Enforcement Center – SELEC).....	207207
2. Соработка на полицијата на Република Северна Македонија со Интерпол.....	209
<b>3.Европската комисија и анализа на извештаите на ЕК, за годишниот напредок на Република Северна Македонија.....</b>	<b>211</b>
<b><u>3.1. Извештаите на ЕК, за напредокот на Република Северна Македонија, во однос на прашањата Правда и внатрешни работи – (Justice and Home Affairs-ЈНА), (Правда, слобода, безбедност - Поглавје 24) .....</u></b>	<b>211</b>
3.1.1. Анализа на извештаите на ЕК, за напредокот на земјата на патот на ЕУ.....	213
<b><u>4.Извештај на групата експерти на ЕК, предводена од Рајнхард Прибе за состојбите во Република Северна Македонија од 2015 година .....</u></b>	<b>216</b>
4.1. Најчувствителни области.....	217
<b><u>5. Препораки од извршената контрола од страна на експертската група.....</u></b>	<b>21818</b>
<b><u>6. Реформа на Безбедносните и Разузнавачките служби во Република Северна Македонија, според препораките на експертската група на ЕК, предводена од Рајнхард Прибе.....</u></b>	<b>22121</b>
<b><u>7. Ветинг – Проверка .....</u></b>	<b>223</b>

7. 1. Поим и значење.....	223
<b>8. Меѓународни инструменти за спроведување на ветингот .....</b>	<b>224</b>
<b>9. Проверка на сите вработени во МВР и полициските службеници, како мерка за професионално и непристрасно полициско работење.....</b>	<b>224</b>
<b>10. Чекорите за спроведување на ветинг во полицијата на Република Северна Македонија .....</b>	<b>227</b>
<b>11. Ризиците од спроведување на ветинг .....</b>	<b>22929</b>
<b>12. Оценување на процесот на ветинг .....</b>	<b>23030</b>
<b>ГЛАВА VIII .....</b>	<b>23232</b>
<b>Табеларен и графички приказ на податоци од спроведеното истражување .....</b>	<b>232</b>
<b>1. Социо-демографски податоци на испитаници .....</b>	<b>232</b>
<b>ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ .....</b>	<b>267</b>
<b>ЛИТЕРАТУРА:.....</b>	<b>Error! Bookmark not defined.85</b>

## **ЛИСТА НА ТАБЕЛИ И ГРАФИКОНИ:**

**Табела број 1.** Меѓународните актери вклучени во процесот на реформи (трансформација) на полицијата на Република Северна Македонија.

**Табела број 2.** Структура на вработените во МВР според работниот статус

**Табела број 3.** Старосна структура на вработените во МВР

**Табела број 4.** Национална припадност на вработените во МВР

**Табела број 5.** Национална припадност на вработените во униформирана полиција

**Табела број 6.** Податоци за вкупниот број на вработени и националниот состав во МВР на Република Северна Македонија до 01.10.2007

**Табела број 7.** Бројот на предмети по кој е постапено и бројот на службени лица спрема кои се изречени задолжителни мерки од страна на ОВККИПС, по вид на години.

**Табела број 8.** Доколку сметате дека реформите на полицијата на Република Северна Македонија беа потребни, што најмногу придонесува за да имате таков став.

**Табела број 9.** Со впишување на знак во квадратчето, оценете до која мерка реформите на полицијата влијаеле во подобрување на следните понуди.

**Табела број 10.** Соработката на граѓаните со полицијата во однос на дадените ситуации

**Табела број 11.** Со кој од наведените понуди, вие како граѓанин подобро ќе можете да влијаете врз работата на полицијата.

**Табела број 12.** Дали и колку вработување на некои од следните категории на граѓани во полицијата би придонел да ја зацврстите довербата во полицијата.

**Табела број 13.** До кој степен се согласувате или не се согласувате со следните ставови.

**Табела број 14.** Ве молиме да се определите до кој степен се согласувате или не се согласувате со следните ставови.



## **ЛИСТА НА ГРАФИКОНИ**

**Графикон број 1.** Органограм на Министерство за внатрешни работи

**Графикон број 2.** Органограм на Биро за јавна безбедност

**Графикон број 3.** Процентуална застапеност на испитаниците според полот

**Графикон број 4.** Процентуална застапеност на испитаниците според возраста

**Графикон број 5.** Процентуална застапеност на испитаниците според националната припадност

**Графикон број 6.** Процентуална застапеност на испитаниците според образованието

**Графикон број 7.** Дали сметате дека започнатите реформи на полицијата на Република Северна Македонија од 2003 година (кои се` уште се во тек) беа и се потребни за воведување професионално, непристрасно полициско работење.

**Графикон број 8.** Дали сметате дека реформите на полицијата на Република Северна Македонија претставуваат стратешка цел и приоритет на државата на патот на интеграција во Европска Унија.

**Графикон број 9.** Дали сметате дека МВР е во можност, сама без стручна помош од меѓународните партнери, да спроведе успешна реформа.

**Графикон број 10.** МВР со Законот за полиција од 2006 година, доби рамка според која требаше да рефлектира професионалност, отчетност, непристрасност, безбедност, одговорност. Дали сметате дека зацртаните цели на процесот на реформи се постигнаа со усвојување на овој Закон.

**Графикон број 11.** Спроведените реформи во МВР во периодот 2003-2015 година требаше да ја заменат лошата слика на МВР во однос на: немање доволно опрема, униформи, несоодветна кадровска поставеност лоша финансиска положба, негативни оценки за партизација и политизација итн. Дали со имплементацијата на реформите МВР ја подобри наведената слика.

**Графикон број 12.** Ставот дека само задоволна и мотивирана полиција е претпоставка за квалитетна работа на полицијата, во обезбедување на подобра безбедност за граѓаните. Дали сметате дека МВР е на пат да го постигне наведеното.

**Графикон број 13.** Според вас, дали сметате дека МВР презема сериозни мерки за зајакнување на капацитетите на Одделот за внатрешна контрола, криминалистички истраги и професионални стандарди, за незаконското и несоодветното однесување на полициските службеници и на другите вработени во МВР.

**Графикон број 14.** Дали е потребно воспоставување на ефикасен надворешен независен механизам за контрола на работата на полицијата на Република Северна Македонија.

**Графикон број 15.** Дали сметате дека воведувањето на позорната служба како дел од концептот „полициско работење во заедница“ во сите градови ќе овозможи полицијата да стане вистински сервис на граѓаните.

**Графикон број 16.** Ве молиме оценете ја работата на организационите единици на МВР

**Графикон број 17.** Според Вас, ако на граѓанин му настане проблем со полициски службеник, односно доколку полицискиот службеник го уценува, граѓанинот каде најпрво треба да се обрати.

**Графикон број 18.** Дали сте задоволни од Народниот правобранител како дел од надворешната контрола на работата на полицијата.

**Графикон број 19.** Дали полицијата на Република Северна Македонија има подеднаков третман кон граѓаните со различна националност, пол, материјален статус и политичка ориентација.

**Графикон број 20.** Ставот на мажите и жените испитаници за третманот на полицијата кон граѓаните со различна полова припадност.

**Графикон број 21.** Според вас, како граѓаните ја чувствуваат полицијата.

**Графикон број 22.** Одговорите на испитаниците во однос на ставот дека застапеноста на припадниците на етничките заедници на раководни позиции во МВР е на задоволително ниво, според етничката припадност на испитаниците.

**Графикон број 23.** Дали се согласувате дека предложениот ветинг како дел од најновите реформи ќе придонесе да се надминат слабостите и пречките на кои укажува ЕК во извештаите за напредокот на Република Северна Македонија.

## **КОРИСТЕНИ КРАТЕНКИ**

РСМ – Република Северна Македонија

МВР – Министерство за внатрешни работи

МО - Министерство за одбрана

ЕУ – Европска Унија

СФРЈ - Социјалистичка Федеративна Република Југославија

КПЈ - Комунистичка партија на Југославија

ЈНА – Југословенска народна армија

ДСА - Договор за стабилизација и асоцијација

ОРД - Охридски рамковн договор

НСИ - Национална стратегија за интеграција

СРП - Стратегија за реформа на полицијата

ЗП – Закон за полиција

ЗВР- Законот за внатрешни работи

ЕСЈНАТ - European Commission's Justice and Home Affairs Team(Тимот за Правда и Внатрешни Работи на Европската Комисија)

CARDS - Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilization(Кардс програмата на ЕУ за РСМакедонија)

ЕК - Европска комисија

ПВР - Правда и внатрешни работи

ЦПС - Централни полициски служби

ГП – Гранична полиција

РЦГР - Регионален центар за гранични работи

СВР – Сектор за внатрешни работи

ПС – Полициска станица

ПС за БПС - Полициска станица за безбедност на патниот сообраќај

БЈБ - Биро за јавна безбедност

УБК - Управа за безбедност и контраразузнавање

АНБ - Агенција за национална безбедност

ОТА - Техничка оперативна агенција

АР – Агенција за разузнавање

НП – Народен правобранител

НВО - Невладини организации

СВКПС - Сектор за внатрешна контрола и професионални стандарди

ОВККИПС - Оддел за внатрешна контрола, криминалистички истраги и професионални стандарди

ЕБР - Единица за брзо распоредување

ЕСЗ - Единица за специјални задачи

ЕСТО - Единица за специјални тактички операции

ЕОИД - Единица за оперативно извидување и документирање

ТП - Тим за преговори

АПИПРП – Акционен план за имплементација на процесот на реформи во полицијата

РГСРП - Работна група за спроведување на реформите во полицијата

ЕАР - Европска агенција за реконструкција

ОК - Организиран криминал

ПО – Полициски овластувања

КПЕ – Кодекс на полициска етика

УДЧП – Универзална декларација за човекови права

ОЈО – Основно јавно обвинителство

ОСЛ - Овластени службени лица

CFSP - Common Foreign and Security policy

ИПА - Инструментот за претпристапна помош

ЕЗ – Европска заедница

ЕЕЗ – Европска економска заедница

ДМ - Договор од Мастрихт

ДА- Договор од Амстердам

ДЛ – Договор од Лисабон

ЕВРОПОЛ – Европска полициска агенција

СЕЛЕК – Центар за спроведување на законот во Југоисточна Европа ( SELEC - Southeast European Law Enforcement Center)

ОН - Обединети нации

ЕП – Европски парламент

СЕ – Совет на Европа

СМПС - Сектор за меѓународна полициска соработка

## Вовед:

Докторската дисертација под наслов **“РАЗВОЈОТ НА ПОЛИЦИЈАТА НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА СО ПОСЕБЕН АСПЕКТ НА РЕФОРМИТЕ НА ПОЛИЦИЈАТА ВО ПЕРИОДОТ ОД 2002-2018 ГОДИНА”** го истражува периодот на темелни реформи на полициската организација кој соодветствува со исполнување значајни одредби од европското **acquis**. **Процесот на хармонизирање и интегрирање на голем број регулативи и директиви во законите по кои постапува полицијата го одбележуваат истражувањето** за реформите на полицијата на Република Северна Македонија како единствен пат да се изгради демократска ефикасна полициска организација, блиска со граѓаните.

Имено, овој труд треба да придонесе да се истакне содржината на работата на полицијата во општеството, надлежностите и начинот на остварување на функциите, во текот на историскиот развој на полицијата и нејзината улога во општеството. Трудот ги третира аспектите поврзани со општествената трансформација, кои придонеле позицијата на полицијата во општеството да се менува. Исто така, во овој труд ќе биде истражувано и влијанието на наведените промени врз надлежностите, функциите и положбата на полицијата како највидлива манифестација на владините органи, која е одговорна за јавната безбедност во државата и претставува една од најстарите заштитни сервиси на граѓаните и на државата.

Како организација, полицијата претставува сложен и комплексен механизам, која се организира за да го одржува јавниот ред и мир и за таа цел и се доверени сите законски овластувања за нејзино функционирање. Работата на полицијата е строго поврзана со јавниот ред и мир и неговото одржување кое вклучува: спречување на неговото прекршување, борба против прекршителите на јавниот ред и казненото однесување, како и создавање услови за стабилно одржување на јавниот ред и мир во општеството.

Со намера да придонесеме за подобро разбирање на внатрешната безбедност во државата, во ова истражување ќе се потрудиме да ги истражуваме факторите (внатрешните и надворешните), кои го попречуваат развојот и професионализацијата на полицијата во Република Северна Македонија. Постигнатите резултати од овој труд како предлози ќе ги направиме достапни до засегнатите страни, вклучително и до надлежните

во Министерството за внатрешни работи (МВР). Со тоа ќе се исполни и нашата определба за истражување на ова чувствително прашање.

Свесни сме дека реформите во овој дел од државната администрација се важни, пред се поради сложената природа на работата на полицијата во општеството. Поради тоа, реформите имаат големо значење и играат голема улога во зацврстувањето на довербата на граѓаните во полицијата и во МВР воопшто. Исто така, процесот на реформа на полицијата и подобрување на нејзиниот капацитет на ефикасна институција претставува еден од главните критериуми за интеграција на Република Северна Македонија во ЕУ.

Во овој поглед, ова истражување ќе го посветиме на реформите на полицијата во изминатите две децении и на новите можности за развојот на истите. Новите можности за поефикасни реформи ја наметнуваат потребата за прифаќање на европските вредности и норми, како најзначаен пат кон кој треба да се движи полицијата на Република Северна Македонија. Прифаќањето на европските вредности создава една гаранција за внатрешна безбедност во државата.

Заклучокот на оваа докторска дисертација ќе го насочиме на тој начин, што може да служи како истражувачки проект од кој ќе се црпат поставки за идни стратешки документи за потребите на државата, а ќе бидат поврзани со работата на полицијата. За поуспешно да се реализира овој труд и да се постигнат наведените цели, ќе биде користена соодветна странска и домашна литература од подрачјето на полицијата, реформите и слично, како и консултација со соодветни надлежни и стручни лица.

# I ДЕЛ

## Теоретско-методолошка рамка на трудот

### 1.Формулација на проблемот на истражување

Република Северна Македонија(PCM) во 1991 година ја прогласи својата независност од поранешната Социјалистичка Федеративна Република Југославија (СФРЈ). Во истиот период од територијата на Република Македонија мирно се повлече Југословенската народна армија (ЈНА), со што во Република Македонија се создаде еден голем безбедносен вакуум и целиот товар за безбедноста на државата падна врз полицијата, како единствена организирана безбедносна формација која стана главен безбедносен фактор во државата. Освен основните полициски задачи, полицијата во тоа време ја презеде армиската должност да ја обезбедува државната граница, се до формирањето на Армијата на Република Северна Македонија. Во тој историски период полицијата на Република Северна Македонија имаше надлежност во исполнување на сите безбедносни задачи, а истовремено беше ограничена со човечки и технички ресурси и капацитети. Во тоа време полицијата на Република Северна Македонија располагаше со ограничен број на полициски службеници, имено со 6000 припадници, број кој беше многу мал во однос на потребата и определените задачи на полицијата.

Севкупната заложба на полицијата овозможи таа да се издигне како важен безбедносен, истовремено и политички фактор во државата. Таа заложба придонесе полицијата да се стекне со патриотски атрибут, кој несомнено во тоа време и го заслужи.

Но, за жал таа заложба не продолжи да се развива и да прерасне во вистински реформи на полицијата како потреба на новите општествени движења во земјите на Југоисточна Европа. Ова го потврдува и фактот дека во Република Северна Македонија, за работата на полиција до 1995 год, важеше стариот Закон за внатрешни работи од времето на Југославија<sup>1</sup>. Но, по 1995 година полицијата на Република Македонија, стана

---

<sup>1</sup> Во 1995 беше усвоен првиот Закон за внатрешни работи во независната Република Македонија. Со овој Закон беше регулирана работата на Министерството за внатрешни работи и надзорот на работата на МВР и на разузнавачките служби од страна на Собранието на Република Македонија. Според овој Закон, Собранието на Република Македонија, се задолжи да формира Парламентарна комисија за надгледување на работата на тајните служби во Република Македонија(Управа за безбедност и контраразузнавање). Парламентарната комисија за својата работа се задолжи на Собранието да му достави годишен извештај.



предмет на редовни и интензивни обуки спроведени од страна на меѓународните организации, со намера полицијата да се едуцира, тренира и да се оспособи, за да ги почитува човековите слободи и права и да го подобри целокупното полициско работење. Воведените обуки имаа за цел да ги подобрат и односите на полицијата со меѓународните организации и со домашните невладини организации.

Последните две децении од независноста на Република Северна Македонија се разликуваат од претходните, бидејќи таа официјално стана земја кандидат за членство во ЕУ. Имено, најзначајните напори за поефикасни институции, а истовремено и поефикасна полициска организација во Република Северна Македонија, се развиваа во наведениот период, кога полицијата и полициското работење станаа дел од стратегиските документи на Владата на Република Македонија, почнувајќи од Спогодбата за стабилизација и асоцијација (ССА) на Република Македонија со ЕУ од 9 април 2001<sup>2</sup>, Охридскиот рамковен договор (ОРД) од 13.08.2001<sup>3</sup>, Националната стратегија за интеграција на Република Македонија (НСИ) во ЕУ од 6 септември 2004 година<sup>4</sup>. Горенаведените процеси, нормативно се изразија во Стратегијата за реформа на полицијата (СПИ) од 2003 година, во Законот за полиција (ЗП), Законот за внатрешни работи (ЗВР) и во Стратешките планови на МВР на РСМакедонија.

Задачата за подготвување на предлозите за реформа на полицијата на Република Северна Македонија им беше доделена на домашните експерти од страна на Тимот за правда и внатрешни работи на Европската комисија (ЕК) (European Commission's Justice and Home Affairs Team - ЕСЈНАТ),<sup>5</sup> во ноември 2002 година. Оваа мисија имаше за цел, да им помогне на властите на Република Северна Македонија, да направат стратегии за реформи на најчувствителниот дел од државниот апарат. Експертите од Европската Унија (ЕУ), беа директно вклучени во работната група формирана во МВР, со задача да подготват реформи на полицијата. Мисијата на ЕСЈНАТ, траеше 18 месеци. Имено експертите на ЕУ, заедно со претставниците на Република Македонија, ја подготвија Националната стратегија за реформи на полицијата, која се усвои од страна на Владата

---

Овој Закон беше основа за работата на полицијата сè до 2007 година, кога новиот Закон за полиција од 2006 година, стапи на сила.

<sup>2</sup> Веб страна на Секретаријатот за европски прашања на Република Северна Македонија, Скопје, прегледано на 20.10.2019 година, <https://www.sep.gov.mk/post/?id=17#.Ybc-v9XMLIU>.

<sup>3</sup> Веб страна на веб порталот Правдико, Скопје, прегледано на 20.10.2019 година, [https://www.pravdiko.mk/wp-content/uploads/2013/11/ramkoven\\_dogovor-3.pdf](https://www.pravdiko.mk/wp-content/uploads/2013/11/ramkoven_dogovor-3.pdf).

<sup>4</sup> Веб страна на Собранието на Република Северна Македонија, Скопје, прегледано на 20.10.2019 година, [https://www.sobranie.mk/WBStorage/Files/Nacionalna\\_strategija%2006.09.04.PDF](https://www.sobranie.mk/WBStorage/Files/Nacionalna_strategija%2006.09.04.PDF).

<sup>5</sup> Police Reform Documents, EC Police Reform Project to Former Yugoslav Republic of Macedonia, An EU funded project managed by European Agency for Reconstruction, February 2003, стр. 367

на Република Македонија во август 2003 година, и Акциониот план за спроведување на истата, усвоена во декември 2004 година<sup>6</sup>. Реформите во полицијата истовремено, беа иницирани и во рамките на *Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilization (CARDS)*<sup>7</sup> програмата на ЕУ, поддржани преку Twinning проектите, препознаени и во извештаите на ЕК, во делот Правда и внатрешни работи(ПВР).

Пред почетокот на реформите полицијата на Република Северна Македонија, беше централизирана организација, која преку овој процес требаше да делегира некои од сопствените надлежности на локално ниво. Според поделбата за географска и територијална организација на полицијата и во согласност со СРП, оперативните функции на полицијата ќе се остваруваат преку три столба: Централните полициски служби (ЦПС), Регионалните центри за гранични работи (РЦГР) и Подрачните полициски служби (Секторите за внатрешни работи-СВР, чиј број од 12 се намали на 8)<sup>8</sup> и во 38 Полициски станици (ПС) со општи овластувања на територијата на Република Северна Македонија<sup>9</sup>. Географската и територијалната организација на МВР (децентрализацијата), претставува еден од главните критериуми на ОРД, потпишан на 13.08.2001 година<sup>10</sup>.

Во согласност со одредбите на ОРД, политичкиот консензус и усвоените измени во ЗП од 2006 година, командирите на ПС, се избираат од општинските совети, врз основа на кандидатска листа која ја предлага МВР<sup>11</sup>. Исто така, овој процес предвидуваше до 2004 година, полициските служби да го одразуваат етничкиот состав и пропорционалната застапеност и пропорционалната распределба на сите нивоа.

---

<sup>6</sup> Види Меѓународната кризна група, Македонија: *Тенденции на патот кон ЕУ*, информатор за Европа бр. 41,12 Јануари, 2006 година.

<sup>7</sup> CARDS програмата, е програма на Европска Унија за помош на државите кои припаѓаат на Процесот на стабилизација и асоцијација.

<sup>8</sup> Види Закон за полиција Член 20 “Службен весник на Република Македонија” бр.114 од 03.11.2006, преземен на 20.10.2019 година, извор: <https://www.pravdiko.mk/wp-content/uploads/2013/11/Zakon-za-politsija-03-11-2006.pdf>.

<sup>9</sup> Ибид, Член 23

<sup>10</sup> Охридскиот рамковен договор е потпишан во 13.08.2001 година. ОРД, овозможи да престанат борбените дејствија во Република Македонија од конфликтот во 2001 година, и придонесе за да се воспостави мирот во државата. ОРД, ја потпишаа претседателите на четрите најголеми политички партии на Република Македонија во тоа време (ВМРО,СДСМ од македонска страна и ДПА и ППД од албанска страна) и Меѓународната заедница како олеснувачи на договорот. За техничките прашања на реформите и децентрализацијата на МВР, се бараше дополнителен договор на политичките партии учесници во Парламентот (ВМРО, СДСМ, ДУИ, ДПА) на Република Македонија, бидејќи процесот на реформи е условен со општ политички консензус и се смета како производ на општиот политички консензус во државата.

<sup>11</sup> Види Охридски рамковен договор, Анекс Б: Законодавни промени; Поглавје 4: Закони поврзани со полицијата на ниво на Општината, преземено на 20.10.2019 година, извор: [https://www.pravdiko.mk/wp-content/uploads/2013/11/ramkoven\\_dogovor-3.pdf](https://www.pravdiko.mk/wp-content/uploads/2013/11/ramkoven_dogovor-3.pdf).

Во усвоената СРП, МВР, се претставува со нова физиономија според која Министерството се дефинира како политичко тело задолжено за спроведување на владината политика во сферата на внатрешните работи. Во наведената Стратегија, се пропишани стандардите и процедурите за постапување на полицијата и контролата на работата на полициските службеници, во насока на оценување на нивната ефикасност и економичност. Имено, оценувањето за ефикасноста и економичноста на работата на полициските службеници ќе овозможи воспоставување на подобри механизми за контрола на работата на полицијата.

МВР, е орган на државната управа кој врши работи од областа на внатрешната безбедност согласно со ЗП и ЗВР.

Делокругот на полициското работење се заснова врз: Уставот на Република Македонија од 1991 година, Уставните измени од 2001 година, Кривичниот законик од 1996 година (КЗ), Законот за кривична постапка од 1997 година (ЗКП), ЗП 2006 година, Законот за прекршоци од 2006 година (ЗПр), Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата од 2007 година (ЗБСП), ЗВР од 2009 година, Законот за национална криминалистичко - разузнавачка база на податоци од 2009 година (ЗКРБП), Законот за гранична контрола од 2010 година (ЗГК). Сите наведени закони, измените, дополнувањата и сите подзаконски акти се основа за постапување – работење на полицијата на Република Северна Македонија.

Горенаведените закони претставуваат основа за полициското постапување - работење при откривањето и превенцијата од криминалот и корупцијата, безбедноста и превенција во сообраќајот, миграцијата, азилот и привремениот престој, заштита на сведоци, државјанство и други граѓански работи, оружје, меѓународна полициска - судска соработка и други прашања. Ратификуваните меѓународни договори (акти на Обединетите нации(ОН), Советот на Европа(СЕ), ССА потпишан во 2001 помеѓу Република Северна Македонија и ЕК и други регионални договори итн), целосно се инкорпорирани во изворите кои го уредуваат полициското постапување - работење.

Според членот 7 од ЗВР, МВР, се состои од: Организациски единици за потребите на Министерството и Органи во состав на Министерството. Организациските единици на МВР, вршат стручни и граѓански работи за потребите на целото МВР. Покрај тоа МВР, има и два органа: Биро за јавна безбедност (БЈБ) и Управа за безбедност и контраразузнавање (УБК). УБК со новите реформи од 2018 - 2019 година, се

трансформира - преминува во Агенција за национална безбедност (АНБ), надлежна за националната безбедност во државата и Техничка оперативна агенција (ОТА), надлежна за следење на комуникациите. И двете агенции се агенции во состав на Владата на Република Северна Македонија.

Владата на Република Северна Македонија е надлежна за работата на агенциите. Исто така, Владата ги избира директорите на агенциите.

## **2. Определување на предметот на истражување**

Предметот на ова истражување се однесува на анализата на усвоените реформи и утврдување на ефикасноста и ефективноста на полицијата во извршување на полициските задачи (ефикасноста на полицијата во справување со криминалот и корупцијата, ефективното и навремено откривање на кривичните дела, почитувањето на човековите права од страна на полициските службеници при примена на полициските овластувања и други работи од делокругот на полициските задачи), и предлог- мерките за надминување на пречките, кои влијаат врз ефикасноста и ефективноста на полициското работење во општеството (несоодветната кадровска поставеност, несоодветни лица со несоодветно образование на раководни позиции, лошата состојба во објектите на полицијата, недостаток на потребна опрема, средства и материјали за извршување на неопходните задачи на полицијата, несоодветно финансиско работење, прекумерната партизација и политизација, итн).

Постапките кои ќе бидат применети во текот на истражувањето во овој труд (анализа на статистички податоци од МВР, Заводот за статистика, Народниот правообранител(НП), Невладиниот сектор(НВО), анализа и валоризација на процесот од страна на експертите), несомнено ќе не доведат до резултати за кои сметаме дека ќе претставуваат солидна основа за соодветно оценување на процесот на реформите. Анализата и валоризацијата на овој процес, сметаме дека ќе служат како можност и ресурс, за развојот на тековните и идните реформи во полицијата на Република Северна Македонија.

## 2.1 Теоретско определување на предметот на истражување

Предметот на истражување на овој труд, теоретски се простира меѓу науката за полиција и науката за безбедност, а исто така и меѓу кривично-правните, криминолошки – криминалистички науки и дел од методологијата на безбедносни појави, бидејќи полицијата како орган е дел и од казнено – правниот систем на државата.

Полициската наука, како основен предмет на ова истражување, се дефинира како одраз меѓу полициското работење и науката за полиција. Науката за полиција е посебна наука во споредба со другите науки, што значи дека науката за полиција е таа која на најсоодветен начин ја познава полициската работа. Полициската работа парцијално опфаќа делови на одредени општествени и природно - технички науки (во контекст на науката за полиција, природно - техничките науки се изразени кај криминалистичките полициски задачи и полициските работи од областа на сообраќајот).

Предметот за проучување на реформите на полиција и полициското работење е опфатено и во материјата на одредени политички – социолошки и на административни науки. Од ова можеме да констатираме дека предметот на ова истражување е мултидисциплинарен предмет.

Горенаведените науки, науката за полиција и науката за безбедност кои претставуваат дел од предметот на овој труд, во основа се слични, но сепак науката за полиција се издвојува од нив, поради спектарот на полициските задачи во општеството: задачи од областа на сообраќајот, криминолошки – криминалистички, управно-правни задачи и задачи од областа на јавната безбедност.

Полициските задачи придонесуваат полициската наука да има поинаков предмет на проучување во однос на субдисциплините што ги проучува безбедносната наука. Така, науката за полиција и науката за безбедност без разлика на сличностите помеѓу нив, воглавно се разликуваат во начинот како се формулира, теоретски науката за безбедноста. Дефинициите на науката за безбедност се различни, воглавно, според најистакнатите концепти за дефинирање на науката за безбедност во Европа и Северна Америка, и како резултат на тие концепти, науката за безбедноста во Северна Америка се издвојува како

посебна наука, додека Европските концепти науката за безбедност ја претставуваат како дел од меѓународните односи<sup>12</sup>.

Развојот на полицијата во општеството и влијанието на општествените промени врз развојот на полицијата, како основен дел на ова истражување се наоѓа претежно во науката за полиција, во која полицијата е претставена како една од најстарите јавни услуги на човечкото општество, односно на државата<sup>13</sup>. Оттука може да заклучиме дека полицијата како елементарна форма на општествената контрола е постара од самата држава. Ова се потврдува со најстарите примери за полициска работа која се однесувала на одржување на редот и мирот внатре во племето, кога во семејството и кланот започнале да се применуваат правилата на неформалните норми за однесување<sup>14</sup>.

Времето на создавање на полициска организација со времето кога настанала потреба за полициски задачи (полицијата како функција) е тешко да се определи, бидејќи полициската организација постоела и претставувала единство меѓу политичката и административно - управната власт. Според Богољуб Милосавлевиќ, настанувањето на полициската организација ја одредуваат две главни фази кои во развојот на полициската организација се разликуваат помеѓу себе. Првата го претставува периодот на појавата на државата, и тоа преку поедноставни форми на полициските органи кои траат до осумнаесеттиот век, а втората фаза го претставува модерното време кое во себе ги опфаќа почетоците и периодите на формирање на модерната полициска организација<sup>15</sup>.

Во сите демократски држави во согласност со владеењето на правото, полицијата добива строга извршна улога, станува извршител на правните норми – законите и другите подзаконски акти и со своите активности станува предмет на правна контрола. Функционирањето на полицијата е строго поврзано со јавниот ред и неговото одржување. Одржувањето на јавниот ред вклучува: спречување на нарушување на јавниот ред и мир, примена на сила - присилба за прекршителите на јавниот ред и создавање услови за стабилизација и одржување на јавниот ред. Функцијата на полицијата во општеството е исклучително деликатна. Полицијата секогаш се наоѓа во средината на проблемот и според нејзината функција во државата, е должна да држи рамнотежа и да ги почитува слободите и правата на граѓаните. Во тој однос францускиот поет, есеист и филозоф Пол Валери (Paul Valery), полицијата ја опишува како најдобра слика за претставување на

<sup>12</sup> Вилијамс, Д., Пол, „Студии по безбедност“, Арс ламина, Скопје, 2012, стр. 2 – 8

<sup>13</sup> Haziri, F., „E drejta e policisë“, Ligjërata të autorizuara, Prishtinë, 2010, стр. 36

<sup>14</sup> Стојановски, Т., „Полицијата во демократско општество“, Штип: 2 август С: Астор, 1997, стр. 50

<sup>15</sup> Милосављевиќ, Б., „Наука о полицији“, Полицијска академија, Београд, 1997, стр. 59

општеството. Според него “ако општеството е насилно, таква е и полицијата, ако општеството е корумпирано, корупирана е и полицијата”. Оваа квалификација за полицијата и општеството важи и во обратна смисла т.е. ако општеството е хумано и толерантно, таква ќе биде и полицијата. Сепак, улогата на полицијата не е пасивна, туку последична.<sup>16</sup>

Општествените промени во последните децении ја условија полициската организација, да се трансформира и да се адаптира кон новосоздадените демократски околности во општеството. Новите промени бараа полициската организација кадровски и технички да се оспособи и да се едуцира за да биде подготвена за процесот на транзиција и да ги спроведува сите функции кои државата и ги определува. Овој процес на трансформација на полицијата не се случува само во земјите во транзиција, туку и во земјите со долга демократска традиција. Бавниот развој на полициската реформа во Република Северна Македонија, несомнено бара нов модел на организација кој ќе овозможи суштински промени, со цел да се обезбеди максимална ефикасност и максимална внатрешна безбедност.

Безбедноста во државата и сигурноста на граѓаните може да се постигне само преку професионална, задоволна и мотивирана полиција, за што треба да се вложи многу труд за подобрување на условите за работа на полицијата и тоа преку: вложување во нови инфраструктурни капацитети и реновирањена постоечките капацитети, почитување на системот на заслуги и соодветното образование во текот на назначување на лица на раководни позиции, соодветно планирање и раководење со финансиски средства, деполитизација и зајакнување на капацитетите на Одделот за внатрешна контрола и професионални стандарди, зајакнување на надворешениот механизам за контрола на работата на полицијата во делот на полициските овластувања - почитување на човековите права), итн.

## **2.2. Појмовно - категоријален апарат**

За потребите на трудот, *Развојот на полицијата на Република Северна Македонија, со посебен аспект на реформите на полицијата на Република Северна*

---

<sup>16</sup> Нешковиќ, С., „Безбедност и реформе у Србији“, Институт за политичке студије, Београд, 2006, стр. 76

**Македонија**, потребно е да се разработи соодветен појмовно - категоријален апарат. Имено, поимите употребени за обработка на оваа тема најчесто се поврзани со полицијата како безбедносен столб во државата и на реформите во полицијата како иманентна потреба, за да се постигне поефикасно – непристрасно полициско работење во Република Северна Македонија. Реформите во полицијата за поефикасна полициската работа ги вклучува делокругот на полициското работење, полициските овластувања, децентрализацијата, контролата на работата на полицијата, човековите права и сегментот за раководење на полицијата. Наведените задачи и обврски претставуваат основен интерес на овој труд и затоа е потребно да се направи посебно дефинирање на следниве поими:

- **Полициска организација** - е организација која има јасна раководна структура за распределување на компетенциите во рамките на полициската организација, односно полицијата. Полициската организација е должна за одговорноста на сите вработени и истовремено, е должна да одреди кој е одговорен за одреденото дело или пропуст направен од страна на полицискиот службеник во полициската организација<sup>17</sup>.
- **Полициска организација во демократско општество** - е секоја полициска организација која е водена од систем на заслуги и квалификации при вработување и унапредување на полициските службеници, и која е ослободена од политичкото влијание и други надворешни фактори.
- **Поимот полиција** е многу стар и се користи речиси исто во сите земји во светот, кој потекнува од старо грчкиот збор “politeuin” што значи да бидеш граѓанин да учествуваш во политички активности, и polis, значи град или држава.
- **Полициска работа, задача** - на полицијата е да ги заштити и почитува основните слободи и права на граѓаните, гарантирани со Уставот на Република Северна Македонија, законите и ратификуваните меѓународни договори, заштитата на правниот поредок на државата, спречувањето и откривањето на казнивите дела, преземање мерки и активности за гонење

---

<sup>17</sup> Повеќе во: Прирачник за демократско полициско работење, преземено на 02.11.2019 година, извор: <https://www.pravdiko.mk/wp-content/uploads/2014/09/109907.pdf>



на сторителите на тие дела и доведување на истите пред судските органи, како и одржување на јавниот ред и мир во општеството.

- **Полициски овластувања** - се дејствија определени со закон кои му овозможуваат на полицискиот службеник да постапи и да ги извршува своите работни задачи.
- **Полициски службеник** - е овластено службено лице согласно со одредбите од Законот за внатрешни работи, униформиран или неуниформиран припадник на полицијата со полициски овластувања, кој ги врши полициските работи во согласност со законот.
- **Внатрешни работи** - се работи кои се определуваат со Закон за внатрешни работи, за кои е надлежно Министерството за внатрешни работи.
- **Биро за јавна безбедност (БЈБ)** - е орган во состав на Министерството кој ги врши полициските работи во Министерството и чија организација и надлежност е уредена со Законот за полиција .
- **Сектор за внатрешни работи (СВР)** - се формира за вршење на полициските работи на територијата на Република Северна Македонија. Секторите за внатрешни работи се формираат во зависност од големината на подрачјето, бројот на населението, бројот на кривичните дела и прекршоците, како и значењето на патните правци и географската положба на општините кои ги опфаќа Секторот за внатрешни работи .
- **Безбедност** - Поимот безбедност кој се употребува во ова истражување е насочен кон внатрешната безбедност на државата за која е надлежна полицијата.
- **Реформа** – Поимот реформа подразбира широк концепт кој се однесува на физичката и техничката трансформација на органот за кој се работи. Во конкретниот случај реформите на полицијата како дел од

безбедносните органи – институции, се во насока на подобрување на нивната работа, начинот на функционирање за постигнување поефикасна полициска работа за подобра безбедност во државата.

- **Децентрализацијата** е поим кој е определен како префрлување (испорачување) на надлежностите од централната управа – Влада, кон општините и заедниците на локалната самоуправа со цел да се стимулира нивната работата и да се поттикне развојот на регионално ниво.

### **2.3 Научна и општествена оправданост на истражувањето (трудот)**

Научното оправдување на овој труд е подлабоко осознавање на полициската организација, унапредувањето на работата на полицијата и практичното спроведување на реформите во МВР и полицијата, како задолжителен процес со цел да се постигне поефикасно работење на полицијата, кој ќе создаде услови за поуспешно откривање на девијантните појави, ефикасна борба против криминалот и корупцијата, почитувањето на човековите слободи и права и други работи од делокругот на полициските овластувања. Овој процес ќе овозможи полицијата, во текот на извршување на задачите од својот делокруг да биде водена од главните принципи на правото и полициската етика и морал, имајќи ги во предвид и почитувајќи ги човековите слободи и права, дури и кога собира информации за сторителите на кривични дела. Ова подразбира дека полицијата доследно без отстапки треба да се придржува кон Уставот и Законите.

Овој труд треба да придонесе за правилното прикажување на усвоените реформи, со намера да се запознаеме со вистинското полициско работење, до кој степен е постигнат напредок преку имплементација на неодамнешните реформи. Според овој принцип прикажувањето на реформите не смее да биде едностран, туку системски, што значи висок степен на одговорност и критичен однос(активности и резултати). Сметаме дека примената на овој принцип ќе овозможи реалната и вистинската работа на полицијата да биде оценета од секого и воедно ќе придонесе, да се постигне почит кон полицијата од страна на граѓаните.

Врз основа на овој принцип и други принципи на полициска работа, вклучувајќи ги и сите методи за професионалното дејствување на полицијата во склоп на законската

платформа, истиот треба да послужи за нивно професионално усовршување и да придонесе за поквалитетно извршување на работните задачи (откривање и спречување на девијантните појави и кривичните дела). Исто така, овој труд треба да придонесе за надминување на евентуалните разлики меѓу законските решенија кои го регулираат ова прашање и постојната состојба. Развојот на реформите на полицијата и нивната имплементација се од особена важност за државата во процесот на интеграција во ЕУ.

Покрај тоа, за потребите на истражувањето ќе се потрудиме да дојдеме до информации за практичната примена на усвоените измени, исто така и информации за евентуални пропусти од страна на надлежните, а со намера да предложиме решенија за нивно надминување. Преземањето на овие постапки во пракса, се со единствена цел да придонесеме во подигањето на ефикасноста на полициското работење како гаранција за подобра безбедност во државата и подобра сигурност за граѓаните.

Предметот на овој труд е исклучително актуелен и релевантен за обработка и проширување. Целите кои се дадени во трудот треба да ја исполнат истражувачката цел на овој труд. Несомнено постигнувањата на овој труд, ќе придонесат да се подобри научната смисла за реформите. Примената на научните постигнувања во работата на полицијата, ќе помогне во зацврстувањето на угледот на полицијата во општеството и веројатно ќе рефлектира со поодговорно полициско работење.

Трудот треба да има влијаније и придонес во развојот на реформите и веројатно ќе влијае врз работата на полицијата и во поширокото окружување на МВР на Република Северна Македонија. Сметаме дека постигнувањата на овој труд ќе бидат клучни за идни и слични истражувања кои се неопходни за развојот на демократијата во нашата држава. Анализата и валоризацијата на процесот на реформи како потенцијал и ресурс во трудот, ќе претставува солидна основа за развојот на полицијата и другите органи на МВР на Република Северна Македонија.

Ќе се залагаме овој труд да даде свој придонес и во однос на професионалноста и непристрасноста на полициското работење, како основна определба во процесот на реформи на полицијата на Република Северна Македонија. Несомнено дека оваа заложба ќе не доведе до тоа, заклучокот на овој труд да придонесе за унапредувањето на постоечката состојба во полицијата и МВР во целина.

Се надеваме дека со овој труд ќе поттикнеме и ќе охрабриме идни истражувања во оваа област и сметаме дека ќе бидеме во можност да помогнеме за подобрување на целокупното полициско работење и во научното толкување.

## **2.4 Временско, просторно и дисциплинарно определување на предметот на истражување**

### **2.4.1 Временско определување на предметот на истражувањето**

Истражувањето временски ќе го обработува периодот назначен во насловот на трудот (периодот од 2002-2018), актуелниот период и исто така ќе се задржиме и кон историските настани од минатото, кои се значајни за предметот на трудот. Предметот на истражување на овој труд се однесува на развојот и имплементацијата на реформите во полицијата на Република Северна Македонија, децентрализацијата, правичната застапеност, човековите права, контролата на работата на полицијата и можностите за вистински развој на полициската организација во постигнување на демократските вредности на полицијата на Република Северна Македонија. Во овој дел реформите претставуваат клучен елемент во развојот на полицијата како орган на државната управа, исклучително потребни за процесот на интеграција на Република Северна Македонија во ЕУ.

### **2.4.2 Просторно определување на предметот на истражувањето**

Во насока на просторното определување на предметот, истражувањето просторно не може да се ограничи, бидејќи полицијата активностите ги врши низ целата територија на Република Северна Македонија, преку подрачните единици, односно СВР, Граничната полиција(ГП), Криминалистичката и Сообраќајната полиција.

### **2.4.3 Дисциплинарно определување на предметот на истражувањето**

Предметот на ова истражување припаѓа на научното подрачје кое го покриваат општествените науки и во основа станува мултидисциплинарен предмет на истражување

од причина што станува збор за сложена материја која бара поширок спектар на проучување.

Поконкретно се работи за подрачје од областа на полициските и безбедносните науки и дел од кривично - правните науки, бидејќи полицијата е дел од кривично – правниот систем на државата. Но, во однос на реформите предметот на овој труд припаѓа и на политичките науки, социологијата, етиката и дел од методологијата на безбедносните појави.

### **3.Цели на истражувањето**

Целите на истражување во овој труд се поделени на:

- Главна научна цел;
- Општа практична цел и
- Задачи на истражувањето.

#### **3.1.Главна научна цел на истражувањето**

Научната цел на истражувањето на овој труд е да се изврши научна дескрипција на процесот на реформите, со критичните настани во однос на имплементацијата и развојот на реформите на полицијата на Република Северна Македонија. Исто така, врз научна основа да се добијат ставови за рационално имплементирање на усвоените реформи, начинот како треба да се отстрануваат (надминуваат) забелешките на ЕК и забелешките на Прибе<sup>18</sup>, кои претставуваат пречка за демократско и ефикасно работење на полицијата на Република Северна Македонија. Истовремено, вклучување на целокупниот капацитет – потенцијал (просторно, материјална опрема и административен капацитет), на министерството, за да се развива демократското и ефикасното полициско работење во Република Северна Македонија.

---

<sup>18</sup> Република Македонија: Препораки на Групата на искусни експерти за системските прашања за Владеење на правото поврзани со следењето на комуникациите откриени во пролетта 2015, преземено 08.11.2019 година, извор: [https://www.akademik.mk/wp-content/uploads/2015/06/Izvestaj\\_Reinhard\\_Priebe\\_MK.pdf](https://www.akademik.mk/wp-content/uploads/2015/06/Izvestaj_Reinhard_Priebe_MK.pdf).

За да се постигнат подобри резултати со истражувањето, освен научната цел сме определиле и практична цел и тоа:

### **3.2. Практична цел на овој труд**

Како практична цел на трудот може да се наведе и идејата да се намалат загубите и штетите кои произлегуваат од неадекватно постапување на надлежните при имплементацијата на реформите и носењето на одлуки, како резултат на непрофесионално, неефикасно работење на полицијата и на другите органи на МВР. Исто така, ќе определиме и друга практична цел на ова истражување, со намера научно да докажеме дека полициската организација во Република Северна Македонија, со нејзината професионална и ефикасна работа, да биде модел за ефикасни реформи и во другите институции во државата.

Освен **целите** на ова истражување ќе определиме и **задачи**. Целите и задачите се два посебни елементи, но функционираат заедно како една целина. Основната задача што ќе произлезе од ова истражување ќе стане и наша обврска да изградиме соодветни механизми или да најдеме начин, постигнувањата од трудот, да ги пренесеме кај надлежните, со намера истите да се имплементираат за да се подобри постоечката состојба во полицијата и МВР, и да се постигне демократско, ефикасно и непристрасно полициско работење во Република Северна Македонија.

### **4. Хипотетичка рамка на истражувањето - ХИПОТЕЗИ**

При анализа на процесот на реформите во полиција, може да се постават повеќе причинско-последични поврзувања на различните појави во процесот на имплементацијата на реформите и различните елементи кои влијаат во законското работење на полицијата.

Врз основа на општиот и посебниот пристап на проблемот, како и врз теоретската основа на истражувањето, за развојот на реформите во полиција, ќе создадеме соодветна хипотетичка рамка потребна за развој на трудот. Исто така, ќе предложиме соодветна

методологија за да можеме да ги потврдиме предложените хипотези на трудот. Сметаме дека потврдувањето на хипотезите, ќе биде од особена корист и ќе помогнат во процесот на реформите во полицијата.

За да се постигне наведената цел за потребите на овој труд ја предлагаме следната хипотетичка рамка:

#### **4.1 ГЛАВНА ХИПОТЕЗА**

**Главната хипотеза на ова истражување се однесува на развојот на полицијата, имплементацијата на усвоените реформи од страна на надлежните во МВР, професионалното, непристрасно и етичкото постапување како основен фактор за успешноста на реформите во полиција кои влијаат врз реализација на целите и задачите насочувајќи ја позитивната човекова енергија кон создавање добри односи со граѓаните на Република Северна Македонија.**

#### **4.2 Помошна хипотеза**

Трудот како **помошна работна хипотеза** го определува развојот на реформите во полицијата, со намера да се влијае врз напредувањето на работата на полицијата и на постоечките капацитети – потенцијали со кои располага МВР, кои треба да се искористат. Истовремено треба да се развиваат и нови капацитети согласно потребите за квалитетно имплементирање на усвоените реформи како основа за идните реформи кои ќе го подобрат полициското работење и ќе доведат до демократско и ефикасно полициско работење во Република Северна Македонија.

#### **4.3 Одделни хипотези**

- ❖ Влијанието на историските и општествените фактори врз трансформацијата на полициската организација во демократска полициска организација поблиска со

граѓаните и настанувањето на потребата за полициска работа и функциите на полицијата за подобро полициско работење во заедницата.

- ❖ Властите во Република Северна Македонија во соработка со меѓународните партнери, како резултат на процесот на интеграција на Република Северна Македонија во ЕУ, се определија да изготват визија за реформи на полицијата како потреба за развојот на реформите на полицијата на Република Северна Македонија. Во овој поглед придонесот на Меѓународната заедница, е неспорен и претставува клучен елемент за трансформација на полицијата во полициска служба блиска до граѓаните. Исполнувањето на критериумите на овој процес треба да придонесе во создавањето на демократска - модерна полициска организација.
- ❖ Соодветното – професионалното раководење на полицијата и на организациските единици на Министерството, се компоненти кои директно влијаат врз развојот на полицијата на Република Северна Македонија, во извршување на задачите од делокругот на полициските работи и полициските овластувања. Исто така и врз инвестициите кои се неопходни во развојот на реформите на полицијата, и хоризонталната распределба на МВР, (децентрализираните единици на МВР, Сектори за внатрешни работи (СВР) и Регионалните центри за гранични работи(РЦГР).
- ❖ Професионалното работење на полицијата ќе придонесе полициските службеници да не ги злоупотребат нивните овластувања, како значаен извор на контрола врз работата на полицијата (внатрешна и надворешна) исто така и извор за реално оценување на работата на полициските службеници. Професионалното - непристрасно работење на полицијата сметаме дека ќе доведе до подобри односи на полицијата со јавноста.
- ❖ Правичната застапеност, правичната распределба во сите нивоа на управување и начинот за избор на командирите на полициските станици во населените места каде што процентот на етничкото немакедонско население е поголемо од 20%, како основен фактор за почитувањето на одредбите на ОРД, исто така и половата застапеност на вработените како неопходен фактор за почитувањето на правата на жената.



- ❖ Ветингот како мерка, да стане значаен извор на полициското работење, истовремено и за вработувањето и унапредувањето во кариерата. Воведувањето на ветингот ќе придонесе да се отстрани политичкото влијание и другите надворешни влијанија во работата на полицијата (вработувањата и унапредувањата врз база на политичка припадност во МВР).

## 5. Начин на истражување

**Методи и техники на истражување** - Секоја научна работа, за успешното извршување на задачите е неопходно да примени научно-истражувачки методи. Истражувачки методи како систем на размислување, претставуваат инструмент за спроведување на истражувањето и како такви треба да овозможат објективна верификација на предложените хипотези. Со поимот метод вообичаено се подразбира начин или пат на изучување на предметот на таа наука и основно познавање на феномените кои таа ги проучува.<sup>19</sup> Изборот на истражувачки методи е условен од теоретскиот карактер и целта на истражувањето, разновидноста на проблемот, како и објективната можност за собирање на теоретски одговори и емпириски податоци.<sup>20</sup>

Начинот и техниките кои се применуваат, во едно истражување во голема мера зависат од проблемот и појавата која се истражува. Во овој труд фокусот на интерес на истражувањето е развојот на полицијата на Република Северна Македонија, со посебен аспект на реформите во полицијата на Република Северна Македонија, како начин за поефикасно, подемократско и непристрасно полициско работење. Оттука методите кои ќе бидат применети во фазата на истражувањето ќе бидат соодветни за потребата на ова истражување. Имено, за текот на реализацијата на истражувачкиот процес и постапка, ќе бидат применети следните методи:

- ❖ **историски метод** - со примена на овој метод, ќе се прикаже потеклото на материјата која ќе се разработува во ова истражување и времето од кога датира истата;
- ❖ **дескриптивен метод** – со овој метод, ќе се опише предметот на појавата, текот на реформите како иманентна потреба која ќе се истражува во овој труд.

<sup>19</sup> Dida, A., „Bazat e sociologjisë“, Universiteti i Tetovës, Tetovë, 1997, стр. 47

<sup>20</sup> Sokoli, L., „Metodat hulumtuese“, Instituti i sociologjisë, Tiranë, стр. 43

Дескриптивниот метод се применува во почетниот дел на истражувањето, а со примена на овој метод ќе се објаснат посебните обележја, законитите конципирања, особено нормативно- правните диспозиции за досега постигнатото, како и причинско - последичниот однос меѓу усвоеното и имплементирањето на овој процес кои се опишуваат во трудот;

- ❖ **компаративен метод** - ќе се применува со цел споредување на одредени потреби со намера да ги споредиме резултатите на постигнатото досега, но и споредувањето на позитивни и негативни примери на појавата која се истражува. Овој метод наоѓа своја практична примена во истражувањето во делот на човековите права, правичната застапеност, професионалното застапување на полицијата со што ќе ги споредиме статистичките податоци за оваа намена, за да докажеме дека имплементираниите реформи досега влијаеле во подобрување на овие сегменти на истражување;
- ❖ **метод на анализа на содржина на документи** – ќе се користи за прибирање на податоци од евиденциите на МВР, за реформите, полициските задачи и овластувања итн. Со помош на овој метод ќе се анализираат одредбите на ЗП, ЗВР и други закони и подзаконски акти. Во текот на истражувачката постапка преку овој метод ќе се одделат одредени поими во трудот или пак појави на помали делови, при тоа проучувајќи го секој дел поединечно;
- ❖ **метод на анализа на случај** - применувајќи го методот на т.н. Case study, ќе се анализираат неколку примери за позитивен односно негативен ефект во начинот на раководење и носењето одлуки во рамките на полициските задачи, во однос на критичните настани кои влијаеле на безбедноста на државата. Преку овој метод ќе се дојде до потребните сознанија за начинот на донесување на одлуки за критични настани, потребното време за реакција од донесување на одлуката, постапувањето на терен и извршување на наредбите, кои негативни последици се појавиле во текот на реализацијата на оперативната акција на терен и сл и
- ❖ **методот на интервју** - за изработката на овој труд покрај гореспоменатите методи, ќе се користи и **методот на интервју**. Интервјето ќе го вршиме преку примена на соодветно средство и соодветен **прашалник**, со соодветни прашања во кои ќе бидат опфатени поважните моменти на процесот на реформите, имплементацијата, забелешките, недостатоците на процесот на реформите, како основен предмет на ова истражување. За да се оствари целта на истражувањето во интервјето ќе се потрудиме да ги вклучуваме добро упатените од ова подрачје,

раководители на државни институции (вклучувајќи и поранешни и актуелни министри и заменици министри), надлежни за ова подрачје, добро упатените универзитетски професори од областа на полиција, претставници на невладиниот сектор и други јавни и државни функционери, вработени во МВР (професионалци-полициски службеници) и други познавачи на ова прашање. За поуспешно извршување на интервјуто, сметаме дека е потребно учесниците во интервјуто за овој процес да ги поделиме на учесници во:

- политичко;
- стратешко;
- тактичко;
- и оперативно ниво.

Спроведувањето на оваа метода ќе ни биде од корист за полесно да можеме да го одвоиме заклучокот на овој труд и препораките како можно постигнување на трудот.

## II ДЕЛ:

# Поим, значење, развој, положба, цели и функции на полицијата во општеството

### 1. Дефинирање на поимот полиција

Полицијата како елементарна форма на општествената контрола, е постара од самата држава. Етимолошки гледано зборот "policija" (англиски-police, германски-polizei, француски-police), потекнува од старогрчкиот збор polis, politeia, што значи управување на градот, државата, во согласност со уставот и законите претставувајќи ја целокупната државна активност (законодавство, судство и администрација). Во оваа смисла Аристотел, појаснува дека поимот politeia, претставува идеална форма на државната организација како и поврзаноста на поимите politika и policija, кои потекнуваат од истиот поим "politeia". Поимот "policija", со неколку исклучоци се употребува речиси во сите земји во светот. Горенаведената дефиниција го потврдува потеклото на зборот полиција од старогрчкиот збор "politeuin" што значи, да бидеш граѓанин, да учествуваш во политички активности "polis", град или држава. Ваквата дефиниција ја нагласува важноста на поединецот во политичкиот процес на државата или владата<sup>21</sup>.

Науката потврдува дека полицијата низ историјата, претрпела голем развој (промена и напредок), а паралелно со неа развој и промени претрпело и самото општество. Општествените промени и развојот на полицијата, овозможува во одредени места полицијата да биде различено именувана. Имено, во антички Рим, полицијата се именувала со поимот "milicija", кој потекнува од латинскиот збор "militia" и ја претставувала службата за заштита на градовите и одржувањето на редот во нив<sup>22</sup>. Во 17-

<sup>21</sup> Ибид, Милосављевиќ, Б., „Наука о полицији“, стр. 3

<sup>22</sup> Една од најчестите употреби на поимот милиција е поврзана со унија и организација на граѓани за самоодбрана и развој на паравоени активности. Во оваа смисла, милицијата е герила или нередовна армија, чии членови (милиција), обично се придружуваат доброволно и не добиваат плата или корист, освен да бранат кауза. Постојат различни видови милиции, меѓу најзначајните милции се следниве:

- Национална милиција - се создаде во Шпанија во 19 век и беше формирана од цивили кои имаа заедничка цел да го одбранат тогашниот уставен систем и претставуваше цел комплет на воени тела. Исто така, треба да се нагласи дека таквите милиции беа идентификувани по нивното место на постапување.

тиот до 19-тиот век, милицијата ширум Европа, ја презела улогата на самоволните вооружени сили, кои служеле за заштитата на режимот во земјата, во случаи на појава на опасности. Ваквото именување на полицијата, со поимот “milicija”, продолжува и во времето на комунистичкиот режим во комунистичките земји, како на пример во поранешната СФРЈ.

Поимот “policija” повторно е употребен во Франција во 1250 год. и тогаш со овој поим биле опфатени сите функции на државата, почнувајќи од законодавните, административните и судските. Во францускиот јазик зборот “police” има две основни значења: “збир од правила наменети за граѓаните со цел воспоставување на владеењето на редот и мирот (безбедноста внатре во групата)” и “јавна служба задолжена за примена на тие правила, како и припадниците на тие служби”.<sup>23</sup>

Со истиот поим “policia” француската полиција, била именувана се до Револуцијата од 1789 година, по која Наполеон Бонапарта ја иницирал идејата за цивилна полиција, така што во 1804 год., во Франција се создала “Националната полиција”<sup>24</sup>, слична на денешната полиција. По Француската револуција до денес, во сите демократски земји се користи истиот поим “policia” која ја има речиси истата функција и во зависност од општественото уредување на државата, речиси и на ист начин е дефинирана. Поточно кажано, во дефинирањето на полицијата како орган, сите поаѓаат од функцијата која органот на полиција ја има во заштитата на граѓаните и државниот апарат.

Во корист на именувањето на полицијата, во литературата се пронајдени неколку изрази со кои се идентификува полицијата, меѓу кои се германскиот израз “polizei” и италијанскиот “polizia” (кои укажуваат на повеќе значења на овие зборови). Исто така и во однос на дефинирањето на полицијата беа пронајдени повеќе дефиниции, меѓу кои едната

---

• Помошна милиција - овој вид на милиција понагласена била во време на Римската империја со цел да им помогне на Римјаните кога биле во опасност. Во тоа време кај нив постоела и она што се нарекувала бурна милиција, во вид на војска и служела како резерва. Овие се некои од најважните видови милиции, но низ историјата имало и многу други, на пример Конфедералната милиција од Шпанија, наречена и како популарна, која се бореше за време на Граѓанската војна на дваесеттиот век. Исто така и Националната гарда во Соединетите држави, црните кошули во Италија или Фолксштурмот. Треба да се нагласи дека државите не ги поддржуваат формирањето на милициите, бидејќи тие делуваат надвор од рамките на законот и можат да извршат злоупотреби. Државната институција која ги исполнува функциите на милицијата е армијата. Во некои региони, милициите се чести поради недостаток на државна моќ и нивна неактивност. Некои милиции имаат неколку децении постоење, веќе се професионализирани и имаат големи вооружувања. Постојат милиции кои ги оправдуваат своите постапки како одговор на државното или армиското однесување. Милициите, можат да се појават и за поддршка на армијата, во услови на странски напад. Во овој случај, тие дејствуваат како комплементарна сила во вонредна околност, преземено на 15.07.2020, извор: <https://mk.erf-est.org/6482-milicia.html>.

<sup>23</sup> Ибид, Стојановски, Т., “Полицијата во демократско општество”, стр. 41

<sup>24</sup> Kosta, A., “Etika e Policisë”, Fakulteti Jridik, Tiranë, 2004, стр. 41

вели: полицијата во нејзината функционална и организациска смисла, минува низ постојани промени и денес означува посебно организирана државна служба со првенствена задача да го заштити јавниот ред и поредок, односно да се грижи за внатрешната безбедност и да извршува други внатрешни работи<sup>25</sup>. Во иста линија со наведената дефиниција е и дефиницијата која полицијата ја дефинира како: *“државно тело кое се грижи за заштитата на општеството од криминал, заштитата на јавниот ред и мир и обезбедување на државниот поредок”* (Латифи)<sup>26</sup>.

Меѓутоа, постојат и такви дефиниции кои полицијата ја дефинираат како: *“институција на државната администрација вклучена во структурите на извршната власт (Узеири)”*<sup>27</sup> и како *“целокупност на државни органи и други јавни тела чија активност има за цел да обезбеди нормални услови за мирен развој на животот на граѓаните и за општествениот напредок на земјата (Хенрик Лигорит)”*<sup>28</sup>. Но, Резолуцијата 690 од 1978, на Парламентарното собрание на Европскиот парламент (ЕП), полициската организација ја дефинира како *“јавна служба создадена со закон која има обврска да го штити и спроведува законот”*<sup>29</sup>.

Од сето погоре наведено можеме да заклучиме дека современата полициска организација е ограничена на внатрешната безбедност на државата, во која на организацијата, со закон и е доверено да се спротивстави на сите дејствија и влијанија што ја загрозуваат внатрешната безбедност на државата и заштитата на правата на граѓаните. Улогата и функцијата на полицијата, се менувале во зависност од историското определување на вредностите во различните периоди на развојот на општеството.

## 2. Пристапи и толкувања на поимот полиција

За дефинирање на поимот полиција, во литературата постојат бројни пристапи кои на своевиден начин придонеле полицијата како организација и нејзината работа во општеството да бидат соодветно дефинирани. Имено, еден од посовремените пристапи за дефинирање на поимот полиција, се смета оној кој полицијата ја дефинира како: *дел од*

<sup>25</sup> Ибид, Стојановски, Т., *“Полицијата во демократско општество”*, стр. 43

<sup>26</sup> Latifi, V., *“Taktika Kriminalistike”*, Prishtinë, 2001, стр. 26

<sup>27</sup> Yzeiri, B., *“Manaxhimi i Policisë”*, Tiranë, 2003, стр. 15

<sup>28</sup> Ligori, H., *“Manuel i Procedurës Penale për Policinë gjyqësore”*, Korçë, 1999, стр. 45

<sup>29</sup> Види: Декларација за полиција, *„Резолуција на Европскиот Парламент 690“*, 1979

општеството која непосредно се грижи за одржувањето на јавениот ред, мир и поредок, односно за превенција и откривање на повредите на јавниот поредок<sup>30</sup>. На сличен начин полицијата ја дефинира и Lерине, според кого: *полицијата е организиран јавен орган на службени лица чија основна задача е заштита на јавниот поредок и овозможување на безбедност на луѓето и нивниот имот*<sup>31</sup>.

Слична на наведените дефиниции е и правната дефиниција од Прускиот закон (Landrecht Law) од 1794 година, кој полицијата ја дефинира како: *дел од државниот апарат кој се грижи за воспоставување на јавениот ред и мир, како и за отстранување на општите и поединечните опасности*. Поради пристапот, оваа дефиниција се смета за посоодветна, бидејќи полициската функција ја ограничува на нејзината основна задача - одржување на редот и мирот во општеството. Основните задачи на полицијата се содржани во членот 139 од истиот закон и тоа:

- одржување на редот и мирот;
- заштита на животот и здравјето на луѓето и нивниот имот;
- безбедноста на сообраќајот на јавните патишта, мостови, брегот на морето, како и на сè друго што е од посебен интерес за градовите и населението во нив.

Сличности во дефинирањето се содржани и во законот од 1848 година.<sup>32</sup>

Денес поимот полиција е поопширен и опфаќа повеќе значења. Вообичаено некои дефиниции се слични со претходните, но со мала разлика во содржината. Во суштина сите дефиниции за полицијата се слични и ја означуваат како посебна државна служба задолжена за чување на јавниот ред, уставниот поредок, личната и имотната безбедност на граѓаните. Исто така, со неа се означуваат и ред други органи задолжени за одржување на јавниот ред и поредок, потоа заштитата на сопственоста, превенцијата и репресија на криминалитетот како и почитување на законите,<sup>33</sup> во кои спаѓаат и припадниците на тие служби („овластен полициски службеник: шумски, даночен, финансиски и сл.)”.

---

<sup>30</sup> Mawby, R. I., „Comparative policing issue“: *The British and American System in International Perspective*. London: Unwin Hyman, 1990, стр. 2

<sup>31</sup> Ибид, Милосављевиќ, Б., „Наука о полицији“, стр. 3

<sup>32</sup> Мојаноски, Т. Цане, Дујовски, Н., Ѓуровски, М., „Полицијата и јавноста“ : (анализа на истражувачки резултати 2009 - 2017 година), Факултет за безбедност, Скопје, 2018 година, стр. 7

<sup>33</sup> Кешетовиќ, Ж., „Односи полиције са јавношћу“, Виша школа унутрашњих послова, Београд, 2000 година, стр. 89-93, преземено на 18.07.2020 година, извор: <file:///C:/Users/user/Downloads/1084-Article%20Text-2371-1-10-20140206.pdf>.

Многубројните дефиниции за поимот полиција, произлегуваат од сложената работа на полицијата во општество, од разновидните задачи и организациски модели во различни земји во светот. Во тој контекст е и констатацијата на францускиот судија за полиција, Серж Фустер, кој вели дека: *ништо не е така флуидно и збунувачко како што е полицијата*<sup>34</sup>. Ова покажува дека постои еден консензус помеѓу теоретичарите за сфаќањето и дефинирањето на поимот полиција. Имено, современите теоритичари полицијата ја сфаќаат како: *дел од институциите на власта која дејствува во различни историски, економски, политички, културни и социолошки услови и извршува задачи кои им се определуваат со закон и други правни акти, односно полицијата се опишува и како сила – моќ и како сервис во служба на граѓаните.*

Работата на полицијата се темели врз основа на извршувањето на задачите, а се смета и како инструмент на власта т.е. како формација задолжена за борбата против криминалот и контролата врз различни девијантни појави и други состојби во општеството. Исто така, се смета и како механизам за дистрибуција на беспоговорна сила на принуда, која се употребува во согласност со императивите на интуитивните барања на ситуацијата. Таа всушност е општествена организација која е создадена и одржувана во рамките на политичкиот процес за да обезбеди почитување на доминантната концепција на јавниот ред<sup>35</sup>. Ваквите толкувања за полицијата се соодветни сè до нејзината инструментализација во партиски и политички цели, или цели на определени структури кои се во судир со законот<sup>36</sup>.

Меѓутоа полицијата е дел од органите и институциите на кои со закон им се доверени извршните задачи за одржување на редот и мирот и сузбивањето на криминалот со примена на сила<sup>37</sup>. Оттука може да се констатира дека поимот полиција претставува сложен систем од професионален тип, кој е организиран за одржување на јавниот ред и поредок во општеството, и за таа цел е снабден со законски овластувања и потребни

---

<sup>34</sup> Ибид, стр. 93

<sup>35</sup> Bittner, E., *The Functions of the Police in Modern Society -A Review of Background Factors, Current Practices, and Possible Role Models.* Maryland: Center for Studies of Crime and Delinquency, National Institute of Mental Health. 1970, стр. 46, преземено на 17.07.2020 година, извор: <https://www.ojp.gov/pdffiles1/Digitization/147822NCJRS.pdf>.

<sup>36</sup> Ибид, Мојаноски, Т., Цане, Дујовски, Н., Ѓуровски, М., „*Полицијата и јавноста*“, стр. 8

<sup>37</sup> Бабовић, Б., „*Полиција у светском поретк*“, Цицero принт, Београд, 1997, стр. 20



средства.<sup>38</sup> Имено, модерната полиција подразбира уште три суштински карактеристики: *полицијата е јавна, професионална и специјализирана институција*<sup>39</sup>.

Тргувајќи од дејноста која полицијата ја извршува во општеството – државата, односно од значењето на полицијата во функционална смисла, таа се дефинира како дејност, власт во општеството која нормира, пропишува, ограничува и интервенира во внатрешните односи. Таа има државна т.е. управна функција и се смета за јавна служба во општеството. Ако се послужиме со пристапот на Милосављевиќ, треба да се има во предвид доминантноста на елементите во одделните дефиниции и тогаш, би можело да се зборува за повеќезначност на поимот полиција и тоа: *организациско и функционално, формално и материјално, статичко и динамичк и како орган на власта и на заедницата.*

Формалното значење на поимот полиција е поврзано пред се, со надворешниот правен израз на нејзината форма утврдена во позитивното право и со тежиште на авторитетот, видовите овластувања, организациските облици, процедурите и режимот на дејствување што се применуваат во нејзината работа.

Материјалното значење на поимот полиција упатува на целите и основната содржина на активностите на полицијата и одделните карактеристики, што се нејзина своевидна диферентна специфика. Ставот дека целта на полицијата е одржувањето на јавниот ред, утврдениот уставен поредок, односно извршувањето на законските прописи, посебно, определените услови за примена на физичка сила или принуда е доминантен.

Статичкото сфаќање<sup>40</sup>, полицијата ја разбира и ја сфаќа како институција со обележја од затворен систем со однапред недвосмислена утврдена положба и улога во општеството, и системот на власта која постапува доследно и во согласност со важечките прописи, и на која општествените промени влијаат само во таа мерка во која можат, или е пожелно да добијат нормативно-правен израз и облик.

Динамичкото сфаќање, полицијата ја дефинира како отворен општествен систем која е во постојана интеракција со окружувањето во кое се наоѓа, располага со определена дискрециска власт, е во постојана интеракција и промена, приспособување и развој и во постојано барање на форми за вклучување на заедницата.

---

<sup>38</sup> Ибид, Милосављевиќ, Б., „Наука о полицији“, стр. 39

<sup>39</sup> Bayley, D. H., „Police for the future“, Oxford University Press, New York, 1996

<sup>40</sup> Ибид, Мојаноски, Т. Цане, Дујовски, Н., Ѓуровски, М., „Полицијата и јавноста“, стр. 9

Полицијата се сфаќа како орган на власт со оние елементи, во кои таа се интерпретира како дел од државната структура и како организација со монопол на физичка принуда, и како еден од извршните органи на државната управа. Во таа смисла полицијата е орган кој има правна функција, кој се операционализира во способноста и одговорноста да издава општи и поединечни заповеди и со примена на принуда да обезбеди непосредно извршување на законите и другите прописи. Всушност полицијата се дефинира како најтипичен орган на државната (јавната) власт која „заедно со војската ја сочинува сржта на државата како монопол на физичката сила“<sup>41</sup>.

Во контекст на претходни дефиниции за модерната држава е и гледиштето на Леон Диги кој вели, дека модерната држава има социјална функција и во неа јавната власт се трансформира во јавни служби и во таа смисла и класичните државни дејности (одбраната, безбедноста и судството) се именуваат како јавни служби<sup>42</sup>.

Сфаќањето на полицијата како јавна служба, укажува на тоа дека во дефинициите се нагласува социјалната функција на современата држава и дека полицијата е јавна служба која извршува определени услужни дејности<sup>43</sup>. Токму на тие основи, значителен број од јавните служби, како што се заштитата на шумите, вршењето на обезбедувањето во специфичните јавни установи, како што се судовите и затворите, даночните установи, финансиските, инспекциските и комуналните функции, укажува дека поимот полиција се користи и за дејности кои се од јавен интерес. Тој поим се поврзува за секоја поорганизирана група или служба која применува овластувања или врши определена власт.

Освен наведените сфаќања за истата цел постојат и други сфаќања-гледишта за полицијата, како на пример она од Моби,<sup>44</sup> кој полицијата ја сфаќа како посебна агенција или установа, која се препознава преку легитимитетот, структурата и функциите што ги извршува во општеството. Според ова гледиште, во определени општества, заштитата на јавниот ред и мир, уставниот поредок, превенцијата и откривањето на криминалот, како и другите задачи може да бидат во надлежност на други органи, а не само на полицијата, и во тој случај можат да вклучуваат и

---

<sup>41</sup> Марковиќ, Р., „Уставно право и политичке институције“, Службени гласник, Београд, 1995, стр. 430

<sup>42</sup> Ибид, Мојаноски, Т. Цане, Дујовски, Н., Ѓуровски, М., „Полицијата и јавноста“, стр. 9

<sup>43</sup> Ибид, Милосављевиќ, Б., „Наука о полицији“, стр. 40

<sup>44</sup> Ибид, Mawby, R. I., „Comparative policing issues“, стр. 3

определени облици на контрола над полицијата и истата да ја сведат на сервисни или административни услуги и слично.

Објективно кажано има многу дефиниции и толкувања на поимот „полиција“, кои можат да доведат до губење на суштинското значење на поимот полиција. Најчесто поимот полиција се изедначува со лица задолжени за примена на законот, или како јавна служба или дејност.

### **3. Историски развој на полицијата**

Историски е докажано дека полицијата е меѓу најстарите јавни услуги во човечкото општество, односно државата. Може да се каже дека полицијата како елементарна форма на општествена контрола, е постара од самата држава. Еден од најстарите примери на полициска задача, била одржувањето на редот и мирот внатре во племето, кога во семејството и кланот започнале да се применуваат правилата и неформалните норми за однесување.<sup>45</sup> Однесувањата кои не биле во согласност со определените норми често пати биле брутално казнувани (на пример со сечење на раката на крадецот или ставање на загреан прстен околу главата на извршителите на кривичните дела). Во суштина, секој член на групата имал овластување да применува, неформални правила за заштита на редот во кланот.

#### **3.1. Полицијата во античкиот и средновековниот период на општествениот развој**

Во античкиот период со развојот и организирањето на полицијата претходеа Атина и Рим. Во овој период полицијата и целото општество, во споредба со подоцнежните периоди, имале лош општествен развој и организирање. Затоа, за организирање на полицијата во овие земји имало воспоставени правила, во вид на правни норми кои служеле за регулирање на меѓучовечкото однесување во општеството. Овие норми биле многу остри и во случај некој да ги прекршел или им се спротивставувал, му

---

<sup>45</sup> Ибид, Стојановски, Т., „Полицијата во демократско општество“, стр. 50

следела тешка казна со сериозни последици врз физичкиот интегритет (сечење на рака, обележување, бесење итн)<sup>46</sup>.

Во III век во Рим и во VII век пр.н.е. во Грција, полициската функција ја вршеле судиите, војниците и сопствениците на големите имоти или робовите. Тогаш во стара Грција полицијата имала улога да ги извршува сите функции во државата, а за заштита од криминалот се почитувале принципите на “Хамурабиот кодекс”<sup>47</sup>. Имено, до шестата год. на I век од н.е. во овие антички држави поради тешкиот развој на полицијата се развиле воените сили и разузнавачките служби. Но, во истиот период во Римското Царство се воспоставиле патроли на државна милиција, која била формирана од царот Гај Октавиус, приближно околу 27 г.пр.н.е.<sup>48</sup>

Развојот на човечкото општество во античкиот и почетокот на средновековниот период, бил многу тежок. Средновековниот период, се карактеризирал со сурово однесување од страна на црквата, бидејќи сите функции на државата и припаѓале на црквата (се до појавата на апсолутната монархија). Според правилата на црквата, сите оние кои имале спротивставени идеи на нејзините (мислителите, филозофите и другите), се соочувале со сурово однесување од страна на црковната моќ. Во тој период полицијата била во рацете на судските органи, кои функционираше исклучиво според црковните правила па затоа сите постапки и казни се одредувале според тие правила<sup>49</sup>.

Со појавата на монархијата, црквата ја изгубила (релативизирала) моќта во општеството која ја поседувала, т.е. сите функции кои ги поседувала вклучувајќи ги и законодавната, судската и полициската, преминале во рацете на монархот, со што монархот станал врховен авторитет. За време на владеењето на монархијата, полицијата се организирила под закрилата на армијата, со што армијата вршела и полициски функции и задачи. Во споредба со другите држави, во Англија во ср.в. постоел и друг начин на организирање на полициската работа. Имено, одржувањето на редот и мирот во Англија, се одредувал од страна на државните лидери (преку лицата задолжени за тоа).

---

<sup>46</sup> Halilović, H., Muratbegović, E., ”*Policijsko Pravo*”, Fakultet kriminalističkih nauka, Sarajevo, 2007 година, стр. 9

<sup>47</sup> Веб страна на Википедија на македонски јазик, прегледано на 21.07.2020 година, [https://mk.wikipedia.org/wiki/Хамурабиов\\_законик](https://mk.wikipedia.org/wiki/Хамурабиов_законик).

<sup>48</sup> Веб страна на Српскохрватска Википедија, прегледано на 21.07.2020 година, [https://sh.wikipedia.org/wiki/Gaj\\_Oktavije](https://sh.wikipedia.org/wiki/Gaj_Oktavije).

<sup>49</sup> Maslesha, R., “*Policia dhe Shoqëria*”, Sarajevë / Prishtinë, 2008 година, стр. 10

### 3.2 Развојот на полиција во антички Египет и Кина

Начинот на организирање и управување со организацијата на полициските сили во античко време вклучително и во античкиот Египет, е добро познато. Тогашните египетски службеници со претходна дозвола од нивните владетели носеле закони и воспоставиле судови, со цел заштитата на домашното спокојство, а исто така и на трговијата. Поистакнатите форми на организирање на полицијата во тогашниот Египет биле царинските контроли за патролирање на морнарицата.

Сличен начин на организирање на полицијата во античко време, имала и античка Кина. Во организирањето на државата (во тогашната Кина), им претходела Конфучиевата доктрина. Тука конкретно била посочена потребата за соодветно организирање и управување со земјата. Конфучиевата доктрина, ги истакнувала цврстите критериуми за избор на јавните службеници, според која доминантен критериум за избор на јавните службеници бил способноста и чесноста. Гореспоменатите гледишта ги истакнувала и династијата Хан од 202 година, до 219 година, пр.н.е.<sup>50</sup>.

### 3.3 Полицијата во текот на феудализмот до почетокот на новиот век (XX век)

Во споредба со претходните етапи на општествениот развој, феудализмот се карактеризира со еден поеволутивен развој на општеството и на полицијата. Во тој период, се случила реорганизација на општеството и на државата, настанала поделба на органите на државата, определување на функциите, а истовремено и организација на истите. Исто така, овој период бил карактеристичен и за организирањето на полицијата, односно силите за чување на редот, кои тогаш преминале во организирана платена формација, за разлика од средновековниот период, бидејќи тогаш сите услуги на државата биле во рацете на црквата или монархот.

Во XII век, во Велика Британија, се случува трансформација на општеството и се воведува нов начин на организирање и именување на одговорните лица кои се наречени *шерифи* од страна на кралот, со намера да обезбедат безбедност во општеството и истите

---

<sup>50</sup> Ибид,стр. 7

да имале право да изрекуваат казни за непочитувачите на редот и мирот.<sup>51</sup> Овој систем на одбрана бил сочуван и следен до големите промени во XIII век, кога Англија била соочена со тешка состојба на појава на криминал, која поттикнала општа мобилизација за заштита и борбата против криминалот. Таа состојба довела до тоа да се примени статусот на разбирање на Винчестер, во кој се вели дека *"секој граѓанин физички способен да поседува оружје и секој граѓанин треба да придонесе и да помогне да ја заштити граѓанската безбедност"*.

Општествените промени и промените во организацијата на полициските сили тогаш продолжила насекаде, па и во Франција. Имено, тогашната француската полиција се разви, се прошири и почна да напредува, се до крајот на феудализмот, каде што француската полиција стана модел за многу други полициски организации, како што се полициите во Австрија, Германија<sup>52</sup>, Русија итн. На промените им претходела Француската револуција од 1789 година, која придонела да се смени системот од феудален во капиталистички. Општествената трансформација која се случила, довела до длабоки промени во општеството и тоа:

- економски;
- политички;
- културни и сл.

Во тој период на општествена трансформација евидентни биле и промените од областа на казнената политика против криминалот воопшто. Промените довеле до тоа голем број на граѓани да се иселеат од руралните во урбаните средини, односно од селата во градовите на Европа. Тој тренд на миграција на населението довело до зголемување на градовите и на бројот на жителите во нив. Зголемувањето на бројот на жителите било поттик за зголемување на криминалот и другите негативни појави во општеството.

Новата состојба, ги охрабрила сите европски држави да забрзаат со организирањето и професионализација на полицијата и во такви околности во 1796 година, во Франција се формира Министерството за општа полиција или *"Национална полиција"*, која подоцна се нарекува чувар на мирот или *"Национална безбедност"*.

---

<sup>51</sup> Muharemi, I., The influence of social changes in the police organization development and the function of the police in society, Knowledge – International Journal Vol.30.6 March, 2019, стр. 474

<sup>52</sup> Ибид, Naziri, F., „E drejta e policisë“, стр. 36

Истата била поделена на судска и административна полиција. Исто така, во 1829г. парламентот на Англија го усвои законот за создавање на нова полициска сила во Лондон.

Во споредба со Франција и Англија, во Русија имаше застој во развојот на општеството и на полицијата. Меѓутоа во 1911 година, МВР на Русија, изготви план за реформа на руската полиција, со цел усовршување и напредување на полицијата како најнеопходен орган на државниот апарат<sup>53</sup>. Моделот на Франција и Англија, го следеа и другите европски држави т.е. истиот модел служи како модел за развој и на полицијата на САД. Без разлика на залагањата и определбите за демократизација на полицијата, сепак полициските организации беа наклонети да ги заштитуваат моќните на власт, а не граѓаните.

Иако, во тој период имаше тенденција за професионализација и специјализација на полицијата, сепак не може да стане збор за полиција која ги заштитува човековите слободи и права, а особено не според денешниот концепт на демократска полиција<sup>54</sup>. Наведената констатација се потврдува со фактот дека во тој период имаше демократски земји каде што полицијата, во текот на извршување на полициските задачи практикуваше нагласена употреба на присила. Нагласената употреба на присила од страна на полицијата се објаснува како неопходност за да се обезбеди мир и спокој во општеството. Од ова можеме да заклучиме дека полицијата во минатото била најпривилегирана државна институција, бидејќи од полицијата зависел и опстанокот на владетелите.

#### **4. Полицијата во XX-ти век**

Во овој период се бележи конституирањето на модерната и професионалната полиција на тлото на Европа, првично во Франција кон крајот на XVII и почетокот на XVIII век, а потоа и во Прусија (денешната Германија). Овој развој на полицијата бил неминовен, а исто така и условен од многу причини и тоа:

---

<sup>53</sup> Avziu, Q., Halimi, A., „Roli dhe funksioni policisë në etapat e zhvillimit të shoqërisë njerëzore“, International Scientific Journal – CENTRUM, nr. 2, Tetovë, 2014

<sup>54</sup> Ибид

- прво, поради концентрацијата на населението на мал простор, што влијаело врз порастот на градовите, а истовремено и поради порастот на криминалитетот во нив;
- второ, поради развојот на правото кое доведе до поделба на државната власт на:
  - извршна;
  - законодавна и
  - судска власт.
- трето, поради внатрешните немири кои наместо да се решаваат со интервенција на војската (војската позади себе остава последници со многу жртви и крв), нив ги решавала полицијата бидејќи, употребата на полицијата во внатрешни немири била пореална и почеста<sup>55</sup> и
- четврта причина и најзначајна од тој период е граѓанската револуција, која довела до нова улога на граѓанинот во општеството, со што граѓанинот од објект станува субјект во општеството. Ова претставува нов момент за полицијата, бидејќи во текот на примена на државната сила е приморана да ги почитува граѓаните како извор на политичка власт<sup>56</sup>.

Сфаќањата за полицијата, како и појавата на економската криза, немирите и напливот на криминал, ја создале идејата за формирање специјални професионални полициски единици. Основоположникот на современата полиција, се смета дека е сер Robert Peel<sup>57</sup> кој на англискиот парламент му понудил нацрт-закон за организација на професионална полиција (*Metropolitan Police Act*), како прва комплетна организирана полициска сила во светот. Првиот униформиран полицаец се појавил во Лондон на 29.09.1829 г.<sup>58</sup> а кон крајот на 19-иот век, полициските системи во Европа, веќе биле заокружени и функционираше во рамките на државите.

<sup>55</sup> Употребата на војската претставуваше латентна опасност, бидејќи војската поради нејзината структура и функција е помалку лојална за владеечката структура отколку полицијата. Во принцип војската ги претставува целокупните интереси на населението и не може да биде бранител само на едната страна во некој внатрешен судир. Овие карактеристики на војската, на власта и дава за право во случај на конфликтни ситуации да ги употреби полицијата.

<sup>56</sup> Ибид, Милосављевиќ, Б., „Наука о полицији“, стр. 56

<sup>57</sup> Сер Роберт Пил беше британски конзервативен државник и Премиер на Велика Британија од 1834–35 и 1841–46, и Министер за внатрешни работи (1822–27) и 1828–30). Тој се смета за татко на модерното британско полициско работење поради неговиот придонес во основање на Метрополитанската полициска служба.

<sup>58</sup> Ибид, Стојановски, Т., „Полицијата во демократско општество“, стр. 56



Дваесетиот век (XX), се манифестира со еден поголем општествен, технички и технолошки развој, кој несомнено доведе и до развој на полицијата. Овој развој придонесе полицијата да формира свои специјализирани единици од различни области: од областа на безбедноста на патниот и железничкиот сообраќај, заштитата на државната граница, криминалитетот врзан со дрога, противдржавната и противдиверзанската заштита и др.

Воведувањето на професионалната полиција значело чекор напред во борбата против криминалот, бидејќи криминалните однесувања станувале се побројни, потешки и поопасни. На деструктивните дејствија можело да им се спротивстави само професионална организација, материјално-технички добро опремена и стручно оспособена, а доколку истите дела биле извршени тогаш, должноста на полицијата била и е да ги открие и покрене постапка против извршителите.

Овој период од развојот на полицијата е обележан со начинот на организирање и управување со полицијата. Во тој период се појавувал дилемата околу начинот на организирање на полицијата, кога творците на полицискиот модел се двоумеле околу прашањето дали полицијата да биде централизирана или децентрализирана од аспект на управување и раководење. Приврзаниците на првиот модел се залагале за концентрирана сила и моќ, како и средства на полицијата, што би резултирало со јакнење на нејзиното организациско и функционално единство. Ваквиот начин на организациската поставеност подразбирало пошироки овластувања и поголема слобода во примена на овластувањата.

За разлика од првите, приврзаниците на вториот модел, се залагале за поголема децентрализација на поставеноста на полицијата. Истите, биле инспирирани од идејата за создавање на масовен фронт, во борбата против криминалот во која покрај полицијата, требало да бидат вклучени и поголем број на граѓани. Решенијата за начинот на организирање на полициските системи се резултат на политичко-правното уредување на државата, вклучувајќи го и влијанието на историските, културните, социолошките, економските, националните и безбедносните состојби.

Освен наведените системи на организирање на полицијата (во општествата со капиталистички систем на уредување), во почетокот на дваесетиот век се создава првата земја со ново општествено уредување на државата, новата социјалистичка држава Советскиот Сојуз. Имено, во новонастанатата држава се разви идејата за нов модел на

организирање на полицијата, познато како **милиција**<sup>59</sup>. Името милиција освен во Советскиот Сојуз, во тој период било употребено и во другите социјалистички земји во светот, со слична идеологија<sup>60</sup>. Идеологијата била важен основ за креирање на нова концепција за организирање и функционирање на милицијата. Во историјата се паметат повеќе граѓански милиции и тоа: пролетерската милиција, народната дружина итн.

## 5. Функциите на полицијата

Полиција претставува еден сложен и комплексен систем и дејствува во интеракција со околината опфаќајќи ги сите органи и институции што извршуваат полициски задачи во форма на јавна служба (но, не се однесува на формите на јавно управување). Овој поим подразбира еден вид на изграден облик на луѓе професионалци со соодветно занимање и знаење, кои се посветени на заштитата на јавниот ред, правниот поредок и заштитата на слободите и правата на поединецот. Своето постапување полицијата го темели врз основа на закон како извор на овластување и на други правни акти за употреба на средства за принуда меѓу кои и на употребата на оружје.

Овластувањата, средствата и принудата се карактеристики што ја одвојуваат полицијата од другите јавни служби што вршат определени извршни - оперативни функции (обезбедување, заштита на имот и лица или воспоставување на ред и дисциплина во одделни институции). Функцијата на полицијата е функција од јавен карактер, преку што полицијата се разликува од агенциите кои се организираат за приватни цели.<sup>61</sup>

Конвенционалното сфаќање за функциите на полиција во општеството не упатува на дефиницијата во однос на должностите на полицијата во општеството и тоа:

- одржување на мирот;
- заштита на животот и сопственоста;

---

<sup>59</sup> Поимот милиција(војна служба), нема некое посебно заедништво со карактеристиките на органот на милиција и на милициската работа и милициската организација.

<sup>60</sup> Со називот милиција во времето на поранешната СФРЈ, беше именувана и полицијата на Република Северна Македонија.

<sup>61</sup> Ибид, Милосављевиќ, Б., „Наука о полицији“, стр. 132

- превенцијата од криминал, (обезбедување услови за функционирање на правото и преземање мерки за гонење против оние кои го прекршиле законот).

Имено, современите услови на живеење, урбаната средина и динамичноста на начинот на живеење, наметнаа проширување на постојниот обем на полициските функции, како и нивно прилагодување спрема актуелните политички, економски, културни, социјални и други процеси во општеството.

Тргувајќи од нив како дополнување на нејзините функции, полицијата е одговорна и за сите активности со кои се заштитува јавната безбедност, но и за градење на нови сервисни социјални функции, со кои ја поместува границата на поимањето на полицијата. Освен како формално-контролна служба во спроведувањето на правото, таа функционира и како социјална служба која го пополнува вакумот кој многу често е предизвикан од нефункционирањето на другите служби во заедницата.

Според Милетиќ, полицијата во современото општество врши четири функции<sup>62</sup>:

- управувачка функција;
- кривична функција;
- прекршочна функција и
- нормативна функција.

Според истиот автор полицијата ги извршува :

- своите водечки функции со спроведување на управувачки активности од делокругот на надлежности, кои се јасно дефинирани со закон;
- својата кривична функција преку справување и спречување на криминалните активности, како и со борбата против активностите на сторителите на кривичните дела;
- својата прекршочна функција со превентивни активности поврзани со спречување на прекршоци, откривање и пријавување на прекршок, одземање, казнување на сторителите кои се поврзани со делата од полето на безбедноста;

---

<sup>62</sup> Miletić, S., „*Policijsko pravo*“, Policijska akademija, Beograd., 2003, стр. 66-68

- својата нормативна функција додека врши работи од својот делокруг, односно за време на толкувањето на полициските правила, во текот на нивното спроведување.

Често доаѓаме до конфузија на содржината на некоја од полициските функции, односно, нејзините дејствија можат во исто време да бидат управувачки, кривични, прекршочни или нормативни. Покрај наведените функции, полицијата извршува многу други административни задачи, како што се работа поврзана со работничките права, имотно - правни прашања, финансиски работи и други прашања кои не се дел од некоја од споменатите полициски функции. Овие работи не се директно поврзани со безбедносната сфера и затоа, не се сметаат како работи од областа на безбедноста бидејќи со нив безбедноста не е директно загрозувана. Поради оваа причина, тие се нарекуваат рутинска полициска работа.

Секоја полиција како значаен фактор во општеството, е дел од составот на безбедносниот систем. Полиција се грижи за внатрешната безбедност на државата во глобални рамки, за безбедноста на група луѓе, поединци и имоти. Со оглед на тоа што полицијата пред се, е одговорна за внатрешната безбедност, таа е составен дел на двете структури: политика и правосудството. Имено, вклучувањето на полицијата во политиката може од неа да создаде политичко-идеолошки механизам, штетен за демократскиот развој на заедницата. За да се спречи тоа, се воведува таканаречена деполитизацијата на полицијата која во ова време е многу присутна во поголемиот број на полициските организации. Според Трпе Стојановски, безбедносната функција на полицијата е синтеза на<sup>63</sup>:

- превентивна;
- репресивна;
- одбранбена;
- развојно- истражувачка и
- надзорна функција.

## 5.1 Превентивната функција на полицијата

---

<sup>63</sup> Ибид, Стојановски, Т., „Полицијата во демократско општество“, стр. 44-49

Денес во светот често се говори за стратегија на превенцијата која во основа може да се подели на:

- индиректна стратегија која што ја спроведува Владата и нејзините ресори;
- директна стратегија што ја спроведува самата полиција;
- останати стратегии кои што се однесуваат на учество на општествената заедница и граѓаните, во превенција од криминалитетот и другите негативни безбедносни појави.

Превентивната функција се однесува на општата превентива, криминалистичката превентива и државно - безбедносна превентива. Од досегашното практично полициско работење во однос на превенцијата, се јавуваат забелешки во развојот на превенцијата. Неколку години наназад, не е работено доволно врз развојот на превенцијата, за таа да биде основен дел од секоја безбедносна политика. Затоа и успешноста на работата на полицијата се мери според нејзината репресивна работа, што во суштина не би требало да биде основно мерило за успешното работење на полицијата.

## **5.2 Репресивната функција на полицијата**

Репресивната функција се изведува според основните законски овластувања. За оваа функција на полицијата, постојано има дебата и кај нас и во светот. Постојано барање од тие дебати е тоа да мерките на репресија да бидат похумани и помалубројни и повеќе да се во функција на превенцијата. Но, во однос на оценката за да остане оваа функција на полицијата, има единство и се смета дека овој вид на полициско дејствување е потребна и нужна.

Зачестеноста и интензитетот на употребата на репресивните мерки на полицијата, зависат од приликите во безбедносната сфера и успешноста на превенцијата што ја вршат полицијата и граѓаните. Во случај да се загрози безбедноста и безбедносните прилики да покажат негативен тренд, тогаш репресивната функција се зголемува сразмерно со зголемување на опасноста што ја загрозува безбедноста, редот и мирот. Но, во релативно добри безбедносни прилики, репресивната дејност е минимална и често пати служи како превентивна функција.

### 5.3 Одбранбената функција на полиција

Одбранбената функција на полицијата се состои од извршување на редовни полициски активности од нејзиниот делокруг на работење, како и извршување на воени задачи во воени услови.

Во непосредна воена опасност и во воени услови, полицијата, исто така продолжува со своите редовни активности, интензивни одбранбени подготовки и акции, така што таа се трансформира од мирновремена организација во воена организација врз основа на правните акти што ги регулираат надлежностите на полицијата во непосредна воена опасност или војна. Одбранбената функција на полицијата се манифестира преку одбранбените подготовки кои опфаќаат:

- ажурирање на планови за одбрана;
- штабни и теренски вежби;
- мобилизациски вежби;
- оспособување на активниот и резервиот состав;
- развивање на противспецијално делување;
- развивање на противдиверзантска заштита;
- развивање специјални тактики за делување во воени услови и
- развивање на материјално - технички средства и друго<sup>64</sup>.

### 5.4 Научно - истражувачка функција на полицијата

Развојот на полицијата е условен од нејзината истражувачка работа и примената на научното-истражувачките сознанија и научните достигнувања на другите науки. Истражувачките зачетоци за полицијата ги среќаваме во раните 1950 години, од причина што порано немало соодветен кадровски потенцијал во Република Северна Македонија. Имајќи го во прв вид фактот дека полиција врши чувствителна работа во општеството, затоа неопходно е нејзината работа да се потпира врз научни сознанија и перманентно емпириско следење на појавите во сите сегменти на нејзината организација. Врз таа основа во Републичкиот секретаријат за внатрешни работи во 1951 година, се формира

---

<sup>64</sup> Ибид

Уред за криминолошки истражувања како организациона единица, кој се занимава со проблемите на следење на криминалитетот во рамките на овој секретаријат. Потоа се формира и Институтот за социолошки и политичко-правни истражувања, во кој беа интегрирани една група на истражувачи од оваа област, кој и ден денеска функционира како Оддел за криминологија и социјална патологија.

Следен чекор претставува формирањето на Факултетот за безбедност и општествена заштита, кој почнал со работа во 1977 година, во рамките на Центарот за образование на кадри за безбедност и претставувал прва високообразовна институција за образование на кадри од областа на безбедноста на територијата на СФРЈ.<sup>65</sup>

### **5.5. Надзорна функција на полицијата**

Надзорната функција на полицијата е нужна поради спроведување на уставноста и законитоста во работата на организациските единици, кои извршуваат задачи од сферата на внатрешните работи. Во рамките на надзорната функција, полицијата извршува и спроведува инспекциски и управен надзор<sup>66</sup>.

## **6. Развојот и настанување на науката за полиција**

Во новоформираните граѓански општества, политичкиот и правниот развој значајно придонесуваат за организирањето на државниот апарат. Имено, политичките и правните решенија овозможуваат државата да се стави под политичка контрола на колективните органи и преку нив, да се спречи апсолутната политичка власт, бидејќи владеењето на правото одлучувачки го нагласува политичко барање за почитување на законот, а не на луѓето кои го водат државниот апарат.

Процесот на создавање управни организации, овозможува раздвојување на специјализираните органи за зачувување на редот и мирот, односно формирање на

---

<sup>65</sup> Архив на Факултетот за безбедност

<sup>66</sup> Ибид, Стојановски, Т., “Полицијата во демократско општество”, стр. 49

полициската организација како орган за чување на редот и мирот, која е присутна и во минатото во политичките режими од 16 и 17 век. Но, тогаш таа се карактеризирала со самоволие на режимот и била вметната во извршните и управните органи на режимот, со слична улога која ја имала и во апсолутната монархија. Врз основа на улогата што ја имала полицијата, го добива името политичка полиција (*тајна полиција*)<sup>67</sup> и заедно со армијата станува пирамидална организација одговорна само пред монархот.

Во втората половина на XVIII век, државите се карактеризираат со структурирање на полицијата како институција што придонесува за развој на науката за полиција. Во тој однос во 1765 год. во Германија, Јохан Хајнрих Готлиб фон Џаст (Johan Hajnrih Gottlieb von Just) од Гетинген (Getingena), го објави делото „*Основи на науката за полиција*“ во четири книги<sup>68</sup>. Првата и втората книга не се во доменот на полицијата и полициската работа, туку во доменот на културата и исхраната. Третата и четвртата книга се насочени кон полицијата и полициската работа, односно во нив полицијата е опишана како претставник за воспоставување на јавен ред и вршител на полициски работи со мерки од оперативен карактер.

При проучувањето на филозофијата на државите, меѓу авторите кои ја споменуваат организацијата на полицијата е и Хегел. Според него државата е присутна во сите сфери на општественото живеење и во средиштето на активностите тој ги става институциите кои ги надополнуваат активностите на државата. Според него таа улога најдобро ја остварува полицијата, судството и другите органи на државата, кои истовремено ги заокружуваат суштинските детерминанти на демократското општество. Хегел инсистира на супремација на правото над обичаите и ја нагласува потребата за еднаквост пред законот т.е. се залага за законитост и сл. Хегел, полицијата ја гледа од поширок агол и според него таа опфаќа поголем круг на активности во државата за разлика од она што претставува денес во демократските држави<sup>69</sup>.

---

<sup>67</sup> Тајната полиција како посебен дел на полиција е специјализирана единица за борба против политичката деликвенција, како таква неа ја среќаваме уште од средниот век.

<sup>68</sup> Maslesha, R., Policia dhe Shoqëria, Fakulteti i Shkencave Kriminolistikës – Sarajevë, Universiteti AAB - Prishtinë, 2008, стр. 30

<sup>69</sup> Ибид, стр. 32



## 7.Организација на полициски системи на поедини држави

### 7.1.Полиција во Обединетото Кралство

Организацијата на британската полиција е основана во согласност со политичкиот систем на државата и е најстарата модерна полиција во светот. Во 1829 година, таму првпат се појавува зборот полицаец „constable“ кој работел во грофовиите.

Модерната - Метрополитанската полиција на Обединетото Кралство позната како Скотланд Јард (*Scotland Yard*)<sup>70</sup>, е основана по предлог на тогашениот Министер за внатрешни работи на Велика Британија, Роберт Пил. До 1835 година, во секој град на Кралството, беа формирани полициски организации, врз строго децентрализирана основа.

Полицијата на Обединетото Кралство ја сочинува, полицијата на:

- Англија и Велс;
- Шкотска и
- Северна Ирска.

Во областа на наведените држави, има вкупно 43 полициски организации, со приближно 130.000 полицајци. Значи, во просек на 448 жители доаѓа по еден полицаец.<sup>71</sup>

### 7.2.Полиција на Англија и Велс

Според територијалната организација, полицијата на Англија и Велс е поделена на области, односно на урбани и рурални општини и управувана е од избрани совети чиј мандат трае три год. Истата е организирана во неколку нивоа:<sup>72</sup>:

---

<sup>70</sup> Метрополитанската полиција (*Scotland Yard*), е основана поради лошата репутација на континенталната полиција, која била дел од тогашните вооружени сили на Англија. Скотланд Јард е најорганизираната и најдобро обучена формација (за ефикасно извршување на задачите), предводена од Комесарот со петмина помошници кој одговарат пред Министерството за Внатрешни Работи.

<sup>71</sup> Во 43 територијални полициски сили на Англија и Велс до 31 март 2020 година, имаше вработено 129.110 полициски службеници со полно работно време, „*Police workforce, England and Wales, as at 31 March 2020 second edition*“ преземено на 07.08.2020 година, извор:[https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/955182/po-lice-workforce-mar20-hosb2020.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/955182/po-lice-workforce-mar20-hosb2020.pdf).

- Окружна полиција (Полиција на грофовиите);
- Полиција на големите градови;
- Комбинирана полиција;
- Метрополитанска полиција и
- други полициски служби.

### 7.2.1.Окружна полиција (Полиција на грофовиите)

Окружната полиција е директно поврзана со административните области. Имено, првичните организирани форми потекнуваат од периодот на историската еволуција, односно од воспоставувањето на територијалната организација на Англија.

### 7.2.2.Метрополитанска полиција (Metropolitan police Forces-Scotland Yard)

За Метрополитанската полиција тогашниот државен систем на Англија, дал уверување дека новоформираната градска полиција ефикасно ќе го заштити имотот на граѓаните. Во тој однос на Метрополитанската полиција им се одредиле следните овластувања:

- работите за обезбедување на кралското семејство;
- задачи од посебен карактер;
- пребарување на исчезнати лица;
- водење евиденција на пресуди;
- вклучување во решавање на важни теми кои третираат напредок во службата и
- други работи.

Организациската структура на Метрополитанската полиција е основана врз принципот на шест оддели<sup>73</sup>:

- Управа за сообраќај и транспорт;

<sup>72</sup> Masleša, R., „Policija – Organizacija i funkcioniranje u demokratskom društvu“, Fakultet kriminalističkih nauka, Сарајево, 2007 година, стр. 11

<sup>73</sup> Ибид, стр. 12

- Управа за криминалистичка истрага;
- Управа за организација и обука;
- Отсек за општи и кадровски работи;
- Одделение за правни работи и
- Специјална единица за борба против тероризам.

### 7.3. Полиција на Република Франција

Република Франција има многу богата политичка историја. Процесот на градење граѓанско-политичко општество со парламентарен политички систем се карактеризирал со бројни економски и политички промени. Франција, како и голем број на големи и средни држави, во однос на територија и во однос на населението имаат полициска организација во облик на координирана и централизирана основа. Основната карактеристика на овој модел на организациска структура е постоење на повеќе воспоставени полициски служби во земјата. Во Франција, со население од 56 милиони граѓани, постојат два вида на полициски служби :

- Национална полиција и
- Жандармерија.

#### 7.3.1. Национална полиција

Националната полиција (*police nationale*)<sup>74</sup> е безбедносна полиција во градовите со над 10.000 жители и директно е под надлежност на МВР. Во рамките на Националната

---

<sup>74</sup> Првичните форми на организирање на Националната полиција ги наоѓаме уште во раниот 11 век. За тој период постои запис дека во 1032 година, претставник на париската подфонија ја презел надлежноста за подрачјето на Париз. Во 1306 година се спомнуваат првите истражители - лицата задолжени за истражување на злосторства и сите други незаконски активности. Имено, во 1570 година, се утврдија функциите на секретарот на Кралската куќа, која се смета како генеза во формирањето на Министерство за внатрешни работи. Односно, за образованието на полициските сили во Париз, тогаш голем придонес даде Nicholas la Reyenic (1625-1709).

полиција, која е под контрола на МВР, има неколку организациски полициски структури, и тоа<sup>75</sup>:

- Генерална инспекција на Националната полиција;
- Високи студии за внатрешна безбедност;
- Дирекција за административни работи (работи од стручно-образовен карактер);
- Дирекција за финансии;
- Дирекција за врски и информатичките служби;
- Дирекција за локална самоуправа;
- Дирекција за заштита на човековите права и независност на судовите;
- Дирекција на цивилната заштита;
- Главна дирекција на националната полиција и
- Дирекција за надзор на територијата (контраразузнавачки карактер).

#### **7.3.1.1 Генералната инспекција на Националната полиција**

Генералната инспекција на Националната полиција, е позната како „Полициска полиција“, со главна задача да го надгледува функционирањето на сите служби. Под нејзина надлежност е надгледувањето при спроведување на сите договори кои ги склучила Владата во безбедносната област. Оваа услуга е под директна надлежност на МВР.

#### **7.3.1.2. Високи студии за внатрешна безбедност**

Самото име на оваа служба упатува на заклучок дека станува збор за организациска структура во која се вработени врвни експерти за безбедност. Тие спроведуваат истражувања, собираат анализи и истите ги систематизираат според важноста. Врз основа на значителни безбедносни анализи и заклучоци, тие објавуваат трудови, објавуваат списанија за општо и социјално осигурување на национално и меѓународно ниво.

---

<sup>75</sup> Ибид, Masleša, R., „Policija – Organizacija i funkcioniranje u demokratskom društvu“, стр. 13

### ***7.3.1.3. Дирекција за административни работи (работи од стручно-образовен карактер)***

Дирекцијата е основана во 1974 година. Во нејзина надлежност се сите професионални - едукативни задачи, односно сите форми на обука на полиција и агенции. Покрај тоа, Дирекцијата има значајна координативна улога во посложените безбедносни операции и трансферот за потребните податоци во оперативното полициско постапување. Се занимава со обезбедување на најсовремена опрема за полицискиот систем.

### ***7.3.1.4. Дирекција за финансии***

Споменатата Дирекција извршува задачи од областа на финансиите, планира, подготвува и управува со буџетот на МВР, се грижи за одржување на објектите и за набавка на најсовремена опрема и други ресурси, потребни за ефикасно функционирање на полицискиот систем.

### ***7.3.1.5. Генерален директорат за национална полиција***

Ова е најзначајната дирекција, кој во организациски и оперативен аспект е најсложениот апарат во МВР. Во рамките на оваа Дирекција се следните услуги:

- Административна дирекција и Генералниот инспекторат на Националната полиција – имаат надлежност да ја надгледуваат работата на полициските структури, начинот како функционираат финансиските служби и како се врши образованието во рамките на целата полициска организација на Националната полиција.
- Судска полиција - во рамките на која се организираат криминалната полиција и полицијата за борба против економскиот криминал.

### 7.3.2. Национална жандармерија

Националната жандармерија (*Gendarmerie*), е една од најстарите институции во Франција<sup>76</sup>. Потекнува од коњаничката жандармерија („*maresseuse*“), која со векови беше единствениот корпус што ги извршуваше полициските задачи.<sup>77</sup>

Националната жандармерија работи во областа на општините со помалку од 10.000 жители, чија одговорност е да извршува полициски задачи, но на локално ниво. Нејзина должност е да обезбеди јавен ред и безбедност, со посебен акцент на заштитата на личната и имотната безбедност на граѓаните и приведувањето на сторителите.

### 7.4. Полиција на Словенија

Голем број држави со средна големина и голем број помали држави, со сите релевантни внатрешни, надворешни и други фактори, се одлучуваат за централизирана полициска организација. Имено, такви помали држави кои имаат воспоставено организациска полициска структура по горенаведените основи се: Словенија, Хрватска, Ирска, Израел, Полска и др.

Во Словенија полицијата функционира во рамките на Министерството за внатрешни работи. Министерството е воспоставена на таков начин, каде што Генералниот секретар е надлежен за Кабинетот на министерот за внатрешни работи. Тој исто така е одговорен за координирање на службата, односите со јавноста, меѓународната соработка и архивот на министерството. Но, со сите други организациони единици на министерството управуваат тројца државни секретари:

- Државен секретар за администрација;
- Државен секретар за логистика и

---

<sup>76</sup> Националната Жандармерија е основана како посебна организациска структура во 1720 година, додека статутот е донесен подоцна во 1791 година. Жандармеријата беше користена од страна на Наполеон Бонапарта како воено-полициска служба, односно како служба за зачувување на јавниот ред и мир во земјата и за заштита од политички противници.

<sup>77</sup> Веб страна на Википедиа на француски јазик, прегледано на 08.08.2020 година, [https://fr.wikipedia.org/wiki/Gendarmerie\\_nationale\\_\(France\)](https://fr.wikipedia.org/wiki/Gendarmerie_nationale_(France)).

- Државен секретар за јавна безбедност.

#### **7.4.1. Државен секретар за администрација**

Според организациската структура на Министерството, Државниот секретар за администрација е одговорен за административни работи. Во рамките на оваа управа постојат организациски структури на пониските административни единици и тоа:

- Управа за систем и работа на државната управа;
- Управа за управни внатрешни работи;
- Управа за правни работи и
- 58 административни единици на територијата на Република Словенија<sup>78</sup>.

#### **7.4.2. Државен секретар за јавна безбедност**

Оперативната управа ја води Секретарот за јавна безбедност, преку:

- Полициска управа;
- Управа за криминална полиција;
- Оперативна - комуникациски центар;
- Канцеларија за безбедност и заштита;
- Специјална полиција и
- 11 управи за внатрешни работи.

#### **7.4.3. Државен секретар за логистика**

Во рамките на Државниот секретаријат за логистика, формирани се многу значајни организациони единици и центри:

- Управа за кадаровски работи;
- Управа за заеднички служби;
- Управа за информатика и телекомуникации и

---

<sup>78</sup> Веб страна на МВР на Република Словенија, прегледано на 08.08.2020 година, <https://www.policija.si/o-slovenski-policiji/vodstvo>.

- Центар за едукација и центар за снабдување.

#### **7.4.4. Полициски станици**

Во овој труд не се опфатени пониските организациони единици на полициските станици кои во организациона смисла се одговорни пред полициските оддели на ист начин како и во другите држави со централизирана полициска организација.

### **7.5. Организација на полицијата во Хрватска**

Полицијата на Република Хрватска е воспоставена во согласност со системот на државната управа, кој во територијална смисла се состои од 20 области (жупаниии), градот Загреб и две автономни области<sup>79</sup>. Организацијата на внатрешните работи е определена со устав, закон и други акти со кои се уредуват областите на внатрешните работи. Почетните точки врз кои се темели организациската структура денес е: територијалност (централизирана структура) и функционална ефикасност (раководната линиска структура, проток на информации). Од ова јасно произлегува дека полициската организација во Хрватска е строго линиски централизирана, со уникатен хиерархиски систем. Тука станува збор за централизирана полициска организација со елементи на воени страни во однос на раководењето. Министерството за внатрешни работи ги спроведува своите законски задачи преку следниве организациони единици:

- Служба за заштита на уставниот поредок;
- Униформираната полиција (општа, гранична, сообраќајна, поморска и полицијата на аеродромите), како и полицијата под чија надлежност се управните работи и работи поврзани со престојот на странците;
- Криминална полиција;
- Специјална полиција и
- Заедничките служби, во нив е опфатена логистиката и поддршка на оперативните операции (кадровски, правни, материјално-финансиски и други работи).

---

<sup>79</sup> Веб страна на МВР на Република Хрватска, прегледано на 08.08. 2020 година, <https://mup.gov.hr/>.



### **7.5.1. Кабинетот на министерот**

Кабинетот го води шефот на кабинетот, во кабинетот членуваат следните службеници:

- Специјални советници;
- Советници;
- Секретар на кабинетот и
- стручни служби на кабинетот на министерот.

Кабинетот на министерот е воспоставен како сектор со следните канцеларии:

- за меѓународни односи;
- за аналитика и развој;
- за односи со јавноста и
- за внатрешна контрола.

Кабинетот е одговорен за извршување на сите професионални и административни задачи за најодговорните раководни кадри (министер, заменик, помошник министри и секретар), како и за други задачи што треба да обезбедат оптимална функционалност на МВР.

### **7.5.2. Сектор за полиција**

Одговорноста на полицискиот сектор е да следи, анализира, проучува и да презема соодветни законски мерки и активности во врска со надзорот, и премин на државната граница. Покрај тоа, самото име на секторот укажува на тоа дека ги спроведува сите правни стручно-оперативни и други активности за основни полициски работи, безбедност, управување со сообраќајот на патишта, море, реки, потоа активности поврзани со заштита од експлозии и полициски резервни сили, обезбедува спроведување на меѓународни договори и конвенции. Овој сектор има задача аналитички да ги следи и проучува релевантните безбедносни настани и појави под надлежност на овој сектор. За извршување на полициските задачи во Секторот се формирани неколку оддели:

- Полициски оддел;
- Оддел за гранична полиција;
- Оддел за сообраќајна полиција;
- Оддел за поморска и аеродромска полиција;
- Дежурен оперативен центар;
- Оддел против експлозиви и
- Оддел за резервен состав.

### **7.5.3 Сектор за специјална полиција**

Специјалниот полициски сектор е воспоставен од Управата која управува со Специјалните полициски единици. Овој Сектор, ги следи и ги проучува феномените на тероризам (по суштинско оперативно, стручно, тактичко и друго искуство) и ги предлага најефективните методи и средства за борба против истиот. Во секторот се формирани следниве одделенија:

- Оддел за внатрешна контрола;
- Оддел за борба против тероризмот;
- Анти-терористичка единица – Лучко;
- Единица за воздухопловни сили;
- Оддел за психолошка и пропагандна активност;
- Оддел за специјална полициска логистика;
- Оддел за обука и употреба на службени кучиња и коњи и
- Образовен центар.

## ГЛАВА III

### Етапите на развојот на полицијата на Република Северна Македонија со посебен осврт на развојот на реформите на полицијата

#### 1.Развојот на полицијата на Република Македонија од 1941 година до прогласување на независноста

Времето на настанување на полицијата на СФРЈ, како служба на територијата на поранешната држава, за познавачите на полициските науки поттикнува на размислување<sup>80</sup>. Едните ја застапуваат идејата дека, треба да се направи поделба помеѓу периодот на материјалното настанување на полицијата како служба и нејзините корени во илегалното организирање на Комунистичката Партија на СФРЈ (КПЈ)<sup>81</sup>.

Материјалното настанување на полицијата како служба во тогашната држава се поврзува со почетокот на вооружената борба во 1941 година, но во организациска смисла корените се во илегалното организирање на КПЈ<sup>82</sup>. Имено, првите органи на полицијата се наречени селски, народни или партизански стражи и се формирани во ослободените територии со задача да го одржуваат редот, безбедноста и да прибираат информации за непријателот, да ги откриват шпионите во нивните редови, нивните соработници и истите да ги ликвидират. Овие сили освен должностите од аспект на безбедноста, имале и должност да ги снабдуваат нивните единици со храна и облека, истовремено и да се грижат за нивната безбедност во позадината и ред други должности.

За административно настанување на полицијата се смета почетокот на ослободителната војна, кога Врховниот штаб донесува одлука за формирање на Привремен отсек, со задача да води управни работи кој по Првото заседание на АВНОЈ,

---

<sup>80</sup> При избувнувањето на востанието во тогашната Југославија, партизанското движење го негираше легитимитетот на кралската влада и почна да гради свои револуционерни власти, вклучувајќиго и полицијата. Во тој момент се изгуби континуитетот меѓу полицијата на Кралството и полицијата на СФРЈ, преземено од: Милосвљевиќ, Б., „Наука о полицији“, стр. 114

<sup>81</sup> Ибид, Стојановски, Т., „Полицијата во демократско општество“, стр. 59

<sup>82</sup> Ибид

преминал во Отсек за внатрешни работи. Кон крајот на ослободителната војна, поточно во 1944 со решение на Президиумот на АСНОМ, беа формирани единиците познати како „народна милиција“<sup>83</sup>, кои по ослободувањето на државата преминале во состав на новосозданиот Орган за внатрешни работи.

По ослободувањето, во развојот на полицијата следуваат неколку фази. Развојот на секоја фаза се поистоветува со уставните измени на тогашната држава (1946, 1953, 1963, 1974) и уставните измени од 1991 година<sup>84</sup>. Секој период посебно, се карактеризира со начинот на организирање и дефинирање на задачите, но како позначаен период кој бил следен со концепциски измени, се смета периодот на уставните измени од 1974 годин, кои доведоа до децентрализација на надлежностите во тогашната полициска организација<sup>85</sup>.

Од аспект на извршување на функциите, развојот на Органите за внатрешни работи се карактеризират со повеќе фази на настанување. Имено, работите околу јавната безбедност, службата за сузбивање на криминалитетот, управните и извршните органи на административно - територијалните единици ги вршела народната милиција, додека работите од областа на државната безбедност ги вршела службата за државна безбедност.

Според горенаведеното, фазите на развојот на полицијата во СФРЈ, се поистоветуваат со уставните измени во кои се уредуваат надлежностите на полицијата. Врз основа на уставните измени од 1946 година и Законот за народна милиција од истата година, милицијата беше дефинирана „како извршен орган на државната управа во Народните Републики и административно – територијалните единици со задача да го зачуваат јавниот ред и мир, државниот, општествениот и приватниот имот, сигурноста на граѓаните и да укажуваат помош на државните органи заради обезбедување на правниот поредок во државата. Според истиот закон, милиција е „воено организирана еднообразно униформирана вооружена формација, која се состои од општа народна милиција и посебни гранки на народната милиција (сообраќајната,

---

<sup>83</sup> Мојаноски, Т. Цане, „Основи на општественото уредување: (Основи на политичкиот систем)“, Педагошки факултет „Гоце Делчев“ – Штип, „2-ри Август – С“, Штип, 2002, стр. 49, преземено на 10.08.2020 година, извор: <https://fbskopje.mk/wp-content/uploads/2019/07/3-6.pdf>.

<sup>84</sup> Ибид, стр. 51-61

<sup>85</sup> Ибид, Стојановски, Т., „Полицијата во демократско општество“, стр. 60

противпожарната, шумската, која постоела до 1951 година, потоа индустриско-заводската, затворската, и помошната народна милиција)<sup>86</sup>.

Втората фаза на развојот на милицијата ја карактеризираа измените на ЗВР од 1966 година, според кој внатрешните работи ги извршува две служби:

- Службата за јавна безбедност (службата за сузбивање на криминалитетот, сообраќајната и службата за гранични работи) и
- Службата на државната безбедност.

Измените во однос на организирањето и постапувањето на милицијата се унапредија со тоа што, поголемо внимание им се посвети на унапредувањето на методологијата за работа, подобрување на структурата-кадарот, развивањето на аналитичките и истражувачките дејности како и други форми на осовременување на внатрешните работи.

Значајно е да се напомене дека во тој период доаѓа до формирање на редовни образовни полициски институции. Исто така, надлежностите на МВР се прошириле со т.н. останати работи во кои спаѓале бројни граѓански работи во управна постапка.

Последната декада на минатиот век, претставува посебна фаза од развојот на полицијата. Во тој период се бележат коренити општествени промени кои влијаеле врз развојот на полицијата. Тогаш доајде до распаѓање на еднопартискиот систем и појава на плурализмот па овие промени влија врз менување на стекнатите навики од минатото и замена со нови, соодветни со новонастанатите промени. Во тој однос улогата на полицијата беше и продолжува да биде подложна на јавна критика.

Во минатиот систем полицијата претставуваше монопол на моќ и ексклузивно и служеше на власта, како инструмент за нивна заштита и одбрана и преку неа се вршеше контрола над граѓаните, особено врз неистомислениците<sup>87</sup>. За таа цел полицијата со закон беше овластена да располага со многу големи овластувања, кои ги употребуваше почесто

---

<sup>86</sup> Ибид, Halilović, H., Muratbegović, E., "Policijsko Pravo", стр. 72

<sup>87</sup> Во државите со еднопартиски систем терминот „*партииска полиција*“ формално не е употребен, односно таков назив не постоел. Но, во таквите системи сите значајни Функции на државата и во самата полиција беа монополизирани од страна на партијата. Особено полицијата во тој систем била под длабоко влијание на партијата, бидејќи за владеење на партијата им била потребно полиција кој ќе ги штити нив, затоа не било случајно употребата на називот партииска полиција.

и во поголем обем отколку што беше неопходно. Сето оваа создаваше незадоволство и затоа се бараше промена на улогата и положбата на полицијата во новото општество, односно се бараше начин на целосно трансформација со намера од партиска да премине во професионална полиција која ќе биде во служба на граѓаните<sup>88</sup>.

Според таа концепција, функцијата на полицијата се остварува врз цврсти демократско – правни рамки, со јасни позиции и граници на дејствување. Во таа смисла се устројува соодветна законска регулатива којашто, во државата што ја градиме ќе овозможи да се обезбеди лична неповредливост, почитување на граѓанските права, воведување на остри санкции за пречекорување на овластувањата и покренување на дисциплинска и кривична постапка за оние кои нема да ги почитуваат законските одредби и ќе покажат самоволие во постапката. Во однос на тоа, втор сегмент што треба да се почитува, е тој полицијата да се деполитизира, односно да се дезидеологизира и да стане неутрална и целосно професионална. Како трет сегмент се смета граѓанската контрола врз работата на полицијата и другите начини на контрола, вклучувајќи го Парламентот, судството и другите органи на државната власт<sup>89</sup>.

Во Република Северна Македонија, новото регулирање на материјата од областа на внатрешните работи, е направено со измена на Уставот во 1991 година. Новите решенија за разлика од предходниот период, се во полза на отстранување на дезинтегрирачки постапки со што е овозможено покомпактно следење на состојбите во областа на внатрешните работи. Ова подразбира дека, е направена нова организациска поставеност на полицијата и на нејзините административно – територијални целини, кои соодветствуваат на новата меѓународна положба на Република Северна Македонија, како независна и суверена држава.

### **3.Развојот на полицијата на Република Македонија по независноста на државата во 1991 година и развивањето на демократските вредности во македонската полиција**

---

<sup>88</sup> Ибид, Стојановски, Т., „ Полицијата во демократско општество “, стр. 63

<sup>89</sup> Ибид.

Република Македонија, својата независност од поранешната СФРЈ, ја прогласи во 1991 година<sup>90</sup>. По прогласувањето на независноста и мирното повлекување на Армијата на СФРЈ, од територијата на Република Македонија се создаде еден голем безбедносен вакуум и целиот товар околу безбедноста на државата падна врз полицијата како единствена униформирана формација во тоа време. Тогаш, полицијата стана главен фактор за безбедност и освен со редовните полициски задачи за обезбедување на граѓаните, се задолжи да ја обезбедува и државната граница, што траеше се до формирање на Армијата. Во тој период полицијата, беше зафатена со редовните и дополнителните задачи. Таа беше ограничена со човечки и технички ресурси и капацитети, бидејќи располагаше со ограничен број на полициски службеници, имено со 6000 припадници<sup>91</sup>. Несомнено тој број не беше доволен за да се исполнат сите доделени задачи на полицијата (безбедноста на државата и државната граница).

Доделените задачи на полицијата во новопрогласената држава, таа успешно ги завршуваше. Таа ефикасност при завршување на задачите овозможи полицијата да се издигне како важен безбедносен - политички фактор во државата и истовремено да се стекне со патриотски атрибут, кој несомнено тогаш и го заслужи. Но, за жал влошената политичка состојба во тоа време и злоупотребата на полицијата за политички и партиски цели, не дозволи полицијата да ја продолжи првичната ефикасност, за да стане професионална полиција поблиска до граѓаните.

Безбедносните состојби во тој период го забавија развојот на полицијата и затоа полицијата, во споредба со некои посткомунистички држави во регионот и пошироко, имаше застој и доцнешо со воведување на реформи. Ова го потврдува и фактот дека во Република Македонија, за работата на полиција до 1995 год, важел стариот Закон за внатрешни работи од времето на Југославија.

Во 1995 година од страна на Собранието на Република Македонија, беше усвоен ЗВР, преку кој се регулираше работата на МВР, исто така и надзорот на работата на разузнавачките служби од страна на Собранието. За надзорот на работата на тајните

---

<sup>90</sup> Веднаш по прогласувањето на независноста на Република Македонија, тогашната власт се зафати со реална работа за консолидирање на државата, со посебен фокус градењето на правната и институционалната рамка, вклучувајќиго и процесот на приватизација, истовремено и процесот на интеграција на земјата во ЕУ. Имено за потребите на ЕУ-интеграција на земјата во 1992 година, Република Македонија го испрати својот прв претставник во седиштето на ЕУ, со намера да покаже дека државата асоцира да се интегрира во ЕУ.

<sup>91</sup> Веб страна на МВР на Република Северна Македонија, архива, прегледано на 21.08.2020 година, <http://arhiva.mvr.gov.mk/DesktopDefault.aspx?tabindex=0&tabid=127>.

служби, односно УБК, Собранието создаде посебно тело, имено Парламентарната комисија, која се задолжи на Собранието да му доставува годишен извештај за работата на тајните служби. Овој закон ја регулираше работата на полицијата сè до 2007 година, кога стапи на сила Законот за полиција,.

Секавањата од 1995 година, се многубројни, но најзначајни за потребите на овој труд се усвојувањето на Законот за внатрешни работи и потпишувањето на неколку релевантни договори<sup>92</sup> со ЕУ, кои овозможија Република Македонија да воспостави дипломатски односи со ЕУ. По 1995 година се до 2001 год., полицијата беше предмет на редовни и интензивни обуки спроведени од страна на пријателски држави и меѓународни организации, во однос на почитувањето на човековите слободи и права, во главно обуки за законското работење на полицијата. Воведените обуки имаа за цел да ја подобрат работата на полицијата, истовремено и односите на полицијата со меѓународните организации и со граѓанското општество. Но, очекувањата од направените обуки не дадоа посебен ефект, бидејќи во нив недостасуваа суштинските активности, преку кои се овозможуваше постигнување на реалниот развој за професионализација на полицијата.

И покрај сите заложби на полицијата за обучување на полициските службеници со намера да станат професионалци, Народниот правобранител(НП)<sup>93</sup> како надворешен механизам за следење на работата на полицијата, во сите годишни извештаи за полиција, забележуваше бројни прекршувања на човековите права од страна на полициските службеници (со измените на Законот за НП, во 2009 година, се предвиде формирање на посебно Одделение за превенција од тортура. Во 2011 година, започна да функционира Одделението за превенција од тортура, кое ја врши функцијата на Националниот превентивен механизам)<sup>94</sup>.

На почетокот на XXI век, во Република Македонија се случи вооружен конфликт во кој учествуваше и полицијата. Вооружениот конфликт во 2001 година, заврши со мировниот договор познат како Охридски рамковен договор(ОРД)<sup>95</sup>. Во одредбите на овој договор беше назначена поделбата на власта, односно децентрализацијата, а исто

---

<sup>92</sup> Релевантни договори ги сметаме, договорите за соработка како што се договорот за: транспорт, трговија и текстил, итн.

<sup>93</sup> Годишни извештаи за работата на Народниот правобранител на Република Северна Македонија, преземено на 24.08. 2020 година, извор: <http://ombudsman.mk.aspx>.

<sup>94</sup> Народен правобранител како Национален превентивен механизам, Издавач: Organization for Security and Co-operation in Europe, 8 февруари 2012, преземено на 27.08. 2020 година, извор: <https://www.osce.org/mk/skopje/103091>.

<sup>95</sup> Ибид, Охридски Рамковен Договор, Анекс Б.



така и потребата за реформа на безбедносниот сектор, вклучувајќи ги и реформите на полицијата.

### **3.ЗВР од 1995 година, поттик за суштински демократски промени во организацијата на МВР, односно првичните реформи по осамостојување на Република Македонија**

По прогласувањето на независноста од СФРЈ, Собранието на Република Македонија, на 29.03.1995 година,<sup>96</sup> го усвои првиот Закон за внатрешни работи (ЗВР) и за Агенцијата за разузнавање (АР). Со овие закони, во тоа време се заокружи системот на првичната реформа на полицијата во независната Република Македонија. Измените во тогашниот ЗВР, направија суштински промени во поделбата на МВР и тоа во три одвоени сегменти:

- Првиот сегмент беше самото МВР, во чии рамки остана полицијата, криминалистичката полиција, како организациони единици кои вршеа административни и граѓански работи за потребите на МВР;
- вториот сегмент беше ДБК, односно УБК и
- третиот сегмент беа измените во однос на работата на АР, во целосен самостоен орган.

За изведување на тогашните реформи во МВР, Владата на Република Македонија се потпираше на неколку тези (заклучоци)<sup>97</sup> во интерес на работата на МВР и полицијата, односно се препорача со реформите да се внимава и да не се дозволи:

- МВР, да потпадне под партиска манипулација, односно не треба да дозволи да ја доживее судбината на некои полициски организации од пост-комунистичките земји;

---

<sup>96</sup> Закон за Внатрешни Работи на РМ „Службен весник на РМ“, 06.04.1995 бр.19, Скопје.

<sup>97</sup> Реформите на безбедносниот сектор во Република Македонија - дилеми и можни решенија, за повеќе, Зборник на трудови од меѓународната научна и стручна конференција, Реформите на Безбедносниот Сектор во РМ и нивното влијание врз борбата против криминалитетот, одржана на ден 15.09.2012 година, на Европскиот универзитет-Скопје, стр. 420, преземено на 28.08. 2020 година, извор: <https://www.eu.edu.mk/wp-content/uploads/2019/06/Zborik-Bezbednost-2012.pdf>.

- да предизвика блокада на работата на МВР и евентуалениот пораст на криминалот и
- највисоките раководни службеници во полицијата да не бидат контролирани однадвор врз некакви партиско-политички критериуми, туку да бидат професионално развивани во стручните служби на МВР.

Тогашната Влада на Република Македонија, исто така ги предложи и следните принципи, врз кои требаше да се спроведат реформите:

- правно вообличување на стандардниот модел на полиција застапен во најголем број европски земји;
- сериозна правна процедура за оживотворување на избраниот модел, прилагоден на правниот систем на Република Северна Македонија и
- организационите единици на МВР, пред се да бидат во функција на граѓанинот, неговите слободи и права, заштита на неговиот живот и имот, демократските институции и заштита од обидите за насилно рушење на уставниот поредок<sup>98</sup>.

Со овие измени се предвиде контролата на МВР и полицијата, да се одвива во четири различни нивоа:

- првото ниво, преку внатрешната контрола, како организациона единица за контрола на работата на МВР и полицијата;
- второ ниво, преку жалбената постапка или апелациона постапка до Владината комисија;
- третото ниво, парламентарната контрола, преку парламентарните Комисии за контрола на дирекцијата и агенцијата и Комисијата за заштита на човековите права;
- четврто, контролата на полицијата од страна на НП и
- последната контрола беше таа која е секогаш отворена, имено контролата од јавноста и јавното мислење.

---

<sup>98</sup> Наведените принципи се реализирани во законските текстови, кои беа пропратени со обемнокомпаративен преглед, на околу 40-тина страници од седум референтни земји. Ибид, стр. 421

Тогашната Влада од усвојувањето на ЗВР во 1995 година, очекуваше да се зајакне демократската позиција на полицијата во општеството, како услов за зацврстување на правната држава и демократијата во Република Северна Македонија.

#### **4. Реформите на полицијата како потреба за дополнување на визијата за воведување на вистински реформи во Република Македонија**

Визијата за прифаќање на европските вредности и норми на полициските служби во Република Македонија, се појави по прогласувањето на независноста од СФРЈ во 1991 година. По мирното одделување од СФРЈ, Република Македонија јасно ја покажа својата визија и ориентација за воспоставување на парламентарна демократија, со цел да создаде пазарна економија и да овозможи ефикасни и одговорни државни институции, кои ќе им служат на граѓаните. Имено, безбедносниот сектор, вклучувајќи ја и полицијата, мораше да се трансформира од полиција која и служеше на државата, во полициска служба која ќе ја доближи до граѓаните.

Реформите во полицијата требаше да се искористат како цел за подобрување на квалитетот на работење на полицијата и гаранција за внатрешната безбедност, со намера полицијата да ги постигне стандардите и најдобрата ЕУ пракса. Реформата беше потребна и претставуваше еден вид стабилизирање на Република Македонија, на патот кон ЕУ интеграциите. Важен предуслов за ефикасноста и прифаќањето на реформата беа условите во државата:

- политичката ситуација;
- јавното мислење;
- организацијата на полицијата;
- историјата на државата и
- други околности.

За успешното изведување на реформите, требаше да се изгради добро структурирана организација, со нова организациска структура и методи на дејствување на полицијата. За таа потреба, првично се бараше да се набљудува постоечката поставеност на полицијата, односно преку набљудувањето се очекуваше да се дојде до откривање на

сите слабости на организирањето и функционирањето на МВР и полицијата. Имено, откриените слабости се побара да се отстранат, со цел да се случи позитивниот развој на реформите. Во тој случај се препорача полицијата на Република Македонија да се организира во самостојна организациона структура, преку децентрализација на задачите, надлежностите и одговорноста. За постигнување на наведеното, од надлежните се побара да изградат ново сфаќање за полицијата. Во тој случај разговорите за реформа потврдија подготвеност кај засегнатите страни за промена на сите нивоа на полициската организација. Надлежните покажаа разбирање и ја посакуваа реформата и очекуваа преку неа да се дојде до ефикасно и ефективно полициско работење, како гаранција за подобра внатрешна безбедност во државата.

Процесот на реформи бараше храброст и одлучност за тешките и значајните чекори кои требаше да се преземат за нивно успешното спроведување. Целта на реформите не беше само да се изберат нови луѓе во организациската структура на раководење, туку новата структура на полиција се бараше да биде водена со нов дух (живот), заради тоа процесот на реформи да заживее. Тој процес бараше новата структура на полицијата да биде компатибилна со предизвикот, соодветно квалификувана и подготвена да одговори на сите прашања, во однос на предностите на овој процес. Исто така, се бараше новата организација на полицијата да биде професионална и одговорна, со цел квалитетно работење, почитување на човековите права и слободи и подобри услуги за граѓаните. Со оглед на фактот дека процесот на реформи е долгорочен и тековен процес, затоа нивната имплементација бараше макотрпна работа и упорност, бидејќи тие беа голем предизвик за самата полиција и државата воопшто. Се очекуваше процесот на реформи да доведе до целосна трансформација и европеизација на полицијата на Република Македонија<sup>99</sup>.

## **5.Реформите како начин за да се изгради демократска ефикасна полициска организација и очекувањата од нивната имплементација**

Во Република Македонија, полициското работење стана дел од стратешките документи на Владата на Република Македонија, почнувајќи од Договорот за

---

<sup>99</sup> Ибид, Police Reform Documents, стр. 366

стабилизација и асоцијација (ДСА) во 2001,ОРД, Националната стратегија за интеграција (НСИ) на РепубликаМакедонија во ЕУ од 6 септември 2004 година.

Идеите и препораките кои произлегоа од наведените документи беа поттик за изградба на соодветна рамка во процесот на реформи. Наведениот процес на реформи беше инициран и поддржан и во рамките на CARDS програмата на ЕУ, преку *Twining* проектите и истите беа нормирани во Извештајот на Европската комисија (ЕК), во делот Правда и Внатрешни работи (ПВР).

Пред почетокот на реформата, полицијата на Република Македонија, беше нагласено централизирана организација. Преку овој процес се очекуваше некои од сопствените надлежности да ги делегира на локално ниво, односно да го децентрализира одлучувањето и отчетноста. Всушност, тогаш децентрализацијата претставуваше предизвик за полицијата на Република Македонија, бидејќи и покрај формалните законски измени, се бараше да се влијае во промена на менталитетот на полициските службеници. Затоа учесниците во Работната група на ЕСЈНАТ, констатирале дека: *"полесно е да се изгради организација од почеток, отколку да се реорганизира една функционална организација"*<sup>100</sup>.

Во Република Северна Македонија, во однос на реформите, направени се одредени чекори но сепак истите претставуваат прашање кое отвора простор за постојано подобрување и усовршување на полицијата како орган на државната управа. Реформите секогаш треба да се вклопуваат во една поширока општествена рамка, но не треба да се заборава и на политичкиот контекст, бидејќи полицијата како орган сè уште е поврзан со лошите навики на партиска контрола во одредени нејзини сегменти<sup>101</sup>.

Несомнено, реформите, односно развојот и оспособувањето на полицијата, позитивно се одразија во општеството. Затоа во Република Северна Македонија, (*држава со мала демократска традиција*), главната цел на реформите, беше и продолжува да биде формирање на една силна полициска структура, со демократски европски вредности, која ќе биде поблиску до граѓаните. За да се дојде до тоа требаше и треба да се воспоставува систем на повеќегодишно планирање, програмирање и

---

<sup>100</sup> Progresi në Evropianizimin e Sektorit të Sigurisë në Shqipëri, Kosovë dhe Maqedoni / [Foto Duro..et al.]. - Prishtinë : Qendra Kosovare për Studime të Sigurisë dhe Friedrich Ebert Stiftung, 2013, стр. 64, преземено на 07.09. 2020 година, извор: [https://www.analyticamk.org/images/stories/files/Progresi\\_n\\_Evropianizimin\\_e\\_Sektorit\\_t\\_Siguris\\_n\\_Shqipri\\_Kosov\\_dhe\\_Maqedoni.pdf](https://www.analyticamk.org/images/stories/files/Progresi_n_Evropianizimin_e_Sektorit_t_Siguris_n_Shqipri_Kosov_dhe_Maqedoni.pdf).

<sup>101</sup> Коментар од проф. д-р. Трпе Стојановски.

буџетирање на сите сектори (организациони единици), поголема координација на надлежните и зајакнување на демократската контрола врз полицијата.

Еден од најголемите проблеми се однесуваше на правната празнина во однос на координацијата меѓу институциите, службите и телата кои се занимаваа со безбедносни задачи во државата<sup>102</sup>. Имено, реформата од која се бараше да успее без да се вплетка во повеќе клучни проблеми, беше таа преку која се очекуваше да се постигне ефикасна комуникација помеѓу професионалците и надлежните во полицијата, со цел зајакнување на довербата, која несомнено ќе се одразеше врз динамиката и квалитетот на реформите. Непосредната комуникација и соработка на овие две компоненти придонесе да се интензивираат напорите за изнаоѓање на решенија кои беа во функција на развојот на реформите во полиција. Наспроти тоа, потребата за интензивирање на реформите во полицијата беше меѓу главните детерминанти во заложбата за интегрирање на Република Северна Македонија во евроатлантските структури. И покрај изразената волја за комуникација меѓу засегнатите во реформата, сепак беше, и е потребно да се утврди реалната политичка волја, реалните можности и подготвеноста на надлежните во МВР и Владата, за да придонесат вистински, процесот на реформи да успее како гаранција за непристрасно, професионално и одговорно полициско работење во Република Северна Македонија.

## **6. Задачите за подготвување на реформите на полицијата на Република Северна Македонија**

Задачата за подготвување на предлозите за реформа на полицијат, им беше доделена на експертите на Република Македонија од страна на ЕСЈНАТ, во ноември 2002 година.<sup>103</sup> Странскиот тим експерти во почетокот, остварија неколку посети низ

---

<sup>102</sup> Vankovska, B., Defence and Security Sector Governance and Reform in South East Europe: Insights and Perspectives, Volume II, Macedonia, Moldova, Romania, Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, Geneva/Belgrade, 2003, стр.28-29, преземено на 07.09.2020 година, извор: [https://www.academia.edu/checkout?Feature=ALL\\_READER\\_PRODUCTS&trigger=swp-bulk-download-button&upgraderedirect=%2F%2Fwww.academia.edu%2F20184594&bd=true&kt=true](https://www.academia.edu/checkout?Feature=ALL_READER_PRODUCTS&trigger=swp-bulk-download-button&upgraderedirect=%2F%2Fwww.academia.edu%2F20184594&bd=true&kt=true).

<sup>103</sup> Првиот чекор кој се направи во тој однос, беше одржувањето на семинарот за создавање на концептот за Стратегијата за реформи, кој се одржаа во август 2002 година. На тој семинар членовите на Проектната група беа запознаени со современата методологија за раководење на проектите и потребните стратешки елементи. Целите кои беа произлезени како потреба за реформа на полицијата и првите основни принципи

организационите единици во седиштето на МВР, како и во Секторите за внатрешни работи(СВР) и во некои Полициски станици(ПС). Во текот на посетата тие спроведоа интервјуа со раководителите и соработниците на тие единици со претходен подготвен формулар за интервју.

Со цел да се појасни намерата авторите на реформата одржаа и неколку состаноци со членовите на Проектната група на МВР и со неколку полициски службеници<sup>104</sup>. Притоа, странските експерти се стекнаа со јасна слика за состојбите во полицијата на Република Северна Македонија.

Како дополнување на потребата на процесот во декември 2002 година, учесниците во Проектната група, изведоа студиска посета во Германија (Сојузна држава Банденберг)<sup>105</sup>, каде беа запознаени со содржината на процесот и процедурата за имплементација на реформите. За истата цел во средината на јануари 2003 година, раководниот кадар на полицијата особено членовите на Проектната група и преставниците од правосудството учествуваа на семинар и работилница за „Современо полициско раководење“, посебно за полициското работење со заедницата во Охрид.

Во февруари 2003 година, беше подготвен документот за реформа на македонската полиција<sup>106</sup>. Исто така, во тој период беа одржани неколку состаноци за размена на идеи и разговори за тековната состојба на полицијата. Раководните структури на МВР, во текот на подготвување на реформата, го поддржаа процесот со намера да придонесат за демократизација и европеизација на полицијата на Република Северна Македонија<sup>107</sup>.

---

беа внесени во Нацрт стратегијата за реформа на полицијата од страна на членовите на Проектната група. Ибид, Police Reform Documents, стр. 367

<sup>104</sup> Ибид

<sup>105</sup> Реформа на Полицијата и полициска соработка, преземена на 10.09.2020 година, извор: <file:///C:/Users/user/Downloads/РЕФОРМА%20НА%20ПОЛИЦИЈАТА%20И%20ПОЛИЦИСКА%20СОРАБОТКА.pdf>.

<sup>106</sup> Ибид, Police Reform Documents, стр. 368

<sup>107</sup> Во МВР во делот на процесот на реформа во полицијата беа спроведени следните проекти: Советодавна поддршка на реформата во полиција, во соработка со Сојузната Германска Покраина Бранденбург (01.11.2005-31.10.2007 година); Компонента за локална имплементација (ЈЛИЦ) во соработка со Сојузната Германска Покраина Бранденбург (01.06.2006-31.05.2007 година); Поддршка за локална соработка (18.06.2007- 16.11.2007 година); Сервисен проект за развивање на оперативните капацитети на Граничната полиција (04.05.2007-04.11.2008 година); Техничка поддршка на системот на полициска обука (18.10.2006-17.04.2008 година). Во текот на 2007 година беа организирани и спроведени повеќе обуки, кои се наоѓаат во Анекс 1 од документот. Наведените обуки беа спроведени од страна на експерти од Бранденбург, Р. Германија.

## **7.Поддршката од меѓународните актери, вклучени во процесот на реформи како можност за постигнување на демократски стандарди во полицијата на Република Северна Македонија.**

Реформите во полицијата на Република Северна Македонија, беа поттикнати и поддржани од страна на меѓународната заедница во сите клучни моменти, со намера да се изгради демократска полиција со европски вредности и норми. Меѓународните донатори учествуваа во сите фази на процесот, давајќи им поддршка на домашните институции за подготвување на реформите во полицијата<sup>108</sup>.

Имено, суштинските напори за реформата на полицијата се случија на почетокот на новиот век, кога државата формално го започна процесот на интеграција во ЕУ<sup>109</sup>. Некои од стандардите за реформи во полицијата се сменија во согласност со ОРД, поврзано со еднаквата застапеност на етничките заедници во полицијата и на изборот на Командирите на полициските станици во општините<sup>110</sup>.

По потпишувањето на ОРД<sup>111</sup>, во согласност со потребата да се поддржи воспоставувањето на стабилноста и враќањето на довербата на полицијата (пост-конфликтната состојба), во Република Северна Македонија, Европската Унија (ЕУ) ја започна цивилната мисија на EUROL Proxima<sup>112</sup> во декември 2003 година, како замена за

---

<sup>108</sup> Поддршка од меѓународните донатори за Република Северна Македонија, за реформите на полицијата сеоднесувааше на финансиска поддршка следена со професионална(експерти од областа, преку пренесување на нивни искуства, во форма на експертиза), и обучување на полицијата за потребите на овој процес итн.

<sup>109</sup> Согодбата за стабилизација и асоцијација (ССА) беше потпишана на 9 април 2001 година, во Загреб Р. Хрватска. Република Северна Македонија беше прва земја во регионот која ја потпиша ССА и уште не е членка на ЕУ. ССА, беше ратификувана во парламентот на Република Македонија на 12 април 2001 година, и стапи на сила на 1 Април 2004 година, по ратификувањето од страна на сите земји-членки.

<sup>110</sup> Ибид, Охридски рамковен договор, анекс Б, прегледано на 10.09.2020, [https://www.pravdiko.mk/wp-content/uploads/2013/11/ramkoven\\_dogovor-3.pdf](https://www.pravdiko.mk/wp-content/uploads/2013/11/ramkoven_dogovor-3.pdf).

<sup>111</sup> Со цел на наблудување на имплементацијата на ОРД, во делот на правична застапеност, беа повикани меѓународните партнери вклучувајќи го ЕУ и Советот за стабилизација и асоцијација, за да станат кординатори на практичното спроведување на ОРД. Во тој однос потписниците на ОРД, им дадоа посебен мандат на ЕУ, ОБСЕ и САД, да додадат дополнителни програми за обука и директна асистенција со нивни тимови на експерти за изградба на подобра рамка за реформи во полицијата. Процесот на реформи како во стратешко така и на оперативно ниво скогаш беше поддржан од сите меѓународни актери вклучително: ЕУ, ОБСЕ, Советот на Европа(СЕ), и Советот за регионална соработка(СРС), како наследник на Пактот за стабилност за Југоисточна Европа.

<sup>112</sup> Javier Solana, EU High Representative for CFSP, attends ceremonies for termination of Operation Concordia and launch of Mission Proxima Skopje, 15 December 2003, прегледано на 16.09.2020 година, [https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/EN/discours/78413.pdf](https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/discours/78413.pdf).



воената мисија Concordia<sup>113</sup>. Името „Proksima“ беше избрана за да ја симболизира идејата за блискост на полицијата со граѓаните. Оваа мисија, првично требаше да трае една година, но мандатот им беше продолжен дополнително за уште една година, до декември 2005 година. Таа мисија на почетокот беше создадена како стабилизирачка мисија, а не како мисија посветена на развојот на реформите во МВР.

Мисијата ја спроведоа околу двесте полициски службеници и експерти на ЕУ, кои ги менторираа, набљудуваа и советуваа локалните власти на дневна и оперативна основа. Исто така, ги споделуваа своите знаења и практични искуства со локалната заедница за стандардите на полициската активност во ЕУ. Мисијата беше фокусирана на пет програмски области и тоа:

- консолидација на законот и редот, вклучително и борба против организиранiot криминал;
- практично спроведување на сеопфатна реформа во МВР (вклучувајќи ја и полицијата);
- воспоставување на гранична полиција (унапредување на интегрираното гранично управување);
- градење доверба помеѓу локалната полиција и населението и
- зголемување на соработката со соседните земји во областа на полициската активност.

Експертите од ЕУ, директно беа вклучени во работната група формирана во МВР, со задача да ги помагаат домашните власти за да ги подготват реформите во полицијата. Мисијата на ЕСНЈАТ во Република Северна Македонија, како учесник во работната група за реформи на полицијата траеше 18 месеци. Претставниците на Република Северна Македонија во соработка со експертите на ЕУ, ја подготвија Стратегијата за реформа на полицијата (СРП), која заедно со Акциониот план за спроведување на истата, беше усвоена од Владата на Република Северна Македонија во декември 2004 година<sup>114</sup>.

---

<sup>113</sup> Concordia беше воена мисија покрената од ЕУ за да придонесе за стабилизирање на државата после конфликтот во 2001 година. Мисијата на Concordia траеше од 31 март - 15 декември 2003 година.

<sup>114</sup> Ибид, Police Reform Documents, стр. 367

Табела број 1: Меѓународните актери вклучени во процесот на реформи (трансформација) на полицијата на Република Северна Македонија<sup>115</sup>.

Полициска реформа (стратешка)	Европската комисија (ЕСЈНАТ, ECRP твининг проектот)		ЕАР	ОБСЕ		ИЦИТАР			
Полициски развој (оперативен)	EUPOL Proxima и EUPAT	ОБСЕ	Француска амбасада	Амбасада на Велика Британија (REFLEX и DFID)		ИЦИТАР	Холандска амбасада		
Гранична полиција	EUPOL Proxima и EUPAT		ЕАР	ОБСЕ		Пакт за стабилност на Југоисточна Европа			
Организира н криминал	Европската комисија (ЕСЈНАТ, ECRP твининг проект)	ЕАР	EUPOL Proxima и EUPAT	Пакт за стабилност за Југоисточна Европа	ОБСЕ	Совет на Европа	ИОМ	USAID	Амбасада на Велика Британија (REFLEX)

По истекот на мандатот на ЕСЈНАТ, започна да функционира нов инструмент. Всушност ЕК го спроведе проектот за реформи во полицијата - ECRP, кој беше насочен кон обезбедување насоки за спроведување на процесот на реформа во полицијата и во нејзините партнерски институции. Покрај тоа, мисијата на Proxima беше заменета со еден друг механизам - Тимот за полициско советување на ЕУ - EUPAD. Причината за оваа промена беше грижата на тогашната Влада, дека присуството на полициските мисии испраќа погрешни пораки за земјата, дека има потреба од помош за "управување со кризата". Затоа, EUPAD беше мал, но во тоа време и за приликите во кои се наоѓаше

<sup>115</sup> Ибид, Progresi në Evropianizimin e Sektorit të Sigurisë në Shqipëri, Kosovë dhe Maqedoni / [Foto Duro...et al.]. - Prishtinë : Qendra Kosovare për Studime të Sigurisë dhe Friedrich Ebert Stiftung, 2013, стр. 63

државата претставуваше решение кое беспрекорно продолжи да ги поддржува реформите во полицијата .

Поддршката од страна на меѓународните актери што им беше дадена на националните власти и предизвиците кои се појавија во областите : владеење на правото, полициска реформа, ефективна контрола на границите, управување со протокот на мигрантите и режимот за визи и азил, ги истакнаа главните предизвици што се појавија во процесот на трансформација и европеизација на полицијата на Република Северна Македонија, со оглед на тоа дека процесот на реформи е долгорочен и тековен процес. Затоа ЕУ, во овој контекст му придаде голема важност на владеењето на правото како клучен елемент на Копенхашките политички критериуми во процесот на пристапување кон ЕУ.

Реформирањето на полицијата е од особено значење во градењето на една модерна организација, која ќе ги отсликува највисоките стандарди во полициската работа, и ќе создаде напредна средина во која полицискиот службеник пред сè, ќе биде во служба на граѓаните. Ова претставува гаранција за високо ниво на почитување на основните човекови права. За постигнување на гореспоменатото требаше да се исполнат минималните инфраструктурни стандарди, физички да се оспособат полициските станици и другите помошни простории во самите згради, за да ги задоволат барањата согласно меѓународните стандарди за човекови права. Исто така, потребно беше да се преземат клучни активности за да се подобрат стандардите во полициското работење и полицијата да работи поделотворно и поодговорно.

Владеењето на правото беше и е еден од основните предуслови за државите кои се претенденти да станат членки на ЕУ. Јасно е дека Република Северна Македонија, ќе мора да ги исполни политичките критериуми од Копенхаген, доколку сака да напредува во европската интеграција, вклучувајќи и воспоставување на стабилни институции, реформирано судство, јавна администрација, ефикасна борбата против тероризмот и организираниот криминал и почитувањето на човековите права.

Меѓународните напори во Република Северна Македонија, имаа за цел да ги помогнат реформите со намера да се спроведе моделот на полициско работење во заедницата, со цел да се инсталираат демократските вредности во полицијата. Странските донатори им помогнаа на властите во Република Северна Македонија, да создадат

полициска служба којашто треба да биде транспарентна и одговорна за демократските институции да работат во партнерство со граѓаните.

## 8. Основната цел на реформата на полицијата

Основната цел на реформата во полицијата беше обезбедување на потребната советодавно-стручна и материјална поддршка, за доследен, континуиран развој и консолидација на затекнатите - тековни состојби во МВР. Потребата да се реформира полицијата на Република Северна Македонија, беше објаснета и потенцирана во многу документи за Република Северна Македонија,<sup>116</sup> со аргументи за реформскиот потфат. Сите компетентни органи тогаш заклучија дека реформата на полицијата беше неопходна и потребна за да се почне со конкретни чекори во нејзиното спроведување.

Главната потреба ги сплоти сите фактори кои работеа врз планот на реформите, бидејќи тие претставуваа основен предуслов за создавање на ефикасна полиција. Имено, преку овој процес се побара високото раководно ниво во полицијата да биде квалификувано, да преземе поголема одговорност со јасно дефинирани задолженија, надлежности и одговорности. Распоредувањето на надлежностите, слободата во одлучувањето, можноста за иницијативи и автономноста, се проценија како клуч во процесот на стекнување на мотивирана полиција (која е во интерес на професионализацијата на полицијата) и круцијален елемент во процесот на стекнување на одговорен полициски персонал. Во контекст на професионализација на полицијата се очекуваше особен придонес да даде модернизацијата со соодветна информатичка технологија и соодветни средства, како предуслов за квалитетно полициско работење ориентирано кон резултати и влијание<sup>117</sup>.

Според овој предлог квалитетот и распределбата на задолженијата беа ориентирани кон вредноста, со посебен осврт кон јавноста, бидејќи полицијата е орган која себеси се смета за давател на услуга на граѓаните во делот на безбедноста (како стандард на

---

<sup>116</sup> Документи каде е објаснета намерата за реформа се: Спогодбата за стабилизација и асоцијација од 2001, Охридски рамковен договор, Нацрт стратегија за реформа на полицијата од 2002, Стратегијата за реформи на полицијата од 2003 година и Ациониот план за имплементација на реформите во полицијата на Република Северна Македонија.

<sup>117</sup> Ибид, Police Reform Documents, стр. 368-369

полициското работење). Партнерствата меѓу полицијата и граѓаните во однос на јавната безбедност треба да бидат пример за практична примена и имплементација на полициското работење со заедницата. Во тој однос граѓаните и другите органи, организации и институции треба да бидат базирани врз изграден, добар однос и доверба.

Во однос на реформите на полицијата од посебна грижа беше и економскиот аспект. За таа цел беше препорачено да се внимава на бројот на вработените во организационите единици на МВР. Исто така, се наведе дека и квалитетот на вработените треба да биде на ниво, за да се овозможи максимална ефикасност на полицијата при постапување. За изведување на ефикасни реформи неопходна беше потребата за опремување на сите организациони единици на МВР со соодветна опрема, за да се задоволат потребите за поефикасна работа на полиција<sup>118</sup>.

За сеопфатната реформа на полицијата, во предвид беа земени и други фактори:

- социјалните;
- политичките околности во Република Северна Македонија;
- состојбите во самата полиција, вклучувајќи ги тековните проблеми во делот на јавната безбедност како и
- појавата на организираниот криминал, корупцијата, недозволената трговија со луѓе, дрога, оружје итн.

Наведените состојби се сметаа за голем предизвик на реформираната полиција, од која се бараше да биде во состојба да одговори со соодветни средства и мерки на секоја закана во однос на внатрешната безбедност.

Заради постигнување на стандардите на ЕУ и постигнување најдобра пракса, потребно беше полицијата да се креира на таков начин за да има јасно разбирање за доделената одговорност при изведба на секоја полициска задача во однос на јавната безбедност. Во тој однос се бараше, освен структуралните реформи, на дневно полициско работење задолжително да биде применет и новиот карактер на полицијата. Исто така, во тој процес беше опфатена и улогата на Специјалните полициски единици, од кои се бараше да бидат професионално подготвени (во случај на нивно постапување против лицата кои даваат отпор при приведување, да може професионално да ги совладаат)<sup>119</sup>.

---

<sup>118</sup> Ибид, стр. 369

<sup>119</sup> Ибид, стр. 370

Тука, се дадоа насоки за надлежностите и улогата на Армијата (во однос на безбедноста), при што се препорача нејзината улога да биде регулирана со уставни и законски измени. Имено, во случај на армиска поддршка на полициските операции, се предложи да се изгради една јасна дефиниција со јасни механизми на функционирање. Во случај на влошување на состојбите во државата и во случај на прогласување на вонредна состојба, ако на полицијата и недостасуваат средства и персонал, во тој случај се предложи да се приклучи и армијата, но надлежноста за оперативната одговорност да остане само на полицијата.

## **9. Предуслови за изградба на нова полициска организација во Република Северна Македонија**

Членовите на Проектната група за реформи, првично направија една сеопфатна анализа на состојбите во МВР, водејќи разговори и консултации со вработените и со надлежните раководители на тогашната организациска поставеност на МВР, вклучувајќи го и тогашниот Министер за внатрешни работи и потоа се одлучија како основа за предлог реформата да бидат одредбите од ЗВР од 1995 година и одредбите од Правилникот за работа и организација на МВР<sup>120</sup>.

Во рамките на проектот за реформа на полицијата, беше невозможно детално да се утврди дали одредбите од ЗВР од 1995 година и одредбите од Правилникот за водење на работите во МВР<sup>121</sup> (кој ги специфицираше одредбите од ЗВР), беа доволни за да се дефинираат сите потреби за правата на граѓаните според европскиот Кодекс на полициска етика<sup>122</sup>. Поради недостатокот на соодветната регулатива во делот на правата на граѓаните се предложи новата регулатива вклучувајќи го новиот Правилник за водење на работите во МВР, соодветно да ги специфицира сите правни одредби од ЗВР, во однос на правата на граѓаните, давајќи и дополнителни инструкции за нивна имплементација.

---

<sup>120</sup> Овој документ претставува класифицирана информација.

<sup>121</sup> Правилник за водење на работите во МВР, 10 февруари 1998 година, преземено на 02.10.2020 година, извор: <https://mvr.gov.mk>.

<sup>122</sup> Види: Совет на Европа, „Европски кодекс на полициска етика“, од 19.09.2000, Анекс на Препораките (2001)10 параграф II.4, преземена на 02.10.2020 година, извор: <https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/CoE.pdf>.

МВР, пред реформите освен непотполното дефинирање на правата на граѓаните, беше и крајно централизирана организација, не само на база на основни одлуки туку и на одлуки од секојдневното полициско работење. Според тогашниот концепт на функционирање на МВР, сите одлуки се носеа од страна на Министерството, со исклучок на некои одлуки кои ги носеше самиот Министер за внатершни работи. Поради ова тимот од странски експерти, ја посочија важноста од децентрализација на МВР. Во тој однос за да се случи соодветна децентрализација беше потребно МВР да се организира согласно со реформите, бидејќи тие беа предуслов за силно Министерство и ефикасна полиција. Децентрализацијата на МВР, беше предвидена и во одредбите на ОРД, и преку имплементација на реформите во пракса се очекуваше да се доведе до децентрализација на МВР.

Децентрализација на МВР, не е можно да се оствари без децентрализација на целиот општествен систем.

Имајќи во предвид дека процесот на реформи претставува задолжителен процес за МВР и за државата во целост, а со цел квалитетното лимитирање на идните измени, се предложи Стратегијата за реформа на полицијата да ја содржи соодветната организациона структура на МВР, компатибилна на демократските полициски организации, за која се сметаше дека ќе биде корисна за МВР.

## **IV ДЕЛ:**

# **Националната Стратегија за реформи, клучно постигнување во процесот на имплементација на реформи во полицијата на Република Северна Македонија**

## **1. Стратегија за реформи на полицијата на Република Македонија, 2003 година (СРП)**

По прогласувањето на независноста на Република Македонија од СФРЈ, Република Македонија јасно ја изрази својата определба за реформирање на полицијата, како најчувствителен дел од државниот апарат, со намера да воспостави нови вредности, норми и нови интереси во сите сфери на општественото живеење. Целта на реформите беше и продолжува да биде, воспоставување на правна држава со демократски принципи и начела, кои што во центарот на вниманието ќе го имаат човекот и почитувањето на човековите слободи и права од страна на сите државни органи вклучувајќи ја и полицијата.

Новите промени во општеството (транзицискиот процес), доведоа до промени во етиологијата и феноменологијата на криминалот (*со нови форми и облици, со елементи на насилство*), со појава на организираниот и транснационалниот криминал. Новите форми на криминалитет се разликуваат од поранешнит *по високиот степен на професионалност на извршителите на кривичните дела*, со голем дел на рецидивисти, со намалување на бројот на откриени кривични дела од страна на полицијата и високата темна бројка на неоткриен криминал. Несомнено дека наведените феномени придонесоа да се намали степенот на општата безбедност во сите области на општественото живеење.

Во контекст на стабилизирање на државата и ефикасното справување со гореспоменатото, за потребите на демократизација и интеграцијата на државата, Република Македонија го потпиша Договорот за стабилизација и асоцијација со ЕУ и



водечките политички лидери во партнерство со ЕУ и САД, го склучија ОРД.<sup>123</sup> Со потпишување на овие документи Република Македонија, се задолжи да преземе мерки во насока на стабилизација на државата и приближување кон ЕУ. За таа цел на МВР, неопходно му беше создавање на една ефикасна, рационална и долгорочна стабилна структура на луѓе, за кои се сметаше дека на соодветен начин ќе управуваат и добро ќе го координираат сложениот процес на ЕУ-интеграцијата. Таквата структура од професионалци несомнено ќе знаат да ги зацртат целите и соодветно ќе управуваат со своите надлежности во давањето насоки за отстранување на евентуалните пречки и слабости, а исто така ќе ги интензивираат активностите во насока на реализација на конкретните задачи.

Во горенаведениот документ се наметна потребата за нова поставеност на полицијата и етаблирање на ГП и пренесување на надлежностите за контрола и обезбедување на државната граница, од Министерството за одбрана (МО) на МВР. Исто така, со реформите се побара новата организација да воведо нови методи на работа, со единствена намера да се спротивстави на секој вид криминал, особено транснационалниот криминалитет. Во овој поглед се предложи да се направат промени во односот на полицијата со јавноста, со цел заеднички да настапуваат во акциите, насочени кон превенција од криминалот. Оттука како централно прашање се наметна потребата за идентификување и дефинирање на современиот полициски систем, со дефинирани надлежности на МВР, согласно новите демократски процеси во Република Северна Македонија.

Заедничка оценка на сите засегнати страни, во однос на процесот на реформи на полицијата, беше потребата за една сеопфатна анализа на општествените околности во Република Северна Македонија. Исто така, неопходна беше и подготвеноста на полицијата за промена и воспоставување на основните постулати на новата организациона структура на МВР согласно со ЕУ стандарди (acquis).

Поаѓајќи од потребата за интеграција на земјата во ЕУ, поставените цели од процесот на стабилизација и асоцијација на Република Северна Македонија, особено исполнувањето на обврските кои произлегуваат од областа Правда и Внатрешни работи (ПВР), за постигнување на правна држава со демократски принципи, властите во

---

<sup>123</sup> Види: Анекс Ц од Охридскиот Раковен Договор од 13. 08. 2001, прегледано на 03.11.2020 година, [https://www.pravdiko.mk/wp-content/uploads/2013/11/ramkoven\\_dogovor-3.pdf](https://www.pravdiko.mk/wp-content/uploads/2013/11/ramkoven_dogovor-3.pdf).

Република Северна Македонија, во соработка со меѓународните партнери<sup>124</sup> ја изготвија СРП, согласно утврдената методологија и временската динамика за воспоставување на нови вредности и норми во полициското работење во Република Северна Македонија.

Со цел имплементација на СРП, МВР утврди низа конкретни прашања во рамките на организационата структура, коишто претставуваа основа за одредени отстапувања од документот. Имено, по усвојувањето на Стратегијата и нејзиниот анекс во Република Македонија, се усвоија повеќе законски решенија – проекти од кои произлегуваа повеќе обврски за институциите на Република Македонија.

Паралелно со имплементацијата на новата организациона структура на МВР практичните и компаративните искуства како и експертската советодавна поддршка користена во тој процес, резултираа со определени решенија различни од поставените во СРП. За таа цел Работната група за имплементација на процесот на реформи во полицијата оцени дека измените и дополнувања во СРП, беа неопходни и во тој однос МВР на Владата и предложи да усвои и Анекс СРП, со намера да се отстранат недостатоците и да се дополнат со нови решенија. Анексот на СРП, беше усвоен на седница на Владата на Република Македонија одржана на 26.01.2004 година.<sup>125</sup>

## **2. Стратешките цели на реформите наведени во СРП**

Реформите на полицијата, како и секоја друга реформа преставуваат еден голем и сложен процес. Реформите имаат особен придонес во изградбата на демократските вредности потребни за демократското општество, заснована врз принципите на владењето на правото, заштита и почитувањето на човековите права и слободи итн.

---

<sup>124</sup> Тимот на ЕСЈНАТ, имаше за цел да им помогне на властите на Република Македонија да развијат стратегија за реформи во полицијата. Истите директно беа вклучени во Работната група формирана во МВР. Оваа мисија траеше 18 месеци и заедно со домашните претставници, успеаја да ја подготват Националната стратегија за реформи на полиција ( усвоена на 11.08.2003 година, од страна на Владата на Република Македонија, и Акциониот план за спроведување на истата, усвоена во декември 2004 година). Реформите на полиција, исто така беа иницирани и во рамките н КАРДС (CARDS) програмата на ЕУ, поддржани преку Twining проектите, нормирани и во извештаите на Европска Комисија во делот Правда и Внатрешни Работи, преземено на 07.11.20020, извор: <https://www.sep.gov.mk/post/?id=85#.YbivY9XMLIU>.

<sup>125</sup> Види: Анекс стратегија за реформи, Документ за реформа на македонска полиција – Европска агенција за реконструкција - Проект за реформа на полиција, Скопје, 2005, стр. 548

За вистинска реализација на процесот на реформи на полицијата на Република Северна Македонија, се побара да се исполнат неколку стратешки цели (истите цели и ден денес се неопходни за ефикасно полициско работење), и тоа:

- ефикасност во полициското работење;
- организираност, стручност и економичност во работата;
- техничко-технолошка опременост;
- одговорност и мотивираност на вработените;
- планирање, развој и едукација на персоналот;
- соодветна правична застапеност на граѓаните од сите заедници во Република Северна Македонија;
- функција на полицијата како сервис на јавноста;
- ефикасна борба против организираниот криминал;
- унапредување на регионалната и меѓународната соработка и
- утврдување на „неполициските функции“ на МВР и нивно издвојување од основните надлежности на Министерството.<sup>126</sup>

## **2.1 .Ефикасноста на полициското работење како цел за постигнување на основната определба на реформите**

Целта на реформите е да се подобри полициското работење, бидејќи работата на полицијата е директно поврзана со јавниот ред, мир и поредок, безбедноста и сигурноста на граѓаните и на нивните имоти, исто така и на намалувањето на стапката на криминалитетот, која претставува една од основните цели на полицијата и на самата држава. Во рамките на ефикасното работење на полицијата како стратешка определба на реформите се наведе и институционализирањето на превенцијата од криминалитетот и координацијата на активностите меѓу полицијата и другите институции, агенции и граѓаните.

## **2.2 .Стручноста и економичноста во работата на полицијата како основна цел на реформите**

---

<sup>126</sup> Ибид, Предлог реформата на македонската полиција, стр. 498-546

Во СРП, се наведе дека ефикасноста на полициското работење во голема мера зависи од една професионална организирана структура согласно европските стандарди, со јасно дефинирани надлежности на сите служби на сите нивоа на организирање на полицијата (централно, регионално и локално ниво), вклучувајќи ја и криминалистичката полиција. За потребите на ефикасноста на полицијата, тука се наведе дека треба да се направи соодветно пренесување на надлежностите за извршување на полициски задачи, од МВР на Подрачните организациони единици, по што се очекуваше да има придонес во подигнување на професионализмот во редовите на полицијата.

### **2.3 .Опременоста на МВР со техничко - технолошки средства како основа за развој и унапредување на полициското работење**

Не може да се замисли функционирање на современа полициска организација без следната опременост:

- информатичка техника;
- компјутерска поврзаност;
- радиостаници и
- телекомуникациски врски, кои покрај превозните средства за комуникација, меѓу полициските сили овозможуваат брза и максимална ефикасност при извршување на полициските задачи.

Поради потребата за квалитетното, ефикасното полициско работење во СРП, се наведе дека е неопходно потребно инвестициите од оваа област да се насочат кон набавка на нови технички средства, техничко-технолошка опрема итн<sup>127</sup>.

---

<sup>127</sup> Финансирањето на проектот на реформи на полицијата на Република Северна Македонија, се реализираше преку Механизмот за брза реакција (Rapid Reaction Mechanism) под ингеренции на ЕК и ЕАР. Имплементацијата на проектот се предвиде да се реализира во рамките на Програмата CARDS 2002-2006 година, преземено на 08.11.20020, извор: <https://www.sep.gov.mk/post/?id=85#.YbivY9XMLIU>

## **2.4 .Мотивираноста на вработените - поттик за одговорност, ефикасност и ефективност во извршување на работните задачи на полицијата**

Мотивираноста на вработените,<sup>128</sup> претставува поттик за подигнување на нивото на одговорност, ефикасност и ефективност во извршување на работните задачи на полицијата. Мотивираноста, како круцијален елемент може да се постигне преку соодветното пренесување на оперативните надлежности и одговорности за самостојност и одговорност при постапувањето, транспарентност, соодветната селекција на вработените, напредувањето во службата (почитувајќи ги личните квалитети, стручноста, компетентноста) и правилното вреднување на трудот преку постигнување на резултатите. Имено, постапувањето според наведеното, се оцени дека ќе придонесе за да се подигне нивото на квалитетот и професионалноста на полициските услуги. Исто така функционирањето врз основа на овие елементи несомнено ќе доведе до подобра мотивираност на вработените во МВР. Во овој дел на СРП, припадниците на Работната група за реформи за поефикасно имплементирање на реформите, предложија консултација со вработените, како значаен елемент во процесот на имплементација на реформите.

## **2.5 . Планирањето, развојот и едукацијата на вработените како главна компонента за професионалниот развој на МВР и полицијата**

Во рамките на ефикасното работење на полицијата во СРП, се предложи полицијата на Република Македонија, соодветно да го планира бројот на вработените и нивната едукацијата, со сите потребни обуки организирани од страна на Полициската академија. Планирањето и соодветната едукација се оцени како критериум преку кој ќе се доведе до нов профил на припадник на МВР.

Професионалниот развој на припадниците на полицијата претставува основна определба во процесот на реформи на полицијата. Во тој контекст се препорача МВР, да изготви соодветни услови за развој и напредување на вработените во институцијата и да

---

<sup>128</sup> Наградувањето како систем за одржување на мотивација на вработените, отсекогаш бил присутен во полиција на Република Северна Македонија. Наградувањето како систем се предложи да се задржи и во иднина, бидејќи има особен придонес во задржување на работната мотивација.

воспостави механизам за управување со човечки ресурси, со посебен акцент врз селекцијата и регрутацијата на соодветниот кадар.

## **2.6 .Соодветна правична застапеност на граѓаните кои припаѓаат на сите етнички заедници во Република Северна Македонија.**

Исполнувањето на оваа одредба претставуваше еден од главните критериуми предвиден во анекс Ц на ОРД. Оваа одредба се однесуваше на недискриминацијата и соодветната правична застапеност на припадниците на граѓаните што не претставуваат мнозинство во Република Северна Македонија<sup>129</sup>. Исто така, оваа одредба го промовира мирниот и хармоничниот развој на граѓанското општество, почитувајќи го и етничкиот идентитет и интересите на сите граѓани низ целата територија на Република Северна Македонија.

Во СРП, јасно беше предвиден и начинот како може да се постигне исполнувањето на оваа одредба и тоа преку специфична забрзана обука на припадниците на сите заедници кои не претставуваат мнозинство во Република Северна Македонија.

## **2.7 .Функцијата на полицијата во демократското општество како сервис на граѓаните**

За потребите на демократското општество полицијата задолжително требаше да се трансформира од “сила“ која се користи во општество во “услужно тело“ поблиско со граѓаните.<sup>130</sup> За наведената трансформација на полицијата, во СРП се побара да се воведат системот на полициското работење во заедница, познат како “Community policing.“ Со предложениот принцип за работа на полицијата се предвиде поквалитетно живеење, кое се манифестира со подобро чувство за безбедност и задоволство на граѓаните од работата на полицијата.

---

<sup>129</sup> Ибид, Анекс Ц од Охридскиот рамковен договор од 13. 08.2001

<sup>130</sup> Ибид, Предлог реформата на македонската полиција, стр. 370

## **2.8 .Борба против организираниот криминал**

Како за сите земји во светот така и за Република Северна Македонија, феноменот организиран криминал (ОК), претставува закана и поради таа закана, државата се задолжи да преземе низа активности во насока на обезбедување на соодветни и ефикасни механизми, согласно Конвенцијата на Обединетите нации (ОН) за борба против транснационалниот криминал и нејзините протоколи,<sup>131</sup> како и релевантните стандарди и најдобрите практики на ЕУ.

Во контекст на заканата од транснационален организиран криминал, во СРП се предвиде во МВР да се воспостави посебна организациона единица, надлежна за сузбивање на овој вид на криминал (со посебен приоритет). Формирањето на наведената единица како ефикасен механизам во борбата против организираниот криминал (преку воведување на современите методи за справување) се предвиде и со измените на законот.

Во рамките на оваа борба, за посебна ефикасност, потребна беше тесна соработка и координација на активностите на МВР, со сите релевантни министерства и институции во Република Северна Македонија, за утврдување на адекватниот механизам за формализирање на оваа соработка, согласно со законската рамка предвидена во Законот за кривична постапка (ЗКП). Исто така, во рамките на оваа борба од особено значаење беше воспоставувањето на ефикасниот систем за гранично управување т.е. ефикасна гранична контрола која требаше да се обезбеди преку професионализација на Граничната полиција (ГП). Во Стратегијата беше предвидено пренесувањето на надлежностите на граничната контрола на Армијата во надлежност на МВР на Република Северна Македонија.

## **2.9 .Унапредување на регионалната меѓународна соработка на полицијата на Република Северна Македонија**

---

<sup>131</sup> Види повеќе: Конвенцијата на Обединетите нации против транснационалниот организиран криминал (Конвенцијата од Палермо) од 2000 година, преземено на 11.11.2020 година, извор: [http://semper.org.mk/wp-content/uploads/2017/07/konvencija\\_na\\_obedinetite\\_nacii\\_protiv\\_transnacionalniot\\_organiziran\\_kriminal\\_mkd.pdf](http://semper.org.mk/wp-content/uploads/2017/07/konvencija_na_obedinetite_nacii_protiv_transnacionalniot_organiziran_kriminal_mkd.pdf)

Во рамките на унапредувањето на регионалната соработка, МВР постојано и активно учествува во тој процес. За таа потреба МВР, склучуваше и продолжува да склучува договори од областа на безбедноста (борба против тероризмот и организираниот криминал), со сите меѓународни и релевантни институции. За таа цел во МВР, се воспоставени организациони единици, надлежни за спроведувањето на склучените договори (Сектор за меѓународна соработка и европска интеграција и Сектор за меѓународна полициска соработка), и реализирање на активностите во однос на обврските кои произлегуваат од воспоставените меѓународни односи, членството во Меѓународните полициски организации итн.

Во СРП, е препорачено МВР и во иднина да ја зацврстува соработката во сферата на внатрешните работи со земјите во регионот и пошироко, како и соработката со ЕВРОПОЛ (EUROPOL)<sup>132</sup>. Исто така, се препорача МВР да ја хармонизира легислативата со легислативата на ЕУ, во областа Правда и внатрешни работи(ПВР). Во поглед на оваа соработка во СРП, се предвиде и усвојувањето на легислативата за заштита на податоците, во однос на меѓународната размена на информации. Беше препорачано да се внимава на соработката и координацијата со Секторот за криминалистичко – разузнувачка анализа, за кого се бараше да биде поставен во рамките на Одделот за борба против организиран криминал долгорочно, преку воспоставување на национален контакт сличен на оние кои постојат во земјите членки на ЕУ<sup>133</sup>.

## **2.10. Утврдување на неполициските функции на МВР и нивно одвојување од основните надлежности на МВР**

Со овој процес МВР се обврзува да ги дефинира неполициските функции во насока на нивно пренесување врз други министерства или органи, со цел да ја постигне ефикасноста и економичноста во работењето и унапредувањето на услугите на оделните организациски единици на МВР, во функција на потребите на граѓаните. Пренесувањето

---

<sup>132</sup> Види повеќе: Веб страна на МВР, Сектор за меѓународна полициска соработка, прегледано на 23.11.2020 година, <https://mvr.gov.mk/page/europol>.

<sup>133</sup> Повеќе во: Препораката 19 од Ациониот План за борба против организираниот криминал на ЕУ, усвоена од страна на Советот на ЕУ на 28.04.1997 (97/Ц251/01), прегледано на 23.11.2020 година, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A51997XG0815>.



на неполициските функции од МВР, во надлежност на други министерства или органи, се препорача да се изврши паралелно со процесот на децентрализација.

### **3. Законски надлежности на МВР, согласно одредбите на ЗВР**

Согласно одредбите на ЗВР(„Сл. весник на РМ 19/95, 15/97, 55/97, 38/2002, 13/2003) и Законот за организација и работа на органите на државната управа (Сл. весник на РМ бр.58/2000 и 44/2002), МВР е надлежно за работите на: заштита на животот, личната сигурност и имотот на граѓаните, спречување на вршење кривични дела, откривање и фаќање на сторители на кривични дела и нивно предавање на надлежните органи, заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот загарантирани со Уставот, спречување на насилно уривање на демократските институции утврдени со Уставот на Република Северна Македонија, одржување на јавниот ред и мир, спречување на разгорување на национална, расна или верска омраза или нетрпеливост, обезбедување на определени личности и објекти, регулирање и контрола на сообраќајот на патиштата и други работи сврзани со безбедноста на сообраќајот на патиштата, контрола на преминување на државната граница, движење и престој во граничниот појас, престој и движење на странци, утврдување и решавање на граничните инциденти и други повреди на државната граница, поставување, контрола и одржување на ознаките со кои се обележува граничниот појас на копно и вода, заштита од пожари и експлозии, контрола на условите во врска со производство, промет, набавување, поседување и носење на оружје, делови за оружје и муниција, производство, промет, складирање, превоз и заштита од експлозивни и други опасни материи и складирање и заштита од запаливи течности и гасови, контрола на пријавување и одјавување на живеалиштето и престојувалиштето на граѓаните, укажување на помош при отстранување на последиците предизвикани од природни непогоди и епидемии кои можат да ги загорат животот и здравјето на граѓаните и имотот, истражување и развој во областите од негова надлежност и други работи утврдени со закон.

### **4.Измените во организацијата и функционалната поставеност на МВР, според СРП**

Во рамките на СПР, беа предложени измени во организацијата и функционалната поставеност на МВР, со цел создавање на полициска организација поставена врз принципи компатибилни на современите и светските стандарди. За постигнување на тоа неопходно беше полицијата во Република Северна Македонија, да се реформира со намера да ја зголеми ефикасноста на работата на полицијата, во борбата против сите видови на криминалитет и зближување на полицијата со граѓаните. Реформите подразбираат системски измени, вклучувајќи ги измените во организацијата на МВР, стратегиските поставки и начела, измени на кадровската политика во едукативниот процес, исто така и воведувањето на ефикасните методи за контрола на работата и мерење на ефикасноста на полицијата, како и подобрување на нејзината техничка опременост.

Согласно европските стандарди за полициско работење и определените цели на реформата, неопходно потребно беше воведување на организациони единици подготвени за раководење, воспоставување на систем на самоодговорност на средно и локално ниво, намалување на потребата од секојдневна координација во работата преку поделба на работата, елиминирање на дуплирањето на надлежностите и меѓусебениот надзор кој би се зголемил со стручност и контрола по хиерархиска основа. Потребно беше и олеснување на преносот на информации преку намалување на бројот на организационите единици и ослободување на полицијата од неполициските работи, како и воспоставување конзистентна организациона структура на МВР.

Определените цели на Процесот на реформата беа со намера да се обезбеди висок степен на реализација на непосредната полициска функција. За да се случат промените, неопходно беше да се направат измени во организациската и функционалната поставеност на МВР. Затоа во СПП, беа предложени измени во организациската структура на МВР.

## **5. Предложената организациска структура на МВР во рамките на Стратегијата за реформа на полицијата**

Согласно целите и постулатите на Процесот на реформи на полицијата на Република Северна Македонија, а за ефикасно имплементирање на основните принципи на современото полициско работење во функција на остварување на основните полициски

функции, во рамките на СРП, се предложи МВР да биде сочинета од следните организациони единици - служби:

- Служби одговорни за координација, меѓународна соработка и односи со јавноста, како и за утврдување на генералните насоки кои значат спроведување на активностите на МВР, како извршен орган на државната власт и спроведување на активности од политички аспект;
- Дирекција за јавна безбедност,<sup>134</sup> во чиј состав функционираат служби од советодавен карактер, надлежни за стратешко - концептуално планирање и утврдување на генералните насоки и стандарди за работа и
- Оперативни служби (ЦПС, ГП и подрачни полициски служби), одговорни за оперативно работење на МВР, преку спроведување конкретни активности и дејствија, во насока на реализација на основните функции на МВР.

Имајќи ги во предвид целите на Процесот на реформи во однос на прецизно дефинирање на надлежностите на одделните организациски единици чии функции се остваруваат во системот на јавна безбедност, се утврди потреба за адекватно реструктурирање и на УБК<sup>135</sup>, во одделни организациски единици во нејзиниот состав. За таа цел во МВР, се предвиде да се формира посебна Работна група која ќе работи на реструктурирање на УБК, за прецизно утврдување на надлежностите на Секторот за уставно уредување и борба против тероризмот и Секторот за организиран криминал во УБК. Имено, во таа рамка на надлежности се предложи УБК да ги завршува своите функции во областа на контраразузнавањето и тероризмот, додека надлежностите за

---

<sup>134</sup> Во рамките на преземените активности во однос на имплементацијата на реформите, каде што се предвиде функционирањето на Дирекцијата за јавна безбедност, за називот на дирекцијата тогаш беа иницирани измени во „Законот за организација и работа на органите на државната управа („Службен весник на РМ“ бр.58/2000 и 44/2002 година)“, во членот 16 на овој закон беа утврдени надлежностите на МВР и на органите во состав на МВР – Бирото за јавна безбедност и Управата за безбедност и контраразузнавање. Во тој однос МВР, побара мислење од Министерството за правда за преименување на Бирото во Дирекција. Министерството за правда за таа цел даде мислење дека наведената иницијатива не беше во согласност со членот 5 став 3 од Законот за организација и работа на органите на државната управа, и во тие рамки дадените сугести од Министерството за правда беа во насока на задржување на постојаниот назив Биро за јавна безбедност како орган на МВР, ако истото се вклопува со концептот на СРП. За таа цел, се предложи во делот на организационата структура на МВР, во СРП зборот „Дирекција“ да се замени со зборот „Биро“, значи наместо Дирекција за јавна безбедност да се заменува во Биро на јавна безбедност, Анекс стратегија за реформи во полиција, став 1, ибид, стр. 541

<sup>135</sup> УБК со новите реформи од 2018 - 2019 година се одвои од МВР, односно беше трансформирана во две одвоени агенции, во Агенција за Национална Безбедност (АНБ), надлежна за националната безбедност во државата и Техничка Оперативна Агенција (ОТА), надлежна за следење на комуникациите и двете се агенции во состав на Владата на Република Северна Македонија.

спречување на организиранот криминалитет да премине во Одделот за организиран криминал, во ЦПС. Во тој однос беше предложено да се изгради соодветна рамка за соработка и координација помеѓу овие органи.

Во СРП, меѓу другото се предвиде програмите на поранешните образовани институции од областа на безбедноста за едукација на кадри за потребите на МВР, според нивните карактеристики и содржини кои беа во функција на тогашниот систем, да се заменат како последица на промените на вкупниот политички и економски систем во Република Северна Македонија.

Новите околности наметнаа потреба за модернизација на системот за едукација и обука на кадри со нов концепт на образование за потребите на безбедносните структури во Република Северна Македонија, компатибилни со нејзината стратешка определба за интеграција во ЕУ<sup>136</sup>. Во тој однос Собранието на Република Северна Македонија, го

---

<sup>136</sup> Малку историски податоци: во периодот на II Светска војна, во 1944/45 година, во приватна куќа во населба Чаир, Скопје, се организирани првите курсеви за описменување на дел од партизаните кои по завршување на војната биле распоредени од војската во тогашната милиција. Имено, тоа се сметаше како прва „полициска школа“ во која започнала образованието на безбедносните кадри, тука исто така се организирале курсеви и семинари за оспособување на кадри кои требало да раководат со одделенија, милициски станици и одредени сектори во службата за безбедност. Овој начин на обука траел во наредните децении, до поставување на темелите на полициската едукација, со цел обезбедување квалитетен систем на образование на кадри за безбедноста. Во 1971 година, за првпат почнува редовното школување на полицајци во рамките на тогашниот општ образовен систем на насочено образование. Тогаш се отвори Средното училиште за внатрешни работи во Идризово, како прв чекор во образование од областа на безбедноста, со четиригодишна наставна програма и целосно интернатско сместување и школување на ученици, кои по завршувањето на образованието стануваа полицајци од основно ниво, со здобиени уверенија за завршено средно образование и со кои се остварувало вработување во МВР. Во однос на развивање образование целосно интегрирано во образовниот систем, во јуни 1977 година е донесен Законот за основање на Центар за образование на кадри за безбедноста и општествената самозаштита со можност во него да се организираат образовни форми од сите степени на образование и да може да се организираат студии и стекнување и повисоки научни звања, покрај постоечкото Средното полициско училиште, коешто само се вклопи во овој Закон, се отвори и Факултетот за безбедност за образовните потреби на комплетниот безбедносен систем на цела тогашна СФРЈ. Но, од повеќеслојни причини коишто овде заради просторот нема да се образложуваат, односно со распаѓањето на дотогашната држава – СФРЈ, а пред се со прогласувањето на Република Македонија за самостојна држава, се постави прашањето за иднината на дотогашната институција. Поради тоа се укина постоењето на Факултетот за безбедност и тоа со Законот за основање на Центар за образование на кадри за областа на безбедноста во мај 1995 година, со којшто се организираше средно стручно образование на кадри за потребите на МВР и тоа полициски кадри, но и пожарникарски и кадри за установите за извршување кривични санкции и тоа со четиригодишно траење – школување и интернатско сместување, а притоа се спроведува и стручно усовршување и надградување на постојни работници на МВР. Вакумот во непостоењето на образованието на полициски кадри од менаџерско ниво, но пред сè фактот што во Република Македонија и околните држави беа во процес на транзиција поради распаѓањето на еден општествен систем, масовната криминализација од којашто беше загрозена безбедноста на државата и имотот на граѓаните, нивниот физички и морален интегритет, воената 2001 година, доведа до основањето на Полициската академија со Законот за Полициската академија донесен од страна на Собранието на Република Македонија на седницата одржана на 11 јуни 2003 година, кој стапи во сила на 01.07. 2003 година (Сл. весник на РМ 40/2003). Таа институција се основа заради образование на кадри за потребите на МВР, но и за други државни органи и се стекнуваа со високо образование и континуирано образование во чии рамки беа основната обука за полицаец, специјалната и менаџмент обуката. Основната обука за полицаец од овој период траеше 12 месеци со вклучени три месеци

донесе Законот за Полициска академија, со кој беше основана Полициската академија како високообразовна државна установа од областа на безбедноста, со кој се обезбеди институционалната рамка за образование на кадри од областа на безбедноста.

Со носењето на тој закон се поставија основите за конституирање на Академијата како високообразовна државна установа од областа на безбедноста, во која ќе се образуваат кадри за потребите на МВР, други државни органи, како и други организации, установи и правни лица од областа на безбедноста. Со тоа ќе се создадат услови за воспоставување на модерен систем за образование на кадри: стекнување на високо образование, стручен степен – специјалист, научен степен – магистер и научен степен доктор на науки. Исто така и континуирана обука за тие што веќе се стекнале со степен на образование (основна обука за полицаец, специјална обука и обука за раководење во подрачјето на безбедноста)<sup>137</sup>.

## 5.1. Прес- центар и односи со јавноста на МВР

---

за практична обука на терен, наместо дотогашните четири години исполнети со повеќе теориско знаење без многу контакт со праксата. Историски развој на полициското образование во Република Македонија од средно полициско училиште до Центар за обука, преземено на 26.11.2020 година, извор: <https://mvr.gov.mk/page/istoriski-razvoj-na-co>.

<sup>137</sup> Собранието на Република Северна Македонија со Законот за основање на високообразовна установа Факултет за безбедност во состав на Универзитетот „Св Климент Охридски“ - Битола, (Сл. весник. на Р.М. бр:81/2008 од 07.07.2008), кој стапи во сила на: 15.07.2008, го укине Полициската академија и ја формираше Факултетот за безбедност како следбеник на Полициската академија во состав на Универзитетот "Св. Климент Охридски"- Битола. Факултетот врши високообразовна дејност во научното поле на безбедност од подрачјето на општествените науки како додипломски, постдипломски и докторски студии, како и научно-истражувачка и применувачка дејност. Факултетот, високообразовната дејност ја врши според студиските програми за високообразовна дејност на Полициската академија. Факултетот започна со работа во учебната 2008/2009 година. Средствата за финансирање на дејноста на Факултетот, беа обезбедени од Буџетот на РС Македонија и од други извори определени со закон. Наставно-научниот совет, деканот и деканатската управа на Факултетот беа избрани согласно со Законот за високото образование во рок од 30 дена од денот на влегувањето во сила на овој закон. Наставно-научниот совет, управата на Академијата, директорот и деканот на Полициската академија, продолжија со работа до изборот на органите на Факултетот за безбедност. Постојниот наставно-научен и соработнички кадар и другите вработени во високообразовниот процес на Полициската академија, од учебната 2008/2009 година, продолжија со работа на Факултетот во состав на Универзитетот "Св. Климент Охридски" - Битола. Наставно-научниот и соработничкиот кадар избран на Полициската академија, продолжија со работа на Факултетот во наставно-научни и соработнички звања за времето за кое се избрани. Затекнатите студенти на Полициската академија, го продолжија своето образование на Факултетот, според студиската програма по која ги започнале студиите. Факултетот донесе Правилник со кој во согласност со Статутот на Универзитетот "Св. Климент Охридски" - Битола се уредиа внатрешните односи и работењето на Факултетот. Објектите и опремата што ги користела Полициската академија согласно со актот за акредитација, а кои беа во функција на изведувањето на високообразовната дејност на Факултетот, ги презеде на користење Факултетот и стана имот на Универзитетот "Св. Климент Охридски"- Битола, во согласност со одлука на Владата на Република Македонија. Исто така, и средствата и документацијата што ги користел Полициската академија, а кои беа во функција на изведувањето на високообразовната дејност на Факултетот, ги презеде Факултетот, во согласност со одлука на Владата на РМ.

Делокругот на работа на новата организациона единица во МВР - Прес центарот и односи со јавноста,<sup>138</sup> во СРП, се предвиде да биде известувањето на јавноста за прашања од надлежност на МВР. Овој центар, исто така се задолжи да ги воспостави и да ги оддржува односите со медиумите, правните и физичките лица, државните органи, преставниците на странските мисии и други меѓународни организации, согласно одредбите на ЗВР и подзаконските прописи на МВР, како и за воспоставување на интернет комуникација, и презентирање на работата на организационите единици во рамки на МВР.

## **5.2 .Сектор за меѓународна соработка<sup>139</sup>**

Должноста на овој сектор,<sup>140</sup> е да ја операционализира соработката на МВР, да разменува информации со странските полициски и државни органи и организации и со меѓународните организации во областа на внатрешните работи. Истовремено од овој сектор се побара интензивно да работи на процесот на интеграција на Република Северна Македонија во ЕУ, преку остварување на контакти со преставниците на ЕУ и нивните структури и тела и да ги координира активностите на МВР, во насока на усогласување на законодавството на ЕУ, со законодавството на Република Северна Македонија во сферата на внатрешните работи.

## **5.3 .Сектор за внатрешна контрола и професионални стандарди**

Секторот за внатрешна контрола и професионални стандарди(СВКСП), се задолжи да ги расчистува и да ги документира пречекорувањата на законските овластувања,

---

<sup>138</sup> Имајќи го во предвид значењето на терминот „Прес - центар“ од аспект на извршување на планираните функции, согласно надлежноста на ова организациона единица за односи со јавноста, во истиот дел точката каде што е предвиден Прес центар и односи со јавноста, се промени со Одделение за односи со јавноста. Имено зорвите Прес центар и односи со јавноста, се заменија со зборовите Одделение за односи со јавноста. Оваа измена е содржана во член 2 од Анекс стратегија за реформи во полицијата. Ибид, Анекс стратегија за реформи, стр. 542

<sup>139</sup> Организационите единици кои со реформата имаа статус на Сектор, во меѓувреме се подигнати на повисоко ниво - Оддел, што подразбира зголемување на бројот на извршители, дополнителна специјализација на задачите, но во основа прашањата со кои се утврдува нивната надлежност не е променета.

<sup>140</sup> Со намера на зацврстување и интезивирање на односите на Република Северна Македонија со ЕУ, се случија измени во називот на овој сектор, каде што називот Сектор за меѓународна соработка и европска интеграција се измени во Сектор за европска интеграција и меѓународна соработка. Ибид, Анекс стратегија за реформи во полицијата, стр. 543

односно злоупотребата на службената положба и други незаконски дејствија од страна на вработените во МВР. Исто така, беа предложени и мерки за спречување и разрешување на злоупотребите во рамки на законот и другите прописи на МВР како и вршење на други работи за кои ќе го задолжи или овласти Министерот за внатрешни работи<sup>141</sup>.

#### **5.4 .Оддел за заеднички работи**

Од Одделот за заеднички работи се побара да ги развива основните административни цели, генералните насоки и стандарди на организационите единици во составот на МВР. Одделот треба да се состои од пет организациони единици (сектори):

- Сектор за правни работи;
- Сектор за кадровски работи;
- Сектор за финансиски работи;
- Сектор за логистика и
- Сектор за техника и материјално – техничко опремување.

#### **5.5 .Дирекција за јавна безбедност**

Во СРП, се предвиде стратешкото планирање и надзорот над полициските операции да бидат под надлежност на дирекцијата. Според концепцијата на СРП, дирекцијата требаше да се организира на начин што ќе биде ориентирана кон стратешките задачи и основните надлежности на МВР, преку утврдување на општи насоки, стандарди и цели, за кои се побара да бидат имплементирани од страна на организационите единици на МВР, како и да се дефинираат начините на комуникација и разрешување на евентуалните проблеми во заемната соработка меѓу ЦПС, Подрачните полициски служби и ГП.

---

<sup>141</sup> ВКПС, како единица е одговорна за утврдување на прекршувањата на правилата и прописите направени од страна на вработените во Министерството преку спроведување на внатрешни контроли. За квалитетно работење на оваа единица се предложи бројот на вработените да се зголеми (од 12 бројот да се покачи на 15 вработени), односно се предложи да се распредели (деташира) по еден член на секој СВР. Исто така, овој предлог предвидуваше ова единица да се подели на две области на работење:

- спонтани истраги; и
- потврдување на извештаи и жалбите понесени од јавноста и од членови на персоналот.

Во рамките на дирекцијата се предвиде да функционираат организационите единици од советодавен карактер, со задача да основаат стандарди и да им даваат насоки за работата на Централните полициски служби, Подрачните полициски служби и Граничната полиција.

Во СРП, се предвиде Дирекцијата<sup>142</sup> да ја сочинуваат следните организациони единици:

- Дежурен центар за состојбата;
- Одделение за оперативни работи;
- Одделение за криминалистички работи;
- Одделение за сообраќајни работи и
- Одделение за гранични работи.

## 5.6. Централни полициски служби

Во СРП, исто така се предвиде формирање на Централни полициски служби (ЦПС), со намера да обезбедат квалитетен степен на ефикасност и економичност во работењето на основните оперативни служби и за неопходно имплементирање на принципите на реформата, односно извршување на задачите согласно стратешката рамка на Дирекцијата за јавна безбедност.

За подобро функционирање на ЦПС, се предложи да се организираат следните организациони единици:

- **Канцеларија за односи со јавноста.**<sup>143</sup>
- **Сектор за заеднички работи:**
  - Одделение за правни работи;

---

<sup>142</sup> Називот на Дирекцијата е објаснет во фусотата. 134

<sup>143</sup> Во точка 7 од Анекс стратегија за реформи е содржена измената на називот „Канцеларија за прес и односи со јавноста „ со називот „ Канцеларија за односи со јавноста“. Имено, зборот „ прес и “ се избришаа. Според предлогот оваа служба се предвиде да ги извршува следните задачи:

- активна работа со медиумите;
- подготвување и организирање на прес конференции на ЦС;
- анализа на медиумите – документирање;
- внатрешно и надворешно репрезентирање на работата, преземена од страна на ЦС(внатрешни и надворешни односи со јавноста); и
- интернет презентација на ЦС.



- Одделение за кадровски работи;
- Одделение за финансиски работи и
- Одделение за логистика.

➤ **Оддел за посебни единици:**

- Единица за брзо распоредување(ЕБР)<sup>144</sup>;
- Единица за специјални задачи(ЕСЗ)<sup>145</sup>;
  - Единица за специјални тактички операции(ЕСТО)<sup>146</sup>;
  - Единица за оперативно извидување и документирање(ЕОИД);<sup>147</sup>
  - Тим за преговори(ТП)<sup>148</sup>;
- Единица за обезбедување на личности и објекти<sup>149</sup>;
- Полициска единица за службени кучиња<sup>150</sup>;

<sup>144</sup> ЕБР, како формација беше формирана пред да се достави овој предлог за реформа на полицијата. Имено, овие единици беа формирани од специјалните единици и дел од единиците за брза интервенција - Лавови. ЕБР, се вклучуваат во операција во специјални случаи и тоа, во случај на демонстрации, немири, толпи, блокади или поголеми оперативни потраги. ЕБР, се распоредува како таканаречена „единица за поддршка“ и посебно се обучени за да се справат со таквите задачи. Во случај на потреба освен ЕБР, во исклучителни ситуации може да бидат повикани и другите единици за поддршка. Според предлогот овие единици постојано треба да бидат достапни на повик во една локација како единица за поддршка. Во случај на оперативна или тренинг задача, овие единици треба да бидат распоредени во полициските станици за извршување на секојдневните должности. Припадниците на овие единици, треба да бидат условени со најмалку две години искуство во извршување на полициската патрола и опремени со типично полициско оружје (пиштоли и полуавтоматско оружје). Овие единици треба да ги носат стандардните униформи, но во случај ако е потребно, треба да бидат опремени со заштитни шлемови и панцири. Имено, за потребите на овие единици авторите на реформата од МВР, побараа да се набават соодветни средства, соодветни комбиња за превоз на полицајци како и водени топови. Ибид, Предлог реформата на македонската полиција, стр. 400

<sup>145</sup> Авторите на реформата предложија, Единиците на ЕСЗ, да се опремуваат и осовременуваат на начин за да ги исполнат стандардите на ЕУ.

<sup>146</sup> Оваа единица во Предлог реформата беше предложена како единица за специјално оружје и тактика, идентична со единиците -Тигар, и во однос на бројот на вработените (кој изнесуваше 120 вработени), и во однос на распоредување на задачите . Ибид

<sup>147</sup> Секторот за оперативно извидување до почетокот на декември 2002 година, беше во составот на ДБК. Но, предлог реформата ја предвиде оваа единица да биде интегрирана во составот на Специјалните единици на ЦС, и ќе се однесуваат на ЕНИ. Тука се предвиде, да се зголеми бројот на вработените (кој дотогаш изнесуваше 50 полицајци), за дополнителни 20 полицајци, вкупно да изнесува 70 полицајци. И во однос на задачите се предложи да бидат во постојана соработка со ЕСОТ, нивната соработка се предложи да биде специјализирана со заеднички обуки и вежби. Ибид

<sup>148</sup> Во случај на тешки операци( со заложници), каде е потребно да се разговара со сторителите со намера да се предадат или за да се добие на време, тогаш таквите разговори, треба да ги водат само добро обучени односно професионалци. Поради тоа се предложи во рамките на ЕСЗ, да постои една психолошка служба, која ќе биде во блиска соработка со единиците на ЕСОТ и ЕНИ, соработката се препорача да биде редовна. Оваа единица треба да биде составена од полицајци и психолог, се предложи вкупниот број да изнесува 10 вработени. Ибид, стр. 401

<sup>149</sup> Според информациите добиени од Секторот за правни и кадровски работи, во почетокот на декември 2002 година, период на подготвување на предлогот за реформи, во Секторот за VIP обезбедување беа вработени 534 вработени, 350 од нив беа членови на полицијата распределени за заштита на сопственостата. Останатиот дел од вработените беа во цивилна облека и воглавно беа одговорни за VIP обезбедување, овие вработени беа инспектори членови на МВР.

<sup>150</sup> Во Предлогот за реформа се предложи Единицата на службените кучиња да биде составена од лица кои што работат со кучиња, душкала специјализирани за пронаоѓање на лешови, експлозивни и дроги.

- Хеликоптерска единица<sup>151</sup> и
  - Единица за резервен состав.<sup>152</sup>
- **Оддел за организиран криминал:**<sup>153</sup>
- Сектор за финансиски криминал:
    - Одделение за економски криминал;
    - Одделение за перење пари и
    - Одделение за компјутерски криминал и фалсификати.
  - Сектор за недозволена трговија со оружје и опасни материи:
    - Одделение за недозволна трговија со оружје и
    - Одделение за недозволена трговија со хемиски, биолошки, радиоактивни и нуклеарни материи.
  - Сектор за недозволена трговија со дрога<sup>154</sup>.
  - Сектор за меѓународна полициска соработка:
    - Одделение на НЦБ- ИНТЕРПОЛ – Скопје;
    - Одделение за европски полициски организации<sup>155</sup> и
    - Канцеларија на офицери за врска.
  - Сектор за насилен криминал:
    - Одделение за трговија со луѓе и друг насилен криминал;
    - Одделение за крвни деликти и

---

Поради специфичноста на задачите во оваа единица, лицата кои треба да се вработат треба да се обучат соодветно со намера стручно и професионално да ја вршат работата.

<sup>151</sup> Од страна на предлагачите на реформата за оваа единица беше предложено да се тргне од Министерството и да биде во Одделот за специјални единици Оваа единица до декември 2002 година поседуваше 3 хеликоптери (со 5, 8, 12 седишта), и беше лоцирана во Полициската академија. Ибид, стр.401

<sup>152</sup> Резервниот состав на полицијата се собира во тешки безбедносни ситуации во државата од старна на МВР. Во предлогот се предвидувеше овој состав да биде задржан како и порано бидејќи се сметаше како извор за полициски сили во такви случаи.

<sup>153</sup> Под организиран криминал подразбираме системско извршување на едно или повеќе сериозни кривични дела за добивање на финанска корист или настојување за добивање моќна позиција. На овој вид на криминал, криминалците делуваат во група со најмалку две и повеќе лица заедно, долгорочно на неопределен временски период, употребувајќи стопански или други бизнис структури, сила или други средства погодни за заплашување, со влијание на политиката, медиумите, јавната администрација, судската власт и на стопанството. Организираниот криминал не вклучува терористички активности. Стопанскиот криминал опфаќа дела сторени во рамките на стварни или симулирани бизнис активности, не само што предизвикуваат повреди на поединци туку се во можност и да влијаат и на економскиот живот или во јавноста воопшто чии решенија бараат посебни знаења во делот на бизнисот.

<sup>154</sup> Во став I точка 9 од Анекс стратегјата за реформите во полиција, се содржани измените и дополнувањата во однос на Одделот за организиран криминал. Имено, во рамките на Секторот за недозволена трговија со дрога се предвиде функционирањето на следните организациони единици:

- Одделение за недозволена трговија со опојни дроги, кокаин и канабис; и
- Одделение за недозволена трговија со синтетички дроги, психотропни супстанции прекурзори.

<sup>155</sup> Називот на Одделението се измени со новиот назив „Одделение за техничка поддршка и администрација“. Со истиот став беа и измените во однос на Канцеларијата на офицери за врска, која престана да функционира. Ибид

- Одделение за имотни деликти.
  - Сектор за криминалистичко разузнавачка анализа:
    - Одделение за криминалистичка разузнавачка анализа;
    - Одделение за подршка и администрација и
    - Одделение за разузнавање.
  - Сектор за специјални техники:
    - Одделение за оперативно извидување и документирање и
    - Одделение за електронско наблудување и документирање
    - Одделение за прикриени (Undercover) операции.
  - Одделение за заштита на сведоци;
  - Одделение за потраги и
  - Одделение за контрола на квалитетот во работењето.
- **Оддел за криминалистичка техника:**
- Сектор за криминалистичка идентификација;
  - Сектор за криминалистичко – лабораториски испитувања;
  - Одделение за оперативна техника;
  - Одделение за контрола на квалитетот во работењето и
  - Одделение за деминирање.
- **Оддел за информатика и телекомуникации:**
- Сектор за информатичка технологија и
  - Сектор за телекомуникации.
- **Оддел за материјално - техничко опремување:**
- Сектор за одржување и изградба;
  - Сектор за оружје и опрема:
    - Одделение за оружје;
    - Одделение за специјална опрема и
    - Одделение за униформи.
  - Одделение за возила.
- **Оддел за граѓански работи:**
- Сектор за управни постапки;
  - Одделение за странци;
  - Одделение за азил и
  - Сектор за заштита од пожари експлозивни и опасни материи.

## 5.7. Гранична полиција

Во МВР за оваа цел, беа преземени низа активности за формирање на Меѓуминистерска работна група, со задача на изготвување на Стратегија за интегрирано гранично управување<sup>156</sup>, со конкретни рокови за усогласување на законската регулатива за формирањето на Граничната полиција (ГП).

За имплементација на Стратегијата, односно трансфер на надлежностите од Армијата на Република Македонија во МВР - ГП, беа потребни измени во ЗВР и на Законот за преминување на државната граница и движење во граничниот појас. ГП, во Република Македонија беше формирана согласно европските стандарди, односно според Законот за надзор на државната граница<sup>157</sup>.

Според Стратегијата за интегрирано гранично управување, основните функции на ГП, во однос на контролата и надзорот на преминување на државната граница, особено на граничните премини се:

- превентивна функција, со присуство и надзор од страна на посебни патроли во граничната област и територијалните води;
- водење истраги за кривични дела и прекршоци, приведување на осомничени лица, собирање доказен материјал и др.;
- анализа на информации односно собирање, обработување и анализирање на информациите и податоците насочени кон борба против илегалната имиграција и граничниот криминал и
- административна функција во насока на општ надзор над законските и подзаконските прописи.

## 5.8. Подрачни полициски служби

---

<sup>156</sup> Согласно стратешката определба за полноправно членство на Република Северна Македонија во ЕУ и НАТО структурите, во насока на зачувување на националниот и регионалниот мир и стабилност, како дел на целокупните реформи во безбедносниот сектор, како обезбедување на сигурни и контролирани граници согласно препораките на ЕУ и обврските од Договорот за стабилизација и асоцијација, Влада на Република Македонија донесе заклучок за изготвување на Стратегијата за интегрирано гранично управување која се усвои на 22.12.2003 година, преземено на 01.12.2020 година, извор: <https://mvr.gov.mk/page/istorijat-sgrm>.

<sup>157</sup> За извршување на полициските работи што се однесуваат на обезбедување на државната граница и контрола на преминување на државната граница во ГП, беа формирани следните организациски единици:

- Регионален центар за гранични работи-Север;
- Регионален центар за гранични работи-Југ;
- Регионален центар за гранични работи-Исток и
- Регионален центар за гранични работи-Запад.

За да се постигне соодветен професионализам, одговорност во работата и ефикасност во спроведувањето на основните надлежности на МВР, беше предложено во состав на Подрачните полициски служби, во рамките на СРП, да функционира Одделението за координација и контрола. Исто така беше предложено бројот на СВР да изнесува 5-9 Сектори<sup>158</sup>.

### **5.8.1. Одделение за координација и контрола**

Оваа организациона единица, се задолжи да го следи секојдневното извршување на активностите на СВР, како и реализираните резултати од работата на овие организациони единици и нивното функционирање согласно новата организациона структура на МВР.

Надлежност на ова Одделение, е да креира и обезбеди услови за меѓусебна соработка меѓу Подрачните, ЦПС и ГП. Во однос на контролата посебен акцент да се стави врз спроведување на генералните насоки и стандарди утврдени од Дирекцијата за јавна безбедност.

### **5.8.2. Сектори за внатрешни работи**

Со оглед на потребата за распределба на задачите, задолженијата и одговорностите, се воспоставуваат организациони предуслови во однос на општите параметри кои се однесуваат на севкупната состојба на државата, особено на: геостратегиската положба на територијата, територијалната поврзаност и целовитост на подрачјето, инфраструктурата на подрачјето, демографските карактеристики, односно бројот на населението како и безбедносната проценка за подрачјето на секторот, односно за целокупната територија на државата. За таа цел во рамките на СРП, се предвиде да се организираат подрачните организациони единици на МВР, односно Секторите за внатрешни работи(СВР), и нивниот број.

---

<sup>158</sup> Стратегија за реформи во полиција, Документ за реформа на македонска полиција – Европска агенција за реконструкција - Проект за реформа на полиција, Скопје, 2005, стр.525

Наведените критериуми и параметри за определување на секторите и бројот на секторите беше предмет на реорганизација и реструктурирање, односно намалување на бројот на секторите (дотогаш беа 12 СВР)<sup>159</sup>, во согласност со развојот на севкупните процеси во Република Македонија, а во насока на почитување на принципот на економична и лесна координација на организационите единици во рамките на подрачните полициски служби.

Во рамките на СРП, Организационите единици подредени на СВР, се следните:

- Канцеларија за односи со јавноста;
- Дежурен оперативен центар;
- Отсек за аналитика и документација;
- Отсек за оперативни работи<sup>160</sup>;
- Отсек за криминалистички работи;
- Отсек за сообраќајни работи и
- Отсек за заеднички работи:
  - Правни работи;
  - Кадровски работи;
  - Обука;
  - Финансиски работи и
  - Логистика.
- Одделение за криминалистички работи.
  - ✚ Надворешна канцеларија:
    - Отсек за општ и економски криминал;
    - Отсек за недозволена трговија со дрога, оружје и експлозивни материи;
    - Отсек за криминалистичка техника и
    - Отсек за странци:
- Одделение за превенција<sup>161</sup>.

---

<sup>159</sup> Предлогот беше во контекст, дека помалиот број на сектори ќе се одрази позитивно за порационално и поефикасно работење. За бројот на сектори во тој период имаше несогласување меѓу политичките чинители, но на крај се одлучи бројот на сектори да изнесува осум.

<sup>160</sup> Ставот II точка 1 и 2 од Анекс стратегјата за реформите на полиција, ги содржува измените и дополнувањата во однос на називот на Отсекот за оперативни работи во Отсек за работи на јавен ред и мир, исто така и измените во однос на Отсекот за заеднички работи во Одделение за заеднички работи. Тука се предвиде Отсекот за странци да се брише.

<sup>161</sup> Во предлог реформите се предвиде во СВР, да се формира Одделение за превенција, составена од униформирани полицајци и полицајци од крим полиција, специјално обучени за превентивна работа.

- Полициска станица<sup>162</sup>.

✚ Полициско одделение<sup>163</sup>:

- Полициска станица за безбедност на патниот сообраќај (ПС за БПС)<sup>164</sup>;
- Полициска станица за безбедност на возови<sup>165</sup>;
- Одделение за управни работи<sup>166</sup> и
- Одделение за противпожарна служба<sup>167</sup>.

---

Одделението за превенција ќе служи во рамките на целиот СВР, во блиска соработка со канцеларијата за прес-односи со јавноста, со следните задачи и консултаци и совети:

- консултации ориентирани во областа на спречување на криминалот и безбедноста на сообраќајот, како што се:
  - спречување на насилството;
  - злоупотреба на дрога и спречување на зависност;
  - заштита на сведоците;
  - обезбедување на патот до училиштето и
  - обезбедување на пешаците;
- едноставни технички совети во врска со заштитата против разбојништвото;
- учествување во работа со медиумите;
- соработка со службите и другите институции кои извршуваат задачи за спречување и
- учествување во подготвување на концептите за проекти, мерки и други прашања во областа на партнерството за јавна безбедност, како и за нивно имплементирање. Ибид, Предлог реформата на македонската полиција, стр. 399

<sup>162</sup> Полициските станици како организациони единици и претходно беа формирани на територијата на СВР, тоа се предложи да биде исто, со иста должност за одржување на безбедноста во територијата на СВР, со цел да придонесат за добра внатрешна безбедност. Во предлогот беше наведено дека полициските станици треба да бидат добро опремени, особено единицата за патролирање и единицата за интервенција. Тука, се предложи организационите единици за исполнување на наведените критериуми да имаат најмалку 45 полицајци, и да бидат дефинирани како полициски станици, односно помалите полициски станици надлежни за контакт со граѓаните во СВР, да бидат организирани како полициски одделенија.

<sup>163</sup> Полициските одделенија се предложи да бидат поставени под полициските станици. Обласната служба во нив се предложи да биде со надворешни канцелари. Во полициските одделенија освен Обласната служба, странци и имиграции, се предложи да нема други единици. Началникот на полициската станица според предлогот ќе може да го назначи обласниот координатор и да му даде задача да ги извршува договорените активности во полициското одделеније.

<sup>164</sup> Во однос на безбедноста на патниот сообраќај се предложи да има по една полициска станица при секој СВР. Исто така, во секторите со поголеми територии се намера соодветно да се покрива територијата се предложи да се формира Полициско одделение, за која се предложи да и се подреди на Началникот на ПС за БПС. Началникот ќе може да го назначи едниот член од надворешната канцеларија на сообраќајната полиција, како координатор како дополнителна задача.

<sup>165</sup> Полициската станица за обезбедување на возовите која функционираше и пред овој предлог, треба да продолжи да функционира и да ги изведува сите задачи низ целата земја во дадената инфраструктура за возовите. Ова ПС, треба да биде подредена на СВР Скопје.

<sup>166</sup> Задачите на Одделението при даденото СВР, да бидат изведени на тој начин и да бидат во функција на граѓаните, исто така ова управа треба да ги утврдува и надворешните канцелари на ПС и ПО.

<sup>167</sup> Задачите од оваа единица се предложи да се изведуват во одделението за заштита од пожар со истиот персонал и со истите локации. За оваа единица се предложи, да помине под надлежност на локалната самоуправа, општините.

## **6.Акционен план за имплементација на процесот на реформи во полицијата на Република Северна Македонија и активностите во процесот на имплементација на реформите**

Со намера да се постигне поефикасна и попрофесионална полициска организација потребно беше МВР, без отстапки да ги имплементира сите одредби од СРП. За постигнување на горенаведеното, МВР се задолжи да изготви соодветен план за имплементација на договореното. Имено, во декември 2003 година МВР, го подготви Предлогот за реформи во полицијата и СРП. СРП претставуваше интересен технички документ во кој беа разработени активностите на МВР, според конкретна, точно утврдена динамика и методологија на работа, преку која се очекуваше затекнатата организациона структура на МВР, да се трансформира согласно целите на СРП, која се усвои од страна на Владата на Република Македонија на 11.08. 2003 година.

За имплементација на СРП, МВР изготви соодветен план за имплементација на Акционен план за имплементација на процесот на реформи во полицијата(АПИПРП)<sup>168</sup>. АПИПРП, го верификуваше посебното тело формирано во МВР, наречено Стратешко тело за управување со процесот на реформи на полицијата, на седница одржана 23.01.2004 година<sup>169</sup>. На таа седница на Работната група за спроведување на реформите на полиција (РГСРП) и беше предложено да започне со процесот на преземање конкретни мерки и активности за имплементација на наведените реформи, согласно предвидениот методолошки пристап и временска динамика.

Преставниците на РГСРП, од јули 2004 година, работеа на имплементација на втората фаза од процесот на реформи. Во овој дел од особено значање беше улогата на преставниците на експертскиот тим на Европската агенција за реконструкција (ЕАР), кој во рамките на Проектот за поддршка на реформите во полиција, предложија АПИПРП, да се ажурира и модификува согласно со најдобрите европски практики и заеднички стандарди.

---

<sup>168</sup> Овој документ содржи приказ на функциите на МВР и структурата на вработените, надлежностите на виталните сегменти на Министерството-Полицијата, како и службите кои значат поддршка за нивно успешно функционирање, при што особен акцент е ставен врз идната организациона структура на МВР, согласно утврдените принципи и насоки кои се составен дел на овој документ.

<sup>169</sup> Акционен План за Имплементација на Реформите во Полицијата на Република Северна Македонија, Скопје, декември 2004, интегрирана во Документот за реформа - Реформа на македонската полиција – Скопје: Европска агенција за реконструкција – Проект за реформа на полиција поглавје IV, стр. 552



## 6.1. Концептот и методолошкиот пристап за имплементација на реформите на полицијата

Поради општествено - политичките и економските состојби во државата процесот на реформи во полицијата на Република Северна Македонија, се имплементираше етапно. Имплементацијата на активностите предвидени во втората и третата фаза од реформите ја вршеа посебните работни тела кои ги формираше МВР, со посебни задачи за реализација на активностите преку редовни сесии, со точна утврдена динамика.

Имплементација на одредбите на СРП, се одвиваше по одредена динамика, составена од неколку чекори и тоа<sup>170</sup>:

- идентификација, операционализирање, односно пренесување на надлежностите на организационите единици на МВР, утврдување на внатрешната организациона структура на МВР согласно СРП, со ориентација кон ефикасното извршување на работните задачи и описот на работните задачи, градење на соодветната инфраструктура за стратешките потреби на управувањето, оперативно планирање и водење на тактичките операции и цели;
- правилно распоредување на човечките ресурси, односно воспоставување на систем за правилно и професионално раководење со кадарот и соодветно усовршување и воспоставување правила за развој на кариера и мотивација на вработените во МВР;
- идентификување на потребите за измени во правната регулатива и создавање на неопходна законска регулатива со нова методологија на работење, како и воспоставување на процедури кои ги регулираат односите - обврските на организационите единици на МВР; исто така и усогласување на домашното законодавство со законодавството на ЕУ, во правниот систем на Република Северна Македонија;
- посебен третман на прашањето за борба против организираниот криминал, кое во СРП е квалификувано како стратешка определба на МВР. За спроведување на истата неопходно беше воспоставување на адекватни формално – правни капацитети и институционални капацитети во насока на операционализирање на активностите од тој сегмент и обезбедување соодветен пристап на тој проблем согласно европските стандарди и искуства, и

---

<sup>170</sup> Ибид, стр. 553.

- дефинирање на материјалните и техничките средства кои беа неопходни за имплементација на реформите, анализа на просторните, материјалните и техничките потреби за новата организациона структура согласно состојбата на МВР. Исто така и финансиска конструкција за материјално – техничко опремување објекти и дефинирање на конкретните приоритети во тој сегмент.

## **6.2. Определување на временската рамка за имплементација на реформите**

Во насока на имплементација на СРП, се очекуваше најдоцна до 2005 година, да бидат спроведени неопходните чекори за ефикасно управување со времето потребно за квалитетно реализирање на задачите. Исто така, се очекуваше до оваа година да биде етаблирана и организационата структура на МВР, предвидена во СРП. Но, во однос на организираниот криминал во МВР, се очекуваше да се воспостават институционални капацитети за борбата против Организираниот криминал (ОК), како обврска на Република Северна Македонија, произлезена од Конвенцијата на ОН против транснационалниот ОК и нејзините протоколи, како и релевантните стандарди и најдобрите практики на ЕУ. Во тој контекст се наведе и неопходната потреба за формирање на организираната единица во МВР, со задача да работи на сузбивање на ОК и тоа со посебен приоритет, која согласно законските измени требаше да претставува ефективен инструмент во наведената борба. Истовремено требаше да се воспостави и институционална соработка меѓу МВР и релевантните министерства и институции за обезбедување на ефикасност и координација на активностите кои беа од особено значење.

Поддршката на наведените активности беа и главна цел на борбата против ОК, кој истовремено се наведе и во документот усвоен од Владата на Република Северна Македонија, поддржан од СЕ и од домашни институции и тоа: Министерство за правда, Јавно обвинителството, судовите, Министерство за финанси на Република Македонија, Царинска управа, Финансиска полиција, Државна комисија за спречување на корупција и Здруженија на судии и обвинители.

Имплементацијата на реформите во полиција во исто време претставуваше воспоставување на Одделот за ОК во полицијата. За оваа потреба МВР, се задолжи до 24.01.2005<sup>171</sup> да го формира и опреми овој оддел.

### **6.3. Транспарентноста во процесот на имплементација на реформите**

Успешноста на имплементација на реформите во полицијата во основа зависеше од информирањето и позитивниот однос кон идејата за реформирање на полицијата согласно демократските процеси, европските стандарди и практики од страна на сите субјекти и институции вклучувајќи ја и Владата на Република Северна Македонија со своите административни капацитети и јавноста воопшто. МВР, во насока на запознавање со важноста на процесот на реформите, спроведуваше кампањи со намера да ги информира сите вработени за можноста на нивно активно вклучување и партиципирање во процесот. Во таа насока сите работни тела се вклучија во процесот на имплементирање на реформите, со директни активности преку презентирање на целите, приоритетите и фазите на имплементација на реформите и преку подготовка и дистрибуција на информативни периодични билтени за вработените<sup>172</sup>.

Од аспект на транспарентноста на имплементацијата на процесот на реформите од особено значање беше иницираниот проект „Граѓанска полиција како сервис на граѓаните“, на Форумовиот центар за стратески истражувања и документација – Скопје<sup>173</sup>, во чии рамки беше предвиден предлог-проект за поддршка на транспарентното одвивање на реформите во МВР; неговата реализација би овозможила успешно презентирање на процесот на реформите во полицијата.

### **6.4. Реализираните активности за имплементација и евалуација на реформите од страна на надлежните органи во МВР.**

---

<sup>171</sup> Ибид стр. 555.

<sup>172</sup> За постигнувањата на реформите, МВР перманентно работеше на интензивирање на активностите поврзани со информирањето на пошироката јавност и тоа преку: прес конференции, брифинзи, соопштенија до јавноста, информации на WEB- странана на МВР, исто така и преку непосредно учество во радио и ТВ емсии како и организирање на работилници со невладиниот сектор на Република Северна Македонија.

<sup>173</sup> Ибид, Акционен План за Имплементација на Реформите во Полицијата на Република Северна Македонија, стр.552

Следењето на ефикасноста на имплементираните реформи беше предвидено да се врши континуирано на повеќе нивоа во текот на една година, по воспоставување на новата организациона структура на МВР. Во тој однос се предвиде динамиката во спроведување на активностите, функционирањето на МВР и организационите единици согласно организационата структура да ги врши Работната група задолжена за спроведување на реформите. Прогресот и постигнатите резултати на спроведените реформи во полицијата се предвиде да ги следи посебното Стратешко тело. Исто така беше одлучено евалуацијата на имплементираните реформи да се реализира преку воспоставување на контролни механизми за редовно информирање на Стратешкото тело за постигнатите резултати на тој план.

Во случај на појава на проблеми во процесот на имплементација на реформите, Работната група се задолжи да предлага соодветни решенија за нивно надминување. Предложените решенија мораше да бидат одобрени од Стратешкото тело за управување со наведениот процес. Во контекст на новите можни решенија се предвиде да се вршат консултации со експерти од ЕУ, ЕК- ЕАР, ОБСЕ и други институции кои партиципирале во проектот за реформи.

По завршување на АПИРП, РГСРП, во соработка со Стратешкото тело за управување со реформите, истото се задолжи да направи целосна евалуација и анализа на процесот заради евентуални пропусти и постигнати резултати.

## **6.5. Финансиската поддршка и финансиските импликации врз имплементацијата на реформите**

Секоја фаза на имплементација на реформите, беше проследена со финансиска поддршка и финансиски импликации. Поради тоа, МВР се задолжи да ги утврди вистинските и конкретни чекори потребни за имплементација на секоја фаза на реформите. Имено, финансиската поддршка особено беше потребна во делот на изградбата на новата полициска организација, која со овој процес требаше да се трансформира од полициска организација која претставуваше сила во општеството, во полициска организација блиска со граѓаните (*примена на принципот „community*

*policing*“) во процесот на решавање на безбедносните проблеми во општеството. Поддршката исто така беше потребна во процесот на враќање на довербата на граѓаните во полицијата, примената на правичната застапеност на припадниците на етничките заедници во полициските структури, неопходното осовременување со средства и опрема (материјално-техничка, информатичко софистицирана опрема), и задоволување на критериумите на опременост за ефикасна борба со новите облици на криминалитет, особено на организираниот криминал, бидејќи сите наведени постапки беа следени со одредени инвестиции.

Опремувањето на полицијата се сметаше за посебен приоритет, затоа што тогашната опрема со која располагаше МВР, не беше во состојба да ги задоволи потребите на новите измени и не можеше да се задоволат европските стандарди и критериуми.

Во поглед на остварување на стратешките определби - цели на реформите, меѓу кои и одговорноста и мотивираноста на вработените, беа побарани финансиски средства за зголемување на платите. Истото се сметаше дека директно ќе влијае врз ефикасноста на работењето и се очекуваше да доведат до задоволителни резултати во борбата против криминалитетот.

Процесот на реформи во полицијата ја предвиде новата полициска организација организирана, (според организационата структура на МВР), на три нивоа и тоа<sup>174</sup>;

- Стратешко – Министерство за внатрешни работи;
- Оперативно – Сектор за внатрешни работи, Централни полициски служби и Гранична полиција;
- Тактично – Полициска станица и Полициско одделение

Согласно утврдените определби, надлежностите на организационите единици и описот на работни задачи, почитувајќи ги ЕУ, стандардите и најдобрите практики на ЕУ, како и препораките од ЕАР, бројот на персоналот во полицијата се предвиде да биде димензиониран во сооднос 1:300, што подразбира еден полицаец на триста жители. Согласно со оваа препорака и пописот на населението од 2002 година, во Република Северна Македонија, беа потребни 6000 униформирани полицајци и 1200 припадници на

---

<sup>174</sup> Ибид, стр. 556-558

Крим полиција<sup>175</sup>. Во овој дел на истражувањето не е опфатена ГП, бидејќи работата и систематизацијата на ГП, не претставува цел на нашето истражување. Тука, исто така беше пресметана и набавката на потребната опрема за подигнување на стандардите со најдобрите ЕУ практики, за кои во предвид беа земени следните соодноси:

- 1 компјутер на 5 полицајци;
- 1 возило 3 – 5 полицајци и
- 9 м2 површина – 1 вработен( во овој дел беше предложена една финансиска пресметка за изградба на нови просторни капацитети и тоа за 1м2 – средна вредност 1000евра.)

Имајќи ги во предвид наведените параметри за опремување по европски стандарди со софистицирана современа опрема и соодветното сместување на вработените, направена е финансиска пресметка според која за реализација на реформите се потребни финансиски средства во висина од „сто - сто и дваесет милиони евра **(1.000.000 – 1.200.000)**“. Наведените финансиски средства се потребни за набавка и опремување на полицијата со современа информатичка опрема и софтвери, телекомуникациска опрема, инструментална техника за криминалистичка техника, специјална опрема за специјални истражни техники, современи транспортни средства, лична заштита и друга специфична опрема, изградба, доградба, санација и закуп на објекти, опремување на просторните капацитети и едукација на персоналот. За целокупните инвестиции МВР, се задолжи да направи соодветна финансиска конструкција за да овозможи проектот „Реформи“ да се оствари.

---

<sup>175</sup> До почеток на декември 2002 година, период кој е означен како почеток на реформите во полицијата на Република Македонија, беа вработени:

- Полиција: околу 6300 униформирани (тука се вклучени 350 полициски службеници од Секторот за VIP обезбедување),

- Крим полиција: околу 1300 вработени.

Со оваа бројка не беа опфатени сите вработени, бидејќи во МВР за потребите на организационите единици имаше и други вработени со статус на Државни службеници кој беа распоредени во МВР, според Законот за државни службеници

- Други вработени: 3.150 вработени,

- Вкупно: 10.751 вработени сите членови на МВР.

Горенаведената бројка не го вклучуваше резервниот состав на полицијата, исто така не беше сигурно дали оваа бројка ги опфаќаше сите членови на Единицата за брза интервенција, бидејќи дел од членовите на оваа единица беа со договор, затоа вкупната бројка не беше позната. Ибид, Предлог реформата на македонската полиција, стр. 380.

## **7. Акционен план за трансформација на подрачните полициски служби согласно стратегијата за реформа на полицијата**

Во јануари 2007 година, донесен е Акционен план за трансформација на подрачните полициски служби согласно СРП. Во согласност со наведениот Акционен план беа формирани осум работни подгрупи за распределба на персонал и осум работни подгрупи за распределба на материјалните ресурси. Како резултат на наведените активности во јуни 2007 година, од страна на министерот за внатрешни работи беше донесен Актот за организација и работа на МВР и Актот за систематизација на работните места во МВР, со кои во организационата поставеност на МВР, се воспоставија осум СВР-а. Со наведените активности беа обезбедени сите неопходни претпоставки, СВР-та, да го започнат своето функционирање, согласно новата организациона структура на полицијата<sup>176</sup>.

Во почетокот на јануари 2007 година, е формиран организационен облик Сектор за организација, стратешко планирање и развој на полицијата, чија основна надлежност е давање советодавна помош и поддршка во процесот на организација и функционирањето на полицијата согласно европските стандарди и најдобри практики.

---

<sup>176</sup> Ибид, Реформа на полицијата и полициска соработка, прегледано на 16.12.2020 година, <file:///C:/Users/user/Downloads/РЕФОРМА%20НА%20ПОЛИЦИЈАТА%20И%20ПОЛИЦИСКА%20СОРАБОТКА.pdf>.

## ГЛАВА V

### Анализа на Процесот на реформите

#### 1. Анализата на основните документи за реформите на полицијата, во однос на организациската поставеност и одговорностите на полицијата и анализа на Стратешките планови на МВР

Анализата базирана на документите за реформата на полицијата на Република Северна Македонија, вклучувајќи ги: Законот за внатрешни работи од 1995 година, предлогот на Проектната група за реформа, Стратегијата за реформи и Акциониот план за имплементација на реформите во полицијата во однос на организациската поставеност, функциите, одговорностите и структурата на вработените во МВР, покажаа дека наведените документи, беа основа и пат преку кој се движел Процесот на реформи на полицијата на Република Северна Македонија. Имено, основен документ врз кој беа програмирани реформите, авторите на реформата го сметаа ЗВР од 1995 година.

Иако, одредбите од овој Закон се сметаа како основа за реформите, тие не беа ни доволни ниту компатибилни со новите општествени промени во Република Северна Македонија (во однос на правата на граѓаните, децентрализацијата и др.). Тука правата на граѓаните не беа доволно дефинирани, МВР беше крајно централизирана организација не само при донесување основни одлуки туку и за одлуки од секојдневното полициско работење (сите одлуки се носеа од страна на министерството со исклучок на некои кои се носеа од самиот Министер за внатршни работи). Заради овие причини авторите на реформата во Предлог-реформата, како основна цел ја посочија децентрализацијата како критериум за воведување демократски вредности во полицијата на Република Северна Македонија. Во тој однос авторите дадоа препорака МВР, да се организира согласно со реформите, бидејќи тие се сметаат како главен предуслов за силно Министерство и ефикасна полиција.

Анализата на Предлог-реформата, во однос на организационата поставеност, функциите и задачите на полицијата е потврда дека основна цел на реформите беше



подобрување на квалитетот на работење на полицијата, како гаранција за внатрешна безбедност и услов за постигнување на стандардите на ЕУ и најдобрата пракса. Исто така, со анализата се покажа дека реформите на полиција беа несомнено потребни, бидејќи претставуваа еден вид стабилизирање на државата на патот кон ЕУ интеграцијата. Во тој однос беше констатирано дека Процесот на реформи на полицијата, успешно може да се изведе само преку добро структурирана организација, која може да се постигне преку промени во организационата структура и методите на дејствување на полицијата. Имено, за квалитетна изведба на овој процес, потребно беше новата структура на полицијата да биде квалификувана за потребите на новото време со намера да одговори на сите прашања во однос на предизвиците од овој процес. Целта на овој процес беше, новата организација на полицијата да биде таква што ќе ги почитува човековите права, а исто така и да ги подобри услугите за граѓаните.

Процесот на реформи не е едноставен туку сложен, долгорочен и тековен процес, кој бара макотрпна работа за истиот да се имплементира во пракса. Од сето погоре наведеното може да се истакне, дека овој процес имаше свој придонес во трансформацијата и европеизацијата на полицијата на Република Северна Македонија. Фактот дека процесот на реформи претставува задолжителен процес за МВР и за државата во целост, а со цел квалитетно имплементирање на реформите, се предложи СРП да ја содржи организациона структура соодветна за МВР и компатибилна со демократските полициски организации.

Оттука, се покажа дека за спроведување на СРП, првично требаше да се изгласа Акционен план за имплементација на реформите, со точна временска динамика за нивна имплементација. Во тој однос, се побара набљудување на целокупната состојба во полицијата, со цел да се откријат слабостите, кои несомнено требаше да бидат отстранети заради успешниот развој на имплементацијата на реформите. Набљудувањето на организацијата на полицијата откри дека Процесот на реформите беше прифатен од надлежните лица и истите очекуваа дека со реформите ќе се воведат нови стандарди во работењето на полицијата. Во насока на подобрување на работата на полицијата потребно беше полицијата на Република Северна Македонија да се организира во организациона структура, со децентрализација на задачите, надлежностите и одговорностите.

Во контекст на имплементацијата на реформите, од надлежните во МВР, се бараше одлучност и храброст, за тешките и значајни чекори кои требаше да се преземат, бидејќи

целта на реформите не беше само да се основа нова организациона структура, туку таа да биде функционална, одговорна и раководена од професионалци со нов дух (живот), кои несомнено ќе придонесат процесот на реформи вистински да заживее. Исто така, за успешна имплементација на реформите, како предуслов, беше посочено и воспоставувањето на ефикасна комуникација меѓу професионалците и надлежните во полицијата, бидејќи ова се сметаше и како основа за зајакнување на довербата која несомнено, позитивно се одрази врз динамиката и квалитетот на реформите. Непосредната комуникација и соработката на овие две компоненти, според анализата се покажаа како клучни на патот за изнаоѓање на подобри решенија кои ќе бидат во функција на успешна имплементација на реформите во полицијата.

Од направената теоретска анализа на гореспомнатите документи и статистичките податоци во овој дел на истражувањето можеме да констатираме дека Процесот на реформи на полицијата, кој започна во 2002 година, нормативно се заокружи со усвојување на Законот за полиција во 2006 година и стапи на сила во 2007 година.

Во однос на законската односно правната рамка на реформите како потврда за демократизација на полицијата на Република Северна Македонија, можеме да наведеме дека во Република Северна Македонија, во однос на организационата поставеност на МВР и делокругот на надлежностите и овластувањата на полицијата, беа Законот за внатрешни работи од 1995 година<sup>177</sup>, Законот за полиција од 2006 година<sup>178</sup> и Законот за внатрешни работи од 2009 година,<sup>179</sup> измените и дополнувањата и другите подзаконски акти потребни за наведениот процес на реформи на полицијата на Република Северна Македонија.

## **1.1 .Анализа на стратешките цели на процесот на реформите**

---

<sup>177</sup> До 1995 година во РСМакедонија, за работата на полицијата важеше ЗВР од СФРЈ. ЗВР од 1995 година, се смета како основна рамка за програмирање на реформите на полицијата на РС Македонија.

<sup>178</sup> Закон за Полиција на Република Македонија (Службен весник на Република Македонија бр.114/06, 06/09, 145/12, 41/14, 33/15, и Одлуката на Уставниот суд на Република Македонија Службен весник на Република Македонија број148/08), прегледано на 13.01.2021, <https://www.mvr.gov.mk/Upload/Documents/Zakon%20za%20policija.%20precisten%20tekst%2015.04.2015%20.pdf>.

<sup>179</sup> Законот за Внатрешни Работи (Службен весник на Република Македонија бр.42/09, бр.42/2014, 116/14, 33/15), прегледано на 13.01.2021 година, <https://mvr.gov.mk/zakon/1>.

Анализата на стратешките определби на Процесот на реформите е направена врз основа на извршената компарација помеѓу целите на реформите наведени во СРП и постигнувањето од практичната имплементација на реформите.

Извршената компарација за потребите на ова истражување не доведе до констатација која кореспондира со веќе познатите ставови за полицијата истакнати во извештаите на ЕК, за напредокот на Република Северна Македонија во ЕУ, извештаите на НВО, НП и впечатокот на граѓаните за работата на полиција<sup>180</sup>.

Компарацијата беше насочена конкретно кон секоја стратешка цел поединечно. Извршената компарација (помеѓу наведеното во СРП и практичната примена на реформите), на првата стратешка цел односно, **ефикасното полициско работење**, не доведе до заклучокот дека имплементацијата на реформите во полицијата на Република Северна Македонија, е видлива, со конкретни резултати и истата е забележана од сите релевантни фактори. Имено, се смета дека реформите придонеле да се подобри полициското работење, но со одредени исклучоци кои редоследно се констатирани и во извештаите на субјектите надлежни за надзор врз работата на полицијата.

Иако има и исклучоци во имплементацијата на некои одредби од процесот, потребно е да се истакне дека полицијата во споредба со минатиот период поефикасно ги извршува работите од својот делокруг и има подобра соработка со граѓаните. Ефикасност се гледа и во делот на безбедноста и сигурноста на граѓаните, на нивните имоти, јавниот ред, мир и поредок и намалувањето на стапката на криминалитетот итн.

Реформите исто така, позитивно се одразија и врз превенцијата која се оцени како основно барање на реформите. За постигнување на оваа цел од реформите полицијата на Република Северна Македонија (преку организационите единици за превенција), ги вклучува граѓаните во превентивни проекти и кампањи со намера да придонесат кон побезбедна средина и севкупна безбедност. Имено, за оваа цел полицијата е во тесна соработка со Мисијата на ОБСЕ во Република Северна Македонија, во однос на превенцијата од криминал, насилното однесување, посебно на учениците (која како појава беше присутна во градовите со мешано население) и ред други активности од таа

---

<sup>180</sup> За потребите на ова анализа за компарација се употребени извештаите на НП, НВО, извештаите на ЕК за напредокот на земјата на патот на ЕУ-интеграција, годишните извештаи на МВР, Стратешките планови на МВР, итн.

област. Во тој дел МВР и полицијата соработуваат и со други засегнати институции, агенции одговорни за безбедноста и сигурноста на граѓаните и на нивните имоти.

Компарацијата на втората цел на реформите, односно имплементацијата на **стручноста и економичноста** во работата на полицијата како цел на реформите, се покажа дека МВР, во однос на оваа цел има многу забелешки и критики од страна на повеќе фактори. Имено, МВР за исполнување на оваа цел (барањата на реформите за стручност) не се покажа конзистентна, бидејќи беше и е под постојан политички притисок, како во однос на вработувањата, напредување во службата без да се почитуваат критериумите, исто така и врз активностите на полицијата кои лошо влијаат и воопшто не се во согласност со европските стандарди. Политичкото влијание врз МВР и полицијата наметнува непрофесионални кадри (структури), кои потоа лошо се одразуваат врз надлежностите на сите служби и на сите нивоа на организирање (централно, регионално и локално ниво), а истото се одразува и врз економичноста на работата на полицијата.

Политичкото влијание врз полицијата е констатирано како штетно во развојот на институцијата и влијае врз перцепцијата на граѓаните за полицијата. Тоа, како забелешка е констатирано и содржано во извештаите на сите институции и организации кои имаат надлежност да ја набљудуваат работата на полицијата<sup>181</sup>. Во извештаите се содржани препораките како да се исклучи политичкото влијание врз МВР и полицијата (во однос на организирањето и управувањето со полицијата). Исто така, во нив се даваат насоки како да се избираат соодветните кадри и како соодветно да се пренесуваат надлежностите и одговорностите, со цел да се подигне стручност и професионализам во МВР и полицијата. Почитувањето на овие критериуми несомнено, ќе доведе до зголемување на компетентноста, стручноста и економичноста при работа на полицијата, кои се многу потребни.

За исполнување на третата цел на реформите, во Предлог реформата се предвиде МВР, дел од сопствениот буџет да го насочи за **опремување со техничко-технолошки средства**, бидејќи опремувањето претставува основа за развој и унапредување на полициското работење. Иако, за исполнување на оваа цел (согласно препораките на

---

<sup>181</sup> Извештаите на ЕК за напредокот на Република Северна Македонија на патот на ЕУ интеграции во Поглавјето 24: Правда и внатрешни работи, Годишните извештаи на НП, Извештаите на НВО. Политизацијата на полицијата, исто така е дел од критиката на секоја ТВ дебата, стручна дебата, конференции во однос на ова прашање итн. Извештаите на наведените институции ќе ги анализираме во следниот дел од истражувањето.

Работната група за реформите, се бараше да се запазат некои критериуми во однос на опремата и просториите за работа), МВР има направено доста, но сепак има голема потреба за основни инвестиции. МВР, во континуитет продолжува да се соочува со недостиг на потребна опрема, технички средства, моторни возила и соодветни простории потребни за извршување на работните задачи итн. Имено, МВР за исполнување на оваа цел на реформите, во голема мера е зависна од донации.

Како секоја друга цел од Реформите така и **мотивираноста на вработените** како круцијален елемент за подигнување на нивото на одговорност, ефикасност и ефективност во извршување на работните задачи на полицијата, селективно се спроведува. Имено, во овој дел вработените во МВР, во голема мера не се задоволни и сметаат дека се прави несоодветна и нетранспарентна селекција при вработувањата, несоодветно напредување во службата (без да се почитуваат личните квалитети, стручноста, компетентноста), неправилно вреднување на трудот итн. Во СРП, се наведе дека МВР, треба да се посвети максимално за да се исполни оваа цел од реформите, бидејќи мотивираноста е оценета како круцијален елемент за подигнување на квалитетот и професионалноста на полициските услуги.

Во однос на исполнувањето на одредбата на **правичната застапеност на граѓаните што не се мнозинство во Република Северна Македонија**, како цел на реформите и еден од главните критериуми предвиден во ОРД (која се однесуваше на недискриминацијата, мирниот и хармоничниот развој на граѓанското општество, почитувајќи го и етничкиот идентитет и интересите на сите граѓани низ цела територија на Република Северна Македонија), за анализа ќе ги користиме податоците преземени од службите на МВР, прикажани во следните табели<sup>182</sup>:

**Табела број 2: Структура на вработените во МВР според работниот статус**

	1992	1998	2003
<b>Униформирана полиција</b>	55.5%	61.6%	60.7%
<b>Овластени службени лица</b> <sup>183</sup>	17.4%	12.8%	22.3%
<b>Останати</b> <sup>184</sup>	27.1%	25.6%	17%

<sup>182</sup> Ибид, Police Reform Documents, стр. 505.

<sup>183</sup> Оваа категорија на вработени се однесува на припадниците на Крим полиција.

<sup>184</sup> Со останати вработени беа опфатени Државните службеници, според Законот за државни службеници од 2000 година и другите вработени за потребите на МВР, според законот за работни односи на РС Македонија.

**Табела број 3: Старосна структура на вработените во МВР**

	До 20	21-25	26-30	31-35	36-40	41-45	46-50	51-55	56-
<b>1992</b>	1%	16.2%	21%	21.6%	15.9%	12.2%	9%	2.4%	0.7%
<b>1998</b>	2.2%	8.6%	19.9%	19.9%	17.8%	13.5%	9.4%	5%	1.4%
<b>2003</b>	0.5%	14%	20.5%	20.5%	18.2%	16%	12%	6%	1.5%

**Табела број 4: Национална припадност на вработените во МВР**

	Македонци	Албанци	Турци	Срби	Роми	Останати
<b>1992</b>	92.6%	2.7%	0.4%	2%	0.5%	1.8%
<b>1998</b>	92.3%	3%	0.3%	2.1%	0.5%	1.8%
<b>2003</b>	88.3%	7.3%	0.5%	1.8%	0.7%	1.4%

**Табела број 5: Национална припадност на вработените во униформирана полиција**

	Македонци	Албанци	Турци	Срби	Роми	Останати
<b>1992</b>	92.5%	2.7%	0.4%	2%	0.5%	1.9%
<b>1998</b>	91.7%	3.2%	0.3%	2.3%	0.5%	2%
<b>2003</b>	85.7%	9.1%	0.5%	2.0%	1.0%	1.7%

**Табела број 6: Податоци за вкупниот број на вработени и националниот состав во МВР на Република Северна Македонија до 01.10.2007<sup>185</sup>**

Организациона единица	Македонци	Албанци	Срби	Турци	Роми	Останати	Вкупно	Вк.во%
<b>Полиција</b>	6444	1420	153	53	67	127	8264	68.35
<b>Организиран криминал</b>	1162	158	26	8	5	19	1378	11.4
<b>Останати служби</b>	1689	159	36	4	4	22	1914	15.83

<sup>185</sup> Ибид, Реформа на полицијата и полициска соработка, прегледано на 21.01.2021 година, <file:///C:/Users/user/Downloads/РЕФОРМА%20НА%20ПОЛИЦИЈАТА%20И%20ПОЛИЦИСКА%20СОРАБОТКА.pdf>.

<b>УБК</b>	452	69	5	4		4	535	4.42
<b>Вкупно</b>	9747	1806	220	69	77	172	12091	
<b>Вкупно во%</b>	80.61	15	1.82	0.57	0.63	1.42		100%

Дадените табели ги содржат податоците од следните компоненти:

- вкупниот број на вработени и структура на вработените во МВР, според работниот статус
- возраста (старосната структура),
- националната застапеност, и
- половата застапеност

Податоците од службите на МВР, покажуваат дека МВР до 01.10.2007<sup>186</sup> година (по стапување во сила на ЗП од 2006 година, односно правната рамка на реформите), функциите од својот делокруг ги остваруваше со 12.091 вработени. Според податоците прикажани во горенаведените табели се гледа дека 68.35% се полициски службеници беа во униформа, 11.4% вработени во организиран криминал, 15.83% во останатите служби на МВР и 4.42% во УБК. Тука е забележително дека бројката на вработените во 2007 година и податоците од 2003 година, споредена со бројт на вработените од претходните години, (податоците од 1998 година кои беа 8.377 и податоците од 1992 кој изнесуваа 6.786 вработени), бил во постојан пораст, особено кај припадниците што не се мнозинство во Република Северна Македонија, имено кај етничките Албанци. Растот се однесуваше на исполнување на потребата за правична застапеност, како дел од Стратегијата за соодветна и правична застапеност на припадниците на заедниците кои не се мнозинство во Република Северна Македонија и одредба на ОРД.

Согласно ова во Стратешкиот план на МВР 2008-2010, беше планирано да има пораст на застапеноста на припадниците на заедниците кои не се мнозинство во Република Северна Македонија и тоа за 2008 година, 1,5 %, за 2009 година од 1% и за 2010 година пораст од 1%. Од податоците на овие табели се забележува и благ пораст на бројот на припадниците од женската популација, која во споредба со бројката на жените во јавната администрација, во МВР сепак е мал.

<sup>186</sup> Презентираните податоци се показатели за состојбите во МВР, заклучно со 01.10.2007.

Во делот на **функцијата на полиција во демократското општество како сервис на граѓаните**, во МВР реално се направени видливи, конкретни чекори за трансформација на полицијата на Република Северна Македонија, од “сила“ која се користеше во општество во “услужно тело“ поблиско до граѓаните. Оваа цел на реформите, во полицијата на Република Северна Македонија, се идентификува преку некои активности на полицијата кои се во прилог на *полициското* работење во заедница. Принципот на работа на полицијата во заедница во Република Северна Македонија термилошки не е дефиниран во ниту еден посебен закон, туку само во ЗП од 2006 година, во членот 11 е стандардизирана односно нормирана. Овој принцип на работа на полицијата дополнително е регулиран и со други подзаконски акти. Во прилог на овој вид на работење на полицијата, во некои градови на Република Северна Македонија во периодот од 2017 година, е воведена (повторно е вратена) позорната служба како пилот-проект, од која се очекува да даде позитивни резултати.

Во споредба со периодот пред реформите (кога недостасуваа соодветните организациони единици) во Република Северна Македонија за потребата на засилување на **борбата против ОК**, која се оцени и како цел на реформите на полицијата, во МВР паралелно со имплементацијата на реформите, беше формирана Организациона единица за соработка и координација со сите релевантни министерства и институции, согласно законската рамка предвидена во Законот за кривична постапка (ЗКП). Исто така, за оваа потреба во Република Северна Македонија се воспостави ефикасен систем за гранично управување, со ефикасна гранична контрола која се обезбеди преку формирање и професионализација на ГП. Имено, за оваа цел последните децении, полицијата на Република Северна Македонија имаше низа активности проследени со полициски акции со цел откривање и лишување од слобода на членовите на таквите организации, докажување на стореното дело и процесуирање до надлежните институции според ЗКП.

Во однос на спроведените полициски акции имаше пропусти и забелешки, за кои се сметаше дека се селективни и некои од нив се сметаа како политички реваншизам. Во полициските акции каде што имаше пречекорување на овластувањата, полициската интервенција најчесто содржеше вишок на репресија.

Во однос на **полициската соработка** со меѓународните полициски организации во Република Северна Македонија, се усвои соодветна законска рамка за заштита на податоците (во однос на меѓународната размена на информации, исто така и за



соработката и координацијата со Секторот за криминалистичко – разузнувачка анализа), и се воспостави национален контакт слично на примерите кои постојат во земјите членки на ЕУ.

Во контекст на оваа соработка МВР, склучуваше и продолжува да склучува договори за соработка од областа на безбедноста со сите меѓународни и релевантни институции. За таа цел во МВР, се воспоставија организациони единици надлежни за спроведување на склучените договори (Оддел за ЕУ и меѓународна соработка и Сектор за меѓународна полициска соработка (СМПС) во ЦПС). Преку овие организациони единици МВР, ги реализира активностите и обврските кои произлегуваат од воспоставените меѓународни односи, членството во Меѓународните полициски организации итн.

Соработката на полицијата на Република Северна Македонија, во сферата на внатрешните работи со земјите во регионот и пошироко, како и соработката со другите Меѓународни полициски организации, беше присутна и во минатото, а истата се очекува да се продлабочи и во иднина, се со цел да се има поквалитетна безбедност во државата и пошироко.

## **2. Закон за полиција од 2006 год. како потврда за правната рамка на реформите**

Во однос на правната рамка на реформите, посебно треба да се истакне усвојувањето на ЗП од 2006 година, кој придонесе нормативно и правно да се уредат предлозите за реформа на полицијата на Република Северна Македонија. Наведениот закон нормативно- правно ги дефинира сите одредби вклучувајќи ги: полициските работи, организацијата на полицијата, полициските овластувања, правата и обврските кои произлегуваат од работниот однос на полициските службеници во МВР.

ЗП од 2006 година е поделен во VIII глави:

- Општи одредби;
- Полициски работи;
- Организација на полицијата;

- Полициски овластувања;
- Работни односи;
- Резервен состав на полицијата;
- Овластување за подзаконски прописи и
- Преодни и завршни одредби.

Според ЗП, полицијата е дел од МВР, која врши полициски работи преку полициски службеници. Полициски службеник е овластено службено лице согласно со одредбите од ЗВР, униформиран и неуниформиран припадник на полицијата со полициски овластувања, кој врши полициски работи во согласност со законот<sup>187</sup>.

Основна функција на полицијата, е заштита и почитување на основните слободи и права на човекот и граѓанинот, гарантирани со Уставот на Република Северна Македонија, законите и ратификуваните меѓународни договори, заштита на правниот поредок, спречување и откривање на казниви дела, преземање мерки за гонење на сторителите на тие дела, како и одржување на јавниот ред и мир во општеството<sup>188</sup>. Со цел да се создадат услови за работа на полицијата, во МВР се утврдуваат и донесуваат следните активности<sup>189</sup>:

- се утврдуваат кадровските и образовните потреби, принципите за напредување во службата и управувањето со човечките ресурси;
- се донесуваат развојни, организациски и други насоки за работа;
- се донесуваат планови за користење на материјално-финансиски средства;
- се донесуваат и спроведуваат планови за изградба и користење на информациски системи за сопствени потреби;
- се донесуваат и спроведуваат планови за изградба и користење на радио-комуникациски и телекомуникациски системи за сопствени потреби;
- се утврдуваат потреби за развој и примена на современи научни, криминалистички достигнувања и примена на технички средства;
- се развива и унапредува меѓународната полициска соработка;
- се организира и спроведува надзор, внатрешна контрола и финансиска ревизија и

<sup>187</sup> Ибид, Закон за Полиција, член. 2, прегледано на 26.01.2021 година, <https://www.pravdiko.mk/wp-content/uploads/2013/11/Zakon-za-politsija-03-11-2006.pdf>.

<sup>188</sup> Ибид, Член. 3

<sup>189</sup> Ибид, Член. 4

- се вршат други работи утврдени со закон.

## 2.1 Полициски работи

Полициски работи, во смисла на овој закон, се дејствија на полициските службеници кои се однесуваат на<sup>190</sup>:

- заштита на животот, личната сигурност и имотот на граѓаните;
- заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот гарантирани со Уставот на Република Северна Македонија, законите и ратификуваните меѓународни договори;
- спречување на вршење кривични дела и прекршоци, откривање и фаќање на нивните сторители и преземање на други со закон определени мерки за гонење на сторителите на тие дела;
- идентификување и потрага по непосредна и посредна имотна корист прибавена со сторено казниво дело;
- одржување на јавниот ред и мир;
- регулирање и контрола на сообраќајот на патиштата;
- контрола на движење и престој на странци;
- гранични проверки и граничен надзор;
- укажување помош и заштита на граѓаните во случај на неопходна потреба и
- обезбедување на определени личности и објекти и други работи утврдени со закон.

Полицијата за потребите на безбедноста на граѓаните и на државата соработува со странски полициски служби и меѓународни полициски организации, согласно со ратификуваните меѓународни договори и членството во меѓународни полициски организации и институции. Во контекст на безбедноста, полицискиот службеник е должен надвор од работното време да преземе неопходни мерки според околностите на случајот, заради заштита на животот, личната сигурност и имотот на граѓаните<sup>191</sup>.

---

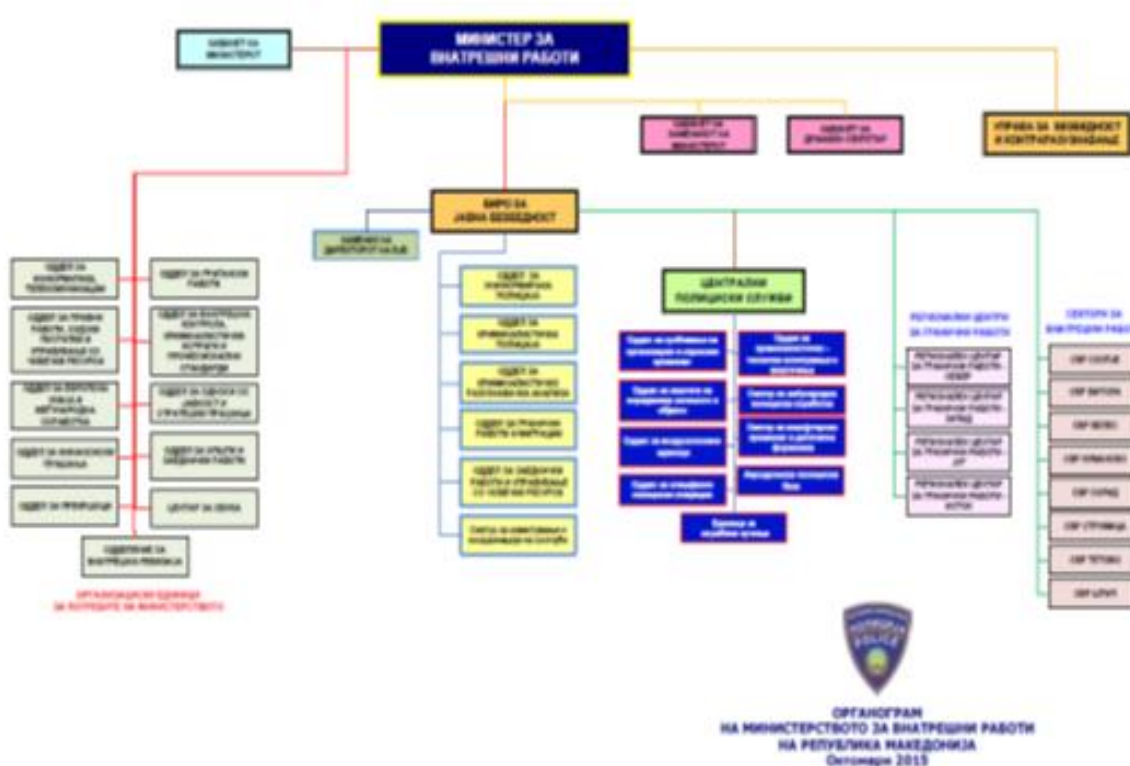
<sup>190</sup> Ибид, Член 5.

<sup>191</sup> Ибид, член.13

## 2.2 Организационата структура на МВР, согласно ЗП 2006 година

Во согласност со реформата, за ефикасно спроведување на СРП<sup>192</sup>, во ЗП од 2006 година, се предвиде соодветна организациона структура за функционирање на МВР и полицијата.

Графикон број.1: Органограм на Министерство за Внатрешни Работи<sup>193</sup>



Во согласност со Законот за полиција, полициските работи ги врши Бирото за јавна безбедност (БЈБ), како орган во состав на МВР. БЈБ, согласно овој Закон, ги има следните надлежности:

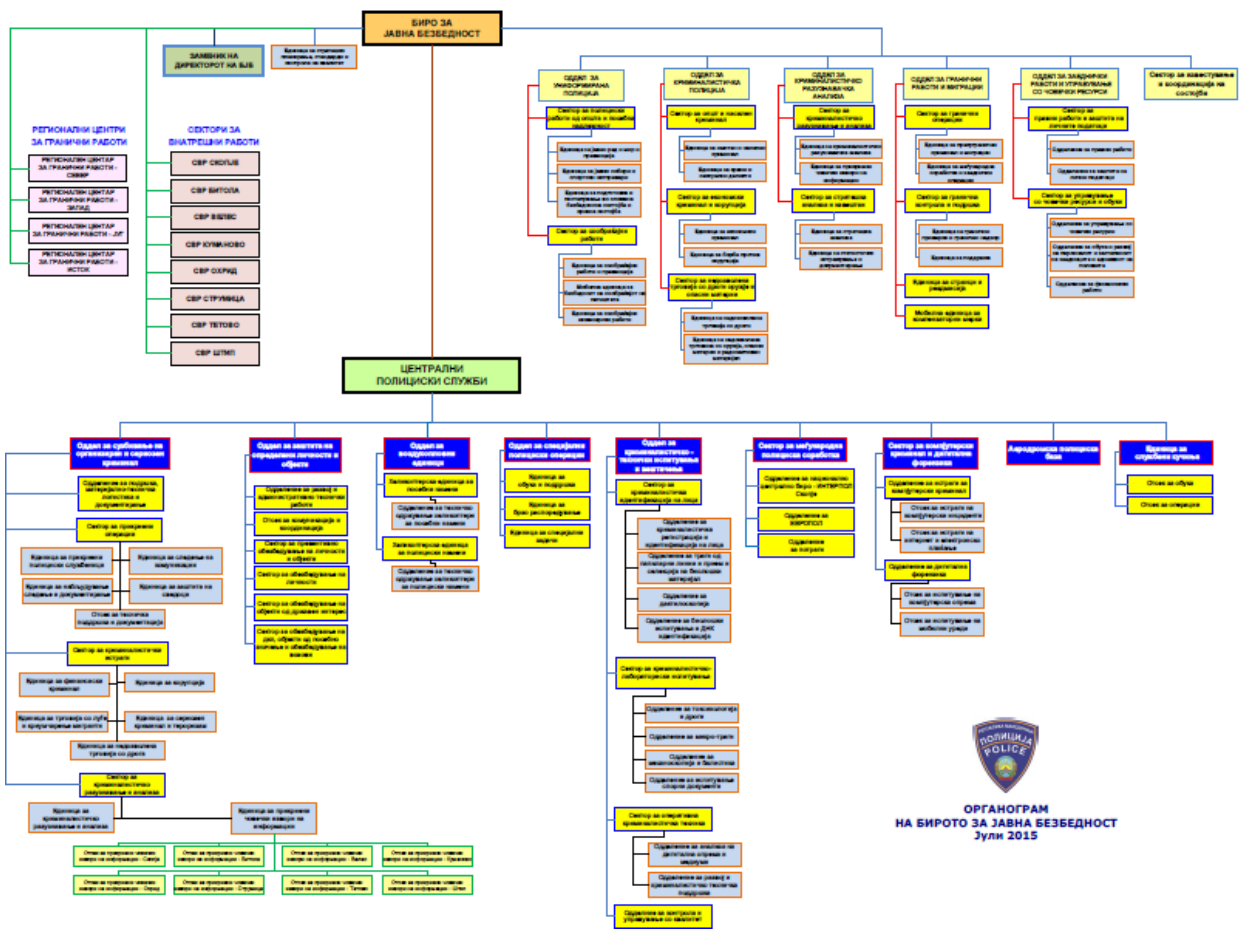
- концептуално планирање, следење и анализирање на безбедносната состојба и причините за појава на криминалитет и загрозување на јавната безбедност;
- усогласување, насочување, генерален и стручен надзор и контрола над работата на организационите единици на полицијата;

<sup>192</sup> Министерство за Внатрешни Работи, *Стратешки план на МВР 2008–2010*, прегледано на 27.01.2021 година, [https://www.mvr.gov.mk/Upload/Editor\\_Upload/publikacii.pdf](https://www.mvr.gov.mk/Upload/Editor_Upload/publikacii.pdf).

<sup>193</sup> Органограм на Министерство за Внатрешни Работи, прегледано на 27.01.2021 година, <https://mvr.gov.mk/page/organogram>.

- собирање, обработка, анализа, користење, оценување, пренос, чување и бришење на податоци од делокругот на работа на полицијата, како и обработка на лични податоци под услови и на начин утврдени со овој и посебен закон;
- учество во вршењето на одредени сложени работи од делокругот на работа на организационите единици на полицијата;
- спроведување на ратификуваните меѓународни договори за полициска соработка и други меѓународни акти за кои е надлежна полицијата;
- предлагање стандарди за опрема и материјално-технички средства за организационите единици на полицијата;
- грижа за подготвеноста на полицијата за дејствување и работа во услови на сложена безбедносна состојба и
- организирање и извршување на криминалистички вештачења и други работи утврдени со закон.

Графикон број. 2: Органограм на Биро за Јавна Безбедност



За вршење на полициски работи за кои е потребен висок степен на специјализација, а заради ефективно и економично извршување на одредени специфични и сложени задачи, како и за потребите на Секторот за внатрешни работи (СВР) и Регионалните центри за гранични работи (РЦГР), по принцип на централизирано работење, се формираа ЦПС, со надлежност низ целата територија на Република Северна Македонија.

ЦПС,<sup>194</sup> беа надлежни да вршат работи од областа на организираниот криминал, криминалистичко-технички работи и вештачења, работите за давање поддршка во извршувањето на одредени специфични и сложени работи на подрачјето на СВР и РЦГР од страна на посебните единици на полицијата, како и други работи и задачи. Со ЦПС раководеше началникот, во ЦПС, функционираше организациска единица за сузбивање на организиран криминал и тешки кривични дела.<sup>195</sup>

<sup>194</sup> Организационата структура на ЦПС, согласно овој Закон е содржана во оргонограмот бр. 2  
<sup>195</sup> ЦПС, беа надлежни за да ги спречат и откриват следните кривични дела:

За вршење на полициските работи, на територијата на РС Македонија, се формираат Секторите за внатрешни работи. СВР се формира во зависност од големината на подрачјето, бројот на населението, бројот на кривичните дела и прекршоците, како и значењето на патните правци и географската положба на општините кои ги зафаќа СВР<sup>196</sup>.

Во текот на август 2007 година, врз основа на претходно спроведена транспарентна постапка на интерен оглас во МВР, од страна на министерот за внатрешни работи беа назначени началниците на СВР. Постапката за избор на началници на СВР, е

---

- кривични дела извршени од структурирана група од три или повеќе лица, која постои одреден временски период и дејствува со цел да изврши едно или повеќе кривични дела за кои е предвидена казна затвор од најмалку четири години, со намера директно или индиректно да стекне финансиска или друга корист;

- кривични дела извршени од структурирана група или злосторничка организација на подрачјето на Република Северна Македонија или други држави или кога кривичното дело е подготвено или планирано во Република Северна Македонија или во друга држава; и

- кривични дела злоупотреба на службена положба и овластување од членот 353 став (5), примање на поткуп од значителна вредност од членот 357 и противзаконито посредување од членот 359, сите од Кривичниот законик, извршени од избран или именуван функционер, службено лице или одговорно лице во правно лице, и кривични дела неовластено производство и пуштање во промет на наркотични дроги, психотропни супстанции и прекурсори од членот 215 став (2) перење пари и други приноси од казниво дело од поголема вредност од членот 273, терористичко загрозување на уставниот поредок и безбедноста од членот 313, давање поткуп од значителна вредност од членот 358, незаконито влијание врз сведоци од членот 368 -а став (3), злосторничко здружување од членот 394, терористичка организација од членот 394 – а, тероризам од членот 394 -б, кривични дела трговија со луѓе од членот 418 -а, кривични дела криумчарење со мигранти од членот 418 -б, трговија со малолетно лице од членот 418 -г и другите кривични дела против човечноста и меѓународното право од Кривичниот законик, независно од бројот на сторителите, преземен на

02.02.2021

година,

извор:[https://ener.gov.mk/Default.aspx?item=pub\\_regulation&subitem=view\\_reg&itemid=D4BI/JcNH+9/wd/mO/X7Mdw](https://ener.gov.mk/Default.aspx?item=pub_regulation&subitem=view_reg&itemid=D4BI/JcNH+9/wd/mO/X7Mdw).

<sup>196</sup> Согласно одредбите од ЗП, Сектори за Внатрешни Работи во Република Северна Македонија се:

**1.Сектор за Внатрешни Работи -Скопје**, со седиште во Скопје, за вршење на полициски работи на подрачјето на градот Скопје и општините Арачиново, Зелениково,Илинден, Петровец, Сопишта, Студеничани и Чучер Сандево;

**2.Сектор за Внатрешни Работи-Битола**, со седиште во Битола, за вршење на полициски работи на подрачјето на општините Битола, Демир Хисар, Долнени, Крушево,Кривогаштани, Македонски Брод, Могила, Новаци, Пласница, Прилеп и Ресен;

**3.Сектор за Внатрешни Работи -Велес**, со седиште во Велес, за вршење на полицискиработи на подрачјето на општините Велес, Градско, Демир Капија, Кавадарци, Неготино,Росоман и Чашка;

**4.Сектор за Внатрешни Работи -Куманово**, со седиште во Куманово, за вршење на полициски работи на подрачјето на општините Кратово, Крива Паланка, Куманово,Липково, Ранковце и Старо Нагоричане;

**5.Сектор за Внатрешни Работи -Охрид**, со седиште во Охрид, за вршење на полицискиработи на подрачјето на општините Вранешница, Вевчани, Дебар, Дебарца, Другово,Зајас, Кичево, Осломеј, Охрид, Струга и Центар Жупа;

**6.Сектор за Внатрешни Работи -Струмица**, со седиште во Струмица, за вршење на полициски работи на подрачјето на општините Богданци, Босилово, Валандово, Василево,Гевгелија, Дојран, Конче, Ново Село, Радовиш и Струмица;

**7.Сектор за внатрешни работи -Тетово**, со седиште во Тетово, за вршење на полициски работи на подрачјето на општините Боговиње, Брвеница, Врапчиште,Гостивар, Желино, Јегуновце, Маврово и Ростуша, Теарце и Тетово и

**8.Сектор за Внатрешни Работи -Штип**, со седиште во Штип, за вршење на полицискиработи на подрачјето на општините Берово, Винаца, Делчево, Зрновци, Карбинци,Кочани, Лозово, Македонска Каменица, Пехчево, Пробиштип, Свети Николе, Чешиново -Облешево и Штип.

извршена согласно Упатството за начинот и постапката за спроведување на интерен оглас во МВР.

Во СВР се формира ПС, од општа надлежност за непосредно вршење на полициските работи за определено подрачје<sup>197</sup>. Со ПС, раководи командир кој работите ги врши во полициска униформа.

Со ЗП, се определени кои услови мора да ги исполнува лицето за да може да биде избрано за командир<sup>198</sup> на ПС од општа надлежност, така и постапката за нивен избор.

Согласно одредбите на наведениот Закон, за командир на ПС може да биде избрано лице кое покрај општите услови за засновање на работен однос во полиција, ги исполнува и следните посебни услови:

- да има завршено соодветно високо образование
- да има работно искуство во полицијата најмалку од шест години.

Во 2016 година, Законот за полиција претрпе измени во делот Организација на полицијата, поточно членот 17<sup>199</sup> и 18<sup>200</sup> од ЗП. Со наведените измени дојде до укинување

---

<sup>197</sup> Според член 23 од Законот за полиција, Полициски станици од општа надлежност се: 1) Полициска станица –Аеродром, 2) Полициска станица –Бит Пазар, 3) Полициска станица –Гази Баба, 4) Полициска станица –Драчево, 5) Полициска станица –Ѓорче Петров, 6) Полициска станица –Карпош, 7) Полициска станица –Кисела Вода, 8) Полициска станица –Центар, 9) Полициска станица –Чаир, 10) Полициска станица –Берово, 11) Полициска станица –Битола, 12) Полициска станица –Валандово, 13) Полициска станица –Велес, 14) Полициска станица –Виница, 15) Полициска станица –Гевгелија, 16) Полициска станица –Гостивар, 17) Полициска станица –Дебар, 18) Полициска станица –Делчево, 19) Полициска станица –Демир Хисар, 20) Полициска станица –Кавадарци, 21) Полициска станица –Кичево, 22) Полициска станица –Кочани, 23) Полициска станица –Кратово, 24) Полициска станица –Крива Паланка; 25) Полициска станица –Крушево; 26) Полициска станица –Куманово, 27) Полициска станица –Македонски Брод, 28) Полициска станица –Неготино, 29) Полициска станица –Охрид, 30) Полициска станица –Прилеп, 31) Полициска станица –Пробиштип, 32) Полициска станица –Радовиш, 33) Полициска станица –Ресен, 34) Полициска станица –Свети Николе, 35) Полициска станица –Струга, 36) Полициска станица –Струмица, 37) Полициска станица –Тетово и 38) Полициска станица –Штип, прегледано на 02.02.2021 година, <https://www.mvr.gov.mk/Upload/Documents/Zakon%20za%20policija.%20precisten%20tekst%2015.04.2015%20.pdf>.

<sup>198</sup> Командирот на Полициската станица се избира со мнозинство гласови од вкупниот број советници од страна на советот на општината во којашто е сместена полициската станица од општа надлежност на Министерството (во натамошниот текст: советот на засегнатата општина), од листа која содржи најмалку тројца кандидати, предложена од страна на министерот, меѓу кои барем еден кандидат припаѓа на заедницата која е во мнозинство во тие општини.

<sup>199</sup> Според измените од 2016 година членот 17 од ЗП гласи: За вршење на полициски работи за кои е потребен висок степен на специјализација како и потреба од ефективно и економично извршување на одредени специфични и сложени задачи за целата територија на Република Македонија, за потребите на секторите за внатрешни работи и регионалните центри за гранични работи, во рамките на Бирото за јавна безбедност се формираат организациски единици во кои се извршуваат работите од областа на криминалистичката полиција, униформираната полиција, граничната полиција, специјалните полициски операции, како и други работи утврдени со закон. Извор: Службен весник на РМ, бр. 120 од 29.06.2016 година.



на ЦПС и наместо ЦПС, во рамките на БЈБ, се формираа организациски единици кои извршуваат работи од областа на криминалистичката полиција, униформираната полиција, граничната полиција, специјалните полициски операции, како и други работи утврдени со закон.

Согласно новите измени за вршење на полициски работиво ниво на БЈБ, се формираа следните организациски единици:<sup>201</sup>

- **Сектор за полициски работи од општа и посебна надлежност:** одговорен е за секојдневното полициско работење од областа на јавниот ред и мир, превенцијата, како и за полициските активности кои се однесуваат на сложени безбедносни состојби.
- **Сектор за сообраќајни работи:** одговорен е за секојдневното полициско работење од областа на сообраќајот и сообраќајната превенција:
  - проверка на начинот на спроведување на возачкиот испит и испитот за проверка на стручност на возач-инструктор; и
  - учествува во постапката за издавање и одземање на лиценцата на возач-инструктор и други дејствија од областа на сообраќајот.
- **Сектор за криминалистичка полиција:** ги координира мерките и активностите со организациските единици надлежни за криминалистички работи и Регионалните центри за гранични работи, во насока на воедначено постапување на оперативните полициски служби на терен.
- **Сектор за криминалистичко разузнавање и анализа:** работи на собирање, обработка и анализа на податоци и информации по претходно утврдени методологии и стандарди за обработка, изготвува аналитички продукти и извештаи и врши нивна дисеминација до организационите единици во организационите единици во БЈБ.
- **Сектор за гранични работи и миграции:** одговорен е за секојдневното полициско работење од областа на граничните работи, полициските активности кои се однесуваат на прекуграничниот криминал и миграции, како и на работи кои се однесуваат на странци и реадмисија.

---

<sup>200</sup> Со измените реченицата во која беа нагласени ЦПС, се измени и гласи: во Бирото за јавна безбедност, како дел од криминалистичката полиција функционира организациска единица за сузбивање на организиран криминал, надлежна за спречување и откривање на кривичните дела од областа на организираниот криминал.

<sup>201</sup> Веб страна на МВР, прегледано на 02.02.2021 година, <https://mvr.gov.mk/page/hiro-za-javna-bezbednost>.

- **Сектор за заеднички работи и управување со човечки ресурси:** надлежен е за вршење на определени стручни работи за потребите на БЈБ во областа на управувањето со човечките ресурси, правните и финансиските работи, заштитата на личните податоци и развој на персоналот и застапеност на заедниците и се грижи за еднаквост на половите.

### 3. Полициски овластувања (ПО)

Поимот **полициски овластувања** (police power) потекнува од Соединетите Американски Држави. Со нив се означува овластувањето на државата да регулира одредени лични и сопственички права заради одбрана на јавните интереси, вклучувајќи го тука и полициското дејствување заради одржување на поредокот, безбедноста, јавното здравје и моралот и општото добро во општеството<sup>202</sup>.

Присилата како општествена категорија е конститутивен елемент на овластувањата што ги имаат полициските службеници<sup>203</sup> со кои de lege ferenda, го остваруваат извршувањето на зададените задачи со најмали материјални, физички и морални последици. Имено, *овластувањата се легитимна можност на лица овластени со закон да преземаат законски активности заради употреба на мерки, методи и средства за спречување во извршување на казнени дела или за откривање и фаќање на извршителите на тие дела.*

ПО, кои ги имаат полициските службеници во Република Северна Македонија, се одредени со ЗП како и ЗКП, а истите подетално се уредени и со Правилникот за начинот на вршење на полициските работи и Стандардните оперативни процедури за задржување и постапка со задржани лица.

Заради успешно извршување на полициските работи, полициските службеници располагаат со ПО, кои се утврдени со закон и подзаконски акти<sup>204</sup>. Карактерот на ПО, е

<sup>202</sup> Wright, Q., „Police Power”, Encyclopedia Americana, New York, 1974, vol. 22, pp 301-302; наведено според Стојановски, Т., „Полиција во демократско општество“, стр. 207.

<sup>203</sup> Со овој вид на овластување во МВР, не располагаат сите вработени, туку тие на кој со закон им се пропишени (Полициските службеници и дел од Овластените службените лица).

<sup>204</sup> Повеќе: Правилник за вршење на полициските работи (Службен весник на РМ бр.149 од 10.12.2007 год), прегледано на 06.02.2021 година, <https://dejure.mk/zakon/pravilnik-za-nachinot-na-vrshenje-na-policiskite-raboti>.

таков што му овозможува на полицискиот службеник при неговото службено постапување да навлезе длабоко во сферата на некои од основните човекови права и слободи и како последица да го има нивното ограничување, па дури и одземање. ПО, такстативно се наброени во член 28 од ЗП<sup>205</sup>:

- проверка и утврдување на идентитетот на лица и предмети;
- собирање на информации;
- повикување;
- лишување од слобода;
- приведување;
- задржување;
- потрага по лица и предмети;
- прикриено полициско дејствување;
- пренасочување, насочување или ограничување на движењето на лица и превозни средства на определен простор за нужно потребно време;
- предупредување и наредување;
- привремено одземање на предмети;
- преглед односно претрес на определени објекти и простории на државни органи, институции што вршат јавни овластувања и други правни лица и увид во определена нивна документација;
- влегување во туѓ дом и други затворени простории;
- сопирање, преглед односно претрес на лица, багаж и превозни средства;
- обезбедување, преглед и увид на местото на настанот;
- примање на пријави и поплаки, поднесување на пријави и известувања;
- препознавање;
- јавно распишување награда;
- снимање на јавни места;
- полиграфско тестирање;
- собирање, обработка, анализирање, користење, оценување, пренесување, чување и бришење на податоци, како и обработка на лични податоци под услови и на начин утврдени со овој и посебен закон;
- примена на посебни истражни мерки и
- заштита на лица опфатени согласно со прописите за заштита на сведоци.

---

<sup>205</sup> Закон за полиција на Република Северна Македонија, член. 28.

При преземање на дејствијата во рамките на полициските овластувања, можат да се употребат и средства за присилба под услови и на начин утврдени со закон. Покрај примената на полициските овластувања утврдени со овој закон, полициските службеници ги извршуваат и мерките на претпазливост определени од страна на судот во кривична постапка под услови утврдени со посебен закон.

При примена на ПО, во униформа полицискиот службеник е должен да се легитимира<sup>206</sup>. Но, и кога полицискиот службеник ги применува ПО, во цивилна облека, исто така најнапред е должен да се легитимира. По исклучок, полицискиот службеник нема да се легитимира ако реалните околности за примена на полициските овластувања укажуваат дека би можело да се загрози постигнувањето на нивната цел. Полицискиот службеник својот статус ќе го најави со зборовите "полиција". Кога ќе престанат наведените околности, полицискиот службеник ќе се легитимира на начин одреден во ЗП.

При примената на ПО, повикување, лишување од слобода, приведување и задржување, полицискиот службеник мора веднаш да го извести лицето на јазик што го разбира, за причините за повикувањето, приведувањето или задржувањето и на јасен начин да го извести за неговите права, вклучувајќи го правото на молчење, правото да се советува со свој бранител(адвокат), правото на бранител за време на полициската постапка, правото на лекарска помош ако му е потребно, како и за правото да се извести член на неговото семејство или негово блиско лице.

Примената на ПО, мора да биде сразмерна на потребата заради која се преземаат. Од ПО, се применуваат само оние со кои со најмалку штетни последици и во најкраток временски период ќе се оствари целта. ПО, полицискиот службеник ги применува по службена должност, по наредба на раководен полициски службеник, по одлука на надлежен суд или наредба на надлежниот јавен обвинител, согласно со закон. Полицискиот службеник е должен да ги извршува одлуките и наредбите, освен ако нивното извршување очигледно претставува кривично дело.

ПО, кон малолетни лица ги применуваат полициски службеници кои се посебно оспособени за работи на сузбивање на малолетничката деликвенција. Во исклучителни случаи ПО, кон малолетни лица можат да применуваат и други полициски службеници

---

<sup>206</sup> Ибид, Член 33

ако заради околностите на случајот не можат да постапуваат полициските службеници<sup>207</sup>. ПО, кон малолетните лица се применуваат под услови утврдени со посебен закон.

#### **4.Анализа на стратешките планови на МВР**

За потребите на трудот сметаме дека е соодветно да се анализираат делови на стратешките планови, односно програмите за развојот на министерството, меѓу кои: програмата за развој на полицијата, програма за одлучна и неселективна борба со организираниот криминал и корупцијата, владеењето на правотоитн. За реализација на наведените програми, МВР при изготвување на секој стратешки план, приоритетите редоследно ги насочува кон<sup>208</sup>:

- исполнување на стратешките приоритети согласно предпристапниот дијалог, препораките на ЕК ;
- зголемување на нивото на јавна и државна безбедност;
- активно учество во борбата против современите безбедносни закани и предизвици, вклучувајќи го тероризмот и насилниот екстремизам;
- департизација, отчетност и транспарентност во работата на полицијата и борба против корупцијата;
- понатамошен развој на демократските принципи на полициското работење, со цел подобрување на нивото на доверба меѓу граѓаните и полицијата, почитување на човековите права и слободи и примена на родова еднаквост и
- унапредување на билатералната, регионалната и меѓународната полициска соработка, како и меѓусебна соработка и координација меѓу БЈБ и другите организациски единици во МВР.

За успешна реализација на наведените приоритети, МВР, континуирано врши анализа на состојбите и случувањата(во ниво на организационите единици на МВР), преку примена на SWOT анализата, како основен метод за стратешко планирање, односно подготвување на конкретните планови и програми. Оваа анализа сметаме дека е значајна,

---

<sup>207</sup> Ибид, Член 37

<sup>208</sup> Стратешки план на МВР, 2009-2011, 2016-2018, 2018-2020 преземено на 15.02.2021 година, извор: вебстраница на МВР.

бидејќи преку неа ќе можеме да ги осознаваме, состојбите во организацијата, истовремено и начинот како МВР, ги постигнува целите за развој на министерството.<sup>209</sup>

#### 4.1.SWOT анализата на МВР

МВР, преку SWOT анализата го анализира минатото и истовремено ја согледува иднината и според нив ги определува целите и начините на нивното остварување. Со оваа анализа, се опфатени сите организациони единици на МВР, локално, регионално и централно, каде што се согледува реалната состојба во однос на проблемите, пропустите и можностите за остварување на приоритетите и приоритетните цели на МВР.

SWOT анализата, МВР не ја применува само за потребите на донесување на одлуки туку и за потребите на нивното операционализирање, односно нивното остварување во согласност со визијата и мисијата на организацијата, вклучувајќи ги областите во кои е надлежно ова министерство, како и релевантните податоци и информации за активностите на вработените кои треба да бидат критични, но и самокритични.<sup>210</sup> Врз основа на овие податоци објективно се утврдуваат состојбите, проблемите и потешкотиите, исто така се дефинираат и мерките кои треба да се преземат во наредниот период, земајќи ги во предвид и остварените досегашни резултати, нормативната рамка, расположливите човечки и финансиските ресурси.

МВР, во текот на изработка на SWOT анализата, ја анализира самата институција, нејзината внатрешна структура, надлежноста одговорноста, силните и слабите страни, капацитетите – човечките и материјалните ресурси, ИТ опремата и другата опрема со која располага, условите за работа како и заканите и предизвиците со кои се соочува во секојдневното работење МВР.

Со идентификација на силните страни, предизвиците и заканите се укажува на тоа што треба да се преземе за да се подобрат силните страни, да се елиминираат слабостите,

---

<sup>209</sup> Бакрески, О., „Основи на безбедносен менаџмент“, Филозофски факултет Скопје, 2011, стр. 98

<sup>210</sup> РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА МИНИСТЕРСТВО ЗА ВНАТРЕШНИ РАБОТИ, СТРАТЕШКИ ПЛАН за период 2009-2011 година, [http:// www.mvr.gov.mk/](http://www.mvr.gov.mk/), преземено од: МАЛИШ-Саздовска, Марина, *Прирачник за безбедносен менаџмент* - (второ издание), Факултет за безбедност-Скопје, 2021, стр.54

да се искористат предизвиците и да се оневозможи да се остварат заканите, или барем да се намали влијанието<sup>211</sup>.

Силни страни	Предизвици
<ul style="list-style-type: none"> <li>-Историјата на државата позитивната, препознатливост на полицијата</li> <li>-Добро структурираната полиција и инкорпорирање на тековните вредности</li> <li>-Компетентност, тимска работа, системски пристап во справување со безбедносните проблеми</li> <li>-Ресурси, опрема, база на податоци, аналитика и евалуација</li> <li>-Создадена правна рамка</li> <li>-Полиција со кредибилитет, квалитет, одговорност, ефикасност и гарант на внатрешна безбедност</li> <li>-Полициско работење во заедница доверба во полицијата</li> <li>-Полиција во служба на граѓаните како давател на услуги од аспект на безбедноста</li> <li>-Искуството во областа на безбедноста, традиција на полицијата во справување со сите безбедносни проблеми</li> <li>-Располагање со експерти во полициското работење</li> <li>-Постојана тенденција за подобрување на услугите кон граѓаните</li> <li>-Хиреархија заснована на дисциплина</li> <li>-Отвореност кон промени и подобрување</li> <li>-Самопожртвуваност на персоналот</li> <li>-Можностите за користење на висока</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Договорот за стабилизација и асоциација со ЕУ</li> <li>-Добивање на датум за отпочнување на преговорите со ЕУ</li> <li>-Децентрализација на задачите, надлежностите и одговорностите</li> <li>-Воспоставување на ефикасна полициска организација управувана од професионалци кои ќе имаат моќ на делегирање и ќе бидат ослободени од од политичко влијаније</li> <li>-Поттикнување и зголемување на мотивацијата и намалување на отпорот кон промени</li> <li>-Решителноста во подобрување на капацитетите за стратешко планирање и креирање на политиките</li> <li>-Подобрување на соработка меѓу секторите</li> <li>-Следење на актуелните меѓународни случувања</li> <li>-Зголемена безбедносна култура и поддршка на граѓаните во областа на безбедноста</li> <li>-Развојот на ИТ технологијата</li> <li>-Глобалните влијанија</li> <li>-Регионалната соработка</li> </ul>

<sup>211</sup> Ибид, МАЛИШ-Саздовска, Марина, *Прирачник за безбедносен менаџмент*, стр. 56.

технологија	
Слаби страни	Закани
<p>-Недоволна институционална култура во рамките на стратешкото планирање и управување</p> <p>-Полицијата применува законски прописи во надлежностба на други државни органи</p> <p>-Потешкотии при приспособувањето кон новите промени на одредени полициски службеници</p> <p>-Недоволна координација и соработка на капацитетите за стратешко планирање и креирање на политиките</p> <p>-Нејасни стандарди околу изборот, разрешувањето, унапредувањето, вреднувањето на трудот и резултатите од работата</p> <p>-Неспремност на персоналот да ги промени навиките, менаџерските техники за водење на буџетни, материјални и кадровски ресурси</p> <p>-Зголеменото оптоварување на функционирањето на администрацијата во безбедносните органи и недоволно користење на информациската технологија и автоматизација на системите</p> <p>-Недостаток на континуирана обука на припадниците на полицијата</p> <p>-Лошо опремени и неодржувани објекти</p> <p>Неправилна распределба на персоналот</p> <p>-Недоволна и слаба кадровска потполнетост со високообразовен кадар,</p>	<p>-Негативно влијание на прашањата на меѓународната безбедност врз нашата држава</p> <p>-Појава на нови видови на криминал како резултат на развојот на ИТ технологијата</p> <p>-Менувањето на персоналот – губење на институционалната меморија</p> <p>-Политичките влианија</p> <p>-Фискалните влианија- недоволен и централизиран буџет во МВР</p> <p>Честото менување на регулативата и потреба од редовна, продолжителна и специјалистичка обука</p> <p>Меѓуетничките релации – имплементација на ОРД</p>



Од направената анализа на делови на SWOT анализата на МВР, во делот на **силните страни**, дојдовме до констатација дека, како позначајни силни страни ги одвојуваме:

- историјата на државата;
- правната рамка на државата која овозможува ефикасно извршување на задачите во рамките на предвидените надлежности на ова министерство;
- довербата која ја има полицијата во заедницата;
- постојана тенденција за подобрување на услугите кон граѓаните;
- самопожртвуваност на персоналот и
- другите предности на кадарот во министерството.

Во делот на **предизвиците**, ги одвојуваме оние кои ги претставуваат целите кон кои се стреми државата:

- воспоставување на современ систем на менаџирање ефикасна полициска организација;
- зголемување на безбедносната култура и
- развојот на ИТ технологијата и сл.

Како **слаби страни**, во текот на анализата ги констатиравме следните :

- преклопувањето на надлежностите со другите институции на државата;
- тешкотии во врска со адаптацијата на промените;
- проблеми во делот на развојот на системот на кариера, недоволна обука на кадарот;
- лошите објекти со неадекватни услови за работа, како и
- слабата кадровска екипираност особено во делот на униформираната полиција.

Во делот на **заканите**, следниве актуелни состојби се најпрепознатливи закани:

- појава на нови видови на криминал;

- влијанието на меѓународната безбедност врз состојбата во Република Северна Македонија;
- политички и фискални влијанија
- честото менување на регулативата и потребата од имплементацијата на ОРД.

Овој начин на утврдување на слабостите и заканите придонесува за да се дефинираат областите во кои треба да се извршат одредени корекции и унапредување на состојбата. Но, преку констатација на силните страни и предизвиците се осврнуваме на околностите кои може да ни помогнат за остварување на целите со чија реализација ќе се надминат слабите страни.

## ГЛАВА VI

### Развој на концептот полиција во заедницата (community policing), заштита на човековите права во полициска постапка во Република Северна Македонија и контрола на работата на полицијата

#### 1. Полициско работење во заедница (Community policing)

Во последната декада на минатиот век, голем број држави во светот го напуштија традиционалниот (реактивен и контролен) начин на извршување на полициската работа, со имплементација на новиот модел „работа на полицијата во заедницата“. Развојот на овој концепт на полициска работа условуваше реформи во повеќе сегменти на полицијата, особено во организацијата на полицијата. Преминувањето од традиционалниот начин на работа во *community policing*, подразбираше промени во организацијата на полицијата во односите со заедницата, преку користење на овластувањата, исто така и во изборот на методите и средствата за работа, обуката на полициските службеници и начинот на регрутирање на нови припадници во полицијата.

Традиционалното работење на полицијата, од оваа временска дистанца можеме да ја окарактеризираме како модел на контрола на криминалитетот, додека *community policing* како комбинација помеѓу одржување на редот и мирот и давање сервисни услуги за граѓаните. Системот *community policing*, од секој полициски службеник бара да гради добри односи со заедницата во која работи, односно бара напуштање на бирократското работење и преминување кон споделување на одговорноста за состојбите со криминалитетот и јавниот ред со претставниците на заедницата<sup>212</sup>. *Community policing*, се состои од две главни компоненти:

- градење партнерски однос со заедницата и

<sup>212</sup> Carrington, J., Peter, Schulenberg, L., Jennifer, „Organizational factors affecting police discretion“, Report to the Department of Justice Canada, 2003, стр. 174, преземено на 23.02.2021 година, извор: [https://publications.gc.ca/collections/collection\\_2013/jus/J4-26-2003-eng.pdf](https://publications.gc.ca/collections/collection_2013/jus/J4-26-2003-eng.pdf).

- решавање конкретни безбедносни проблеми кои се приоритет за заедницата.

За да се имплементира моделот *community policing*, полициските служби мора да создадат нов полициски стил на работа кој ќе биде одраз на потребите на граѓаните и заедницата на која тие и служат<sup>213</sup>. Прифаќањето на филозофијата на *community policing* во основа подразбираше радикални промени во сите елементи на организациската структура и на процесите на работа на полицијата, и значеше дека воспоставената хиерархиска структура треба да претрпи измени со што одлучувањето ќе стане обврска на секој припадник на полицијата во рамките на неговите работни должности и овластувања. Според наведеното, секое полициско ниво ќе носи одлуки и ќе презема мерки за кои смета дека се најдобри во конкретната ситуација, а неговите одлуки континуирано ќе бидат контролирани и оценувани од страна на повисоките полициски нивоа.

Концептот *community policing*, поголема релевантност има во истражувачката заедница, бидејќи истиот има свој придонес во промената од “централизиран - бирократски модел кон децентрализиран - отворен модел на полицијата“. Во тој однос се и дефинициите од Тројановиц и Картер, според кои *community policing*, претставува вид на филозофија, а не специфична тактика, туку „проактивен децентрализиран пристап замислен да го намали криминалот, нередот и стравот од криминал, преку вклучување на истиот полициски службеник во одредена заедница на подолг временски рок“<sup>214</sup>.

Во изминатите неколку децении, претставницитена академската заедница во однос на употребената терминологија се служеа со неколку семантички термини за кои сметаа дека на адекватен начин ќе ја опишаат филозофијата на *community policing*.<sup>215</sup>

Низ годините наназад *community policing*, како концепт има претрпено многу промени, со низа обиди за негова имплементација во многу области и држави кои претходно немале искуство со ваковиот концепт на работење на полицијата. Овој концепт на работење на полицијата повидлив беше во земјите од Централна и Источна Европа, како и на африканскиот континент. *Community policing*, има свои специфики во делот на имплементацијата, што значи дека англо-саксонскиот начин на спроведување се

---

<sup>213</sup> Ибид, стр. 175

<sup>214</sup> Селими, К., Богданоски, А., „Полициско работење во заедницата - од идеја до реалност“, Скопје, 2015, стр. 6, превземено на 25.02.2021 година, извор:

[https://www.analyticamk.org/images/news/2015/11/Analitika\\_Web\\_Mk\\_06549.pdf](https://www.analyticamk.org/images/news/2015/11/Analitika_Web_Mk_06549.pdf).

<sup>215</sup> Ибид

разликува од американскиот или тој од континенталната Европа. Имено, многу автори *community policing*, го опишуваа како модел инспириран од западот кој како готов производ се копира во голем број на земји во светот.

Во Република Северна Македонија, концептот *community policing*, првично беше воведен од страна на ОБСЕ, во периодот по завршувањето на конфликтот од 2001 година. Овој концепт посебна улога имаше во транзициските и постконфликтните општества, во кои полицијата се наоѓаше во процес на големи промени со цел да биде попристапна кон потребите на локалното население. „*Воспоставувањето на демократското полициско работење како темел на безбедноста и стабилноста, е неопходно за консолидирање на демократијата и за создавање на поволна средина за економски развој*“<sup>216</sup>.

## **2. Принципот на Community policing во Република Северна Македонија**

Полициското работење во заедница во Република Северна Македонија, како концепт е тесно поврзан со политичките и институционалните промени, кои се случија по усвојувањето на ОРД, во 2001 год. ОРД придонесе во Република Северна Македонија непријателствата да станат минато, а исто така иницираше бројни реформи во различни општествени сегменти вклучувајќи го целокупниот безбедносен сектор. Усвојувањето на ОРД, ги зацврсти темелите на мултиетничкото општество и се постигна сензитивно управување со институциите како и вработувањата на претставниците на заедниците кои не претставуваат мнозинство, вклучително и на Албанците во редовите на полицијата. Промените имаа намера подобро да ги претставуваат и да одговорат на потребите на сите заедници кои живеат во Република Северна Македонија.

Имено, напорите за правична застапеност на граѓаните во полицијата беше во фокусот на вниманието и затоа во тој период полицијата беше стимулирана и потпомогната од страна на меѓународните партнери, со намера да ја врати довербата и почитта кај локалното население. Таквата заложбата на полицијата и меѓународните

---

<sup>216</sup> Ибид, стр. 7

партнери истовремено претставуваше и процес на сеопфатни реформи, вклучувајќи ги и реформите на полицијата.

Концептот на полициското работење во заедницата во суштина е тоа што може да помогне во создавањето на системот за рано предупредување и зголемување на степенот на пријавување на криминалните случаи. Подоброто и поефикасното спроведување на овој начин на работење е можноста на вклучување на граѓаните и нивното учество во превентивните проекти и кампањи, со намера да придонесат кон побезбедна средина и севкупната безбедност.

Во Република Северна Македонија, полициското работење во заедницата не се наоѓа во посебен закон, туку најголемиот дел од материјата која го регулира ова прашање, се наоѓа во различни стратегии и документи на МВР и тоа:

- Закон за полиција;
- Правилник за начинот на вршење на полициските работи;
- Кодекс на полициска етика;
- Прирачник за инспектор за превенција;
- Прирачник за основите на превентивно полициско работење;
- Стратешки план на МВР;
- Стратегија за развој на полицијата;
- Стратегија за обука на вработените на МВР и
- Наставна програма и наставен план за основна обука.

## **2.1. Community policing во Република Северна Македонија според ЗП од 2006 година**

ЗП од 2006 година<sup>217</sup> го стандардизира, односно го нормира работењето на полицијата во заедницата во член 11 (полициска работа во заедницата во Законот, термилошки не е дефиниран експлицитно), со кој се задолжува полицијата да соработува со граѓаните, здруженијата на граѓани и други правни лица, да соработува со органите на општините и на град Скопје, поради подобрување на безбедноста и

---

<sup>217</sup> Закон за Полиција, (Сл. весник на РМ. Бр. 114 / 2006), прегледано на 25.02.2021 година, <http://www.slvesnik.com.mk/Issues/99D79A86422857458D9403228F4BFE9C.pdf>.

спречување и откривање на кривичните дела и прекршоци. Поради остварување на соработка и градење доверба и партнерски однос помеѓу полицијата и граѓаните во наведениот член е предвидено во општините да се формираат заеднички координативни тела со цел да се подобри јавната безбедност. Имено, со ЗП се постави основата за институционализација на дел од превентивното работење и можноста за мултисекторски пристап во решавањето на одредени безбедносни прашања во општините.

## **2.2 .Нормирање на принципот community policing, во Правилникот за начинот на вршење на полициските работи**

Во Правилникот за начинот на вршење на полициските работи се дефинирани дејностите на полицијата како што се:

- позорната;
- патролната и
- мотопатролната дејност.<sup>218</sup>

Овие дејности на полицијата поточно се дефинирани во делот за одржување на јавниот ред и мир, како „непосредно превентивно работење на полициските службеници”, кои со своето непосредно присуство и преземање дејствија го одржуваат јавниот ред и мир, го заштитуваат животот и личната сигурност и имотот на граѓаните, спречуваат извршување на казниви дела и безбедноста на сообраќајот на патиштата, укажуваат потребна помош и заштита на граѓаните и вршат набљудување на подрачјето со забележување и оценка на безбедносната состојба<sup>219</sup>.

Наведените дејности се дел од моделот полициско работење со заедницата, односно позорната дејност, како и соработката со граѓаните која може да даде очекувани резултати во тој однос. Покрај тоа во Правилникот, во делот за спречување на кривични

---

<sup>218</sup> Ибид, Правилник за начинот на вршење на полициските работи, Сл. Весник на Република Македонија бр. 149/2007, Измени и дополнувања, Сл. Весник на Република Македонија, бр. 117/2014, прегледано на 25.02.2021 година, <https://dejure.mk/zakon/pravilnik-za-nachinot-na-vrshenje-na-policiskite-raboti>.

<sup>219</sup> Ибид, член. 66

дела и прекршоци е содржана една посебна глава каде што е предвиден начинот на остварување на општите и посебните видови превенција.

### 2.3 .Кодексот на полициска етика

Принципот на полициско работење во заедницата во посебен дел е содржан и во Кодексот на полициска етика (КПЕ)<sup>220</sup>. КПЕ овозможува да се воспостават односите помеѓу полицијата и јавноста, соработката со други државни органи, единиците на локалната самоуправа, здруженија на граѓани и со самите граѓани. Исто така, КПЕ овозможува полицијата да се придржува до етичките стандарди како еден од условите за заштита на човековите слободи и права.<sup>221</sup> Горенаведеното укажува дека полицијата се организира согласно наведениот принцип на работа на полицијата во општеството.

### 2.4 Прирачник за инспектор за превенција

Во Република Северна Македонија, дел од полициското работење во заедницата е објаснето во Прирачникот за инспектор за превенција, во кој се наведува дека за да се постигне добра соработка помеѓу полицијата и граѓаните мора: *„да се собираат и анализираат информации за да се врши мониторинг на она што се случува во полицијата и она што се случува во заедницата; менаџментот во полицијата да ги поддржува и охрабрува полициските службеници во нивната инвентивност и креативност во извршувањето на задачите, и постојано да се оценуваат резултатите и ефективноста на стратегиите за да се направи нивно прилагодување со цел да им се излезе во пресрет на потребите на граѓаните“*. Интересно е да се одбележи дека во прирачникот проблемот се дефинира како: *„состојба која е алармантна, штетна, заканувачка, предизвикува страв или има потенцијал да предизвика неред во локалната заедница, особено инциденти извршени на препознатлив начин врз вообичаена жртва или на позната географска локација преку процес на осмислување и спроведување на*

---

<sup>220</sup> Види повеќе: Кодекс на полициска етика, „Службен весник на РМ“ бр. 72 од 11.06.2007 година, прегледано на 26.02.2021 година, <https://mvr.gov.mk/Upload/Documents/Kodeks%20na%20policiska%20etika%2072-07.pdf>.

<sup>221</sup> Стојановски, Т.,, *Полициска етика и деонтологија*“, 2-ри Август С-Штип, 2006 година, стр. 90



стратегии за изнаоѓање на решение или за трансформирање на несакана ситуација во посакувана<sup>222</sup>.

## 2.5 . Прирачник за основите на превентивно полициско работење

Превентивно полициско работење како начин на полициско работење во заедницата е објаснет и во Прирачникот за основите на превентивно полициско работење.<sup>223</sup> Според кој полициското работење во соработка со заедницата е дефинирана како: „Пристапот кон полициско работење што го нагласува интегрирано и координативно користење на ресурсите на заедницата, филозофија која што истовремено ги води стиловите на управување и оперативните стратегии, но и пристап кој исто така го нагласува воспоставувањето на партнерство помеѓу полицијата и заедницата и пристап кон решавање на проблемите што навистина одговараат на уникатните потреби на секоја заедница“<sup>224</sup>.

## 2.6 .Стратешки план на МВР (2014-2016)

Дел од стратегијата за полициско работење во заедница во Република Северна Македонија е содржана и во стратешките планови на МВР. Во стратешките планови на МВР, делот „градење партнерски однос полиција-граѓанин“, е издвоен како посебен проект во рамките на јавната безбедност со дефинирани активности. Иако, се направени одредени промени во тој дел, сепак, тежината на превентивното полициско работење е

<sup>222</sup> Прирачник за инспектор за превенција, изработен во 2008 година од страна на ОБСЕ и МВР, стр. 55

<sup>223</sup> Во Прирачникот основи на превентивно полициско работење се вели: Секој полициски службеник мора да располага со стручно знаење, полицискиот службеник за превенција мора да ги поседува следните карактеристики „професионалност, почитување, самоиницијативност, комуникативност и љубезност, да биде личност со позитивна енергија, личност со став кој покажува дека им служи на граѓаните, да биде љубопитен, комуникативен, остроумен, аналитичен, педантен и одговорен, пријатна личност и со примерен изглед, толерантен кон фрустрации“. Изнесените ставови во Прирачникот отвараат многу прашања како на пример „Зошто само полицискиот службеник за превенција треба да ги поседува наведените карактеристики, или кои карактеристики ги поседуваат другите полициски службеници, особено тие што работат во посебните единици на полицијата“, преземено на 02.03.2021 година, извор: Основи на превентивно полициско работење (2013), Скопје стр.14-16, <http://arhiva.mvr.gov.mk/imagespdf>.

<sup>224</sup> Наведената дефиниција не е соодветна, бидејќи повеќе го нагласува користењето на ресурсите, без да го споменува граѓанинот. Имено, дефинирањето не само во овој дел, туку и во други делови од Прирачникот се конфузни и контрадикторни, што потврдува дека не е доволно само да се преведуваат добри практики, туку вистински чекори за да има успешна имплементација на терен.

ставен на одделенијата за превенција при СВР, на инспекторите за превенција и на предвидените проекти кои се спроведуваат на национално или на локално ниво, чија цел е најчесто подигнување на свеста на граѓаните за превенција на одредени девијантни или криминални појави.

За да се изведе принципот на полициско работење во заедницава Република Северна Македонија, се бара да се промени филозофијата на функционирање на целата полициска структура, а не само парцијални решенија. Поради тоа овој модел не смее да биде само еднократно запознавање со граѓаните (преку организирање заеднички средби, делење флаери, давање совети, посети во училишта),<sup>225</sup> туку вистинска соработка за поуспешно превентивно постапување на полицијата. Исто така, овој модел не треба да се сведе и да заврши само со формирање дополнителни тела на национално и на локално ниво (како што се на пример, локални совети за превенција), бидејќи моделот полициско работење со заедницата е многу повеќе од функција на оние полициски службеници кои се избрани да бидат вклучени во одредена програма<sup>226</sup>.

## 2.7 . Стратегија за развој на полицијата ( 2016-2020г.)

Во стратегијата за развој на полицијата<sup>227</sup> е предвиден развојот на полицијата преку зајакнување на работата на полицијата во делот на спречување на криминалот и работата на полицијата со заедницата на регионално и локално ниво, со добро структурирана полиција, вклучувајќи соработка со сообраќајната полиција, одделенијата за борба против криминалот и одделенијата за превенција.

Во однос на наведените активности во БЈБ, беше формирана посебна Единица надлежна за новата систематизација со цел дефинирање на методите за работа, стандардите за квалитетот на полициското работење, исто така и за координација на

---

<sup>225</sup> Стефановска, В., Гогов, Б., „Улогата на заедницата и на полицијата во превенција на криминалитетот“ состојби во градот Скопје, Факултет за безбедност, Скопје, 2015, стр. 121-122, преземено на 07.03.2021 година, извор: <http://docplayer.net/42226260-Ulogata-na-zaednicata-i-na-policijata-vo-prevensija-na-kriminalitetot-sostojbi-vo-gradot-skopje-izveshtaj-od-istranzhuvaneto.html>.

<sup>226</sup> Mackenzie, S., Alistair, H., „Community policing: a review of the evidence“, Scottish government social research, Crown Copyright, Edinburgh, 2009, стр.32, преземено на 11.03.2021 година, извор: [https://www.pure.ed.ac.uk/ws/portalfiles/portal/13387749/Henry\\_A.\\_Mackenzie\\_S.\\_2009\\_.Community\\_Policing\\_A\\_Review\\_of\\_the\\_Evidence.pdf](https://www.pure.ed.ac.uk/ws/portalfiles/portal/13387749/Henry_A._Mackenzie_S._2009_.Community_Policing_A_Review_of_the_Evidence.pdf).

<sup>227</sup> Стратегија за развој на полицијата 2016-2020, стр. 44, преземено на 11.03.2021 година, извор: [https://www.mvr.gov.mk/Upload/Editor\\_Upload/publikacii\).pdf](https://www.mvr.gov.mk/Upload/Editor_Upload/publikacii).pdf).

активностите за превенција и за работата на полицијата со заедницата. Слично вакво тело е воспоставено и на ниво на МВР и е во интерес на зголемување на довербата на јавноста во полицијата и достапноста на статистичките податоци за криминалитетот.

За реализација на активностите кои придонесуваат кон зголемувањето на довербата на полицијата со заедницата, во Стратегијата се предвидени следниве мерки:

- спроведување на обука согласно Стратегијата за работа на полицијата со заедницата;
- достапност на јавната статистика на БЈБ за граѓаните преку веб-страната на МВР или изработка на нова веб-страница на БЈБ специјално за таа намена;
- промовирање на работата на полициските службеници со заедницата преку јакнење на нивната улога и
- доделување на буџет за активности за полициското работење со заедницата.

## **2.8 . Стратегија за обука на вработените на МВР (2012-2014г.)**

Стратегијата за обука на вработените на МВР, е документ кој ја дефинира важноста за стекнување вештини и компетенции на сите вработени во МВР<sup>228</sup>. Исто така ги дефинира основните стратешки приоритети и различните обуки почнувајќи од основна обука за полицаец, која овозможува кандидатите за полицаец да се стекнуват со компетенции за работната функција „во остварувањето на ефикасна јавна безбедност”.

---

<sup>228</sup> Во декември 2011 година беше подготвена, а на почетокот на 2012 година донесена Стратегија за обука на вработените во МВР за 2012-2014 година. Еден од клучните приоритети во таа Стратегија, беше изработка на Стратегијата за развој на Центарот за обука. Во подготовките за пристапување кон изработка на оваа Стратегија, менаџментот и вработените во Центарот, преземаа мерки за подобрување на работењето на Центарот, како и испитување на можностите за пристапување кон изработка на Стратегијата. Една од тие мерки беше испитување на можностите за поддршка на изработка на Стратегијата од страна на ОБСЕ како долгогодишен поддржувач на развојот на капацитетите на Центарот. Истовремено се искористи приликата на промени во организациската структура на МВР за да се обезбеди посоодветно позиционирање на Центарот, како организациска единица одговорна за спроведување на обуките за сите три организациски делови на МВР. Сето тоа резултираше со соодветно позиционирање на Центарот, како стратегиска организациска единица на ниво на МВР и формирање на Работната група за изработка на оваа Стратегија, со поддршка на ОБСЕ, преземено на 11.03.2021 година, извор: Стратегија за обука на вработените на МВР 2012-2014.

[https://mvr.gov.mk/Upload/Editor\\_Upload/Strategija%20za%20razvoj%20na%20CO%20final%20CS.pdf](https://mvr.gov.mk/Upload/Editor_Upload/Strategija%20za%20razvoj%20na%20CO%20final%20CS.pdf)

## 2.9 . Наставна програма и наставен план за основна обука

Суштината на моделот полиција во заедницата може да се препознае преку содржината на наставната програма и наставниот план за основна обука. Во полицијата на Република Северна Македонија, се уште е ставот дека треба да се обучат одговорни, компетентни, самостојни полициски службеници кои совесно ќе ги спроведуваат полициските овластувања дефинирани во ЗП. Профилот на работа на полицијата се состои во владеење на суштинските активности кои се *„јасно определени задачи кои полицискиот службеник треба да ги извршува во јавниот ред и мир, сообраќајот и граничната контрола”*.

Во основната обука за полицискиот службеник, не се предвидуваат часови за воспоставување односи на соработка со граѓаните, што ја потврдува тезата дека моделот полициско работење со заедницата функционира како посебен, парцијален проект, издвоен во рамките на еден дел од организационата структура на полицијата, без да се запознаат и вклучат полицајците на терен. Во наставната програма (и во материјалите за настава) за почетна обука воопшто не е спомнат моделот на полициско работење со заедницата, освен што се предвидува едукација за сервисна ориентираност на полицијата од четири наставни часа на тема:

- близок однос со граѓаните и со локалните авторитети за јавен ред и мир и
- превенција и препознавање на прекршоци во траење од 12 наставни часа.

Моделот полиција во заедницата треба да се остварува преку улогата на патролниот службеник и нејзината работа треба да се воспостави на цврсти основи.<sup>229</sup> Затоа, за да се направи вистинска реформа потребна е промена на стилот на полициското работење на сите нивоа во рамките на ПО, ПС и СВР.

---

<sup>229</sup> Meese, E., „Community policing and the police officer“, Perspectives in Policing No15, US National Institute of justice, 1993, стр. 2-9, преземено на 12.03.2021 година, извор: <https://www.ojp.gov/pdffiles1/nij/139164.pdf>.

### 3. Дефиниција на поимот човекови права и слободи

Човековите права се морални начела или норми кои претставуваат одредени стандарди на човековото однесување и редовно се заштитени како природни и законски права со националното<sup>230</sup> и меѓународно право. Тие, обично се сметаат како неотуѓиви и фундаментални права " на едно лице и се сметаат за ингерентно право само затоа што таа или тој е човечко суштество" и кои се "својствени за сите човечки суштества", без оглед на нивната нација, местоположба, јазик, религија, етничко потекло или друг статус<sup>231</sup>. Човековите права и слободи се применливи насекаде и во секое време во смисла на универзалност и тие се рамноправни во смисла дека се исти за сите. Тие се сметаат за емпатични во процесот на владеење на правото со што им наметнуваат обврска на лицата да ги почитуваат правата на другите и генерално сметано дека тие не треба да се одземаат, освен како резултат на соодветен процес врз основа на специфични околности.<sup>232</sup>

Заштитата на човековите права и слободи на другите како основна вредност и примената на кривично - правната принуда во мера во која таа е нужна за спречување на општествено - штетните дејствија, претставуваат основа и граница за определување на кривичните дела и пропишување на кривичните санкции.<sup>233</sup>

Човековите права и слободи, претставуваат основа за создавање на хумано и праведно општество во кое човекот како слободно битие ги остварува своите индивидуални и колективни права, својствени на неговата природа во општеството. Како резултат на евалуација на овој процес се појавува и се развива идејата и концептот за унапредување на човековите права и слободи, во сите држави во светот.

Идејата за човековите права, извира од моралните вредности и правата на луѓето кои живеат во општество со исто политичко уредување, или меѓу луѓето и политичките

---

<sup>230</sup> Устав на Република Северна Македонија, Граѓански и политички слободи и права, Член 9, Граѓаните на Република Северна Македонија се еднакви во слободите и правата независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба. Граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

<sup>231</sup> Универзална декларација за правата на човекот во членот 2 вели: Сите права и слободи прогласени во оваа Декларација му припаѓаат на секое лице без разлика на расата, бојата на кожата, полот, јазикот, вероисповедта, политичкото или друго мислење, националното и општественото потекло, имотната состојба, раѓањето или било кои други услови.

<sup>232</sup> Веб, страна на Википедија, прегледано на 12.03.2021, [https://en.wikipedia.org/wiki/Human\\_rights](https://en.wikipedia.org/wiki/Human_rights).

<sup>233</sup> Кривичен законик на Република Северна Македонија, Член 2, прегледано на 13.03.2021 година, <https://jorm.gov.mk/wp-content/uploads.pdf>.

авторитети, односно институциите на таа општество. Ова идеја перманентно е развиена на начин за да биде сфатена како општ систем на вредности. Истата идеја е прифатена од огромен број држави и култури како цивилизациска придобивка за развојот на религиските, филозофските и правните учења и теории, кои помагаат во развојот на човековата мисла воопшто.

Во денешно време човековите права и слободи, правната основа како концепт, ја засноваат врз меѓународното право. Во меѓународното право човековите права, се јасно дефинирани во форма на пишани правни норми и стандарди, како и институциите кои ја гарантираат примената и почитувањето на наведените права. Човековите права како одредба се инкорпорирани и во националните правни системи на сите современи држави(со некој исклучок), кои треба да ги гарантираат и обезбедуваат.

Човековите права и слободи, се дефинирани како основен концепт и базичен принцип на современото демократско општество. Овој поим за човековите права се појави по завршувањето на Втората светска војна, со самото формирање на ОН во 1945 година и со донесувањето на Универзалната декларација за човекови права (УДЧП) во 1948 година, каде што се вели *„Сите човечки суштества се раѓаат слободни и еднакви според достоинството и правата. Тие се обдарени со разум и свест и треба едни кон други да постапуваат во духот на братството“*<sup>234</sup>.

Концептот на човековите права суштински е содржан во УДЧП, каде покрај членот 1 од УДЧП, има уште 29 члена во кои се изразени останатите права и слободи, што заедно со преамбулата на УДЧП, претставуваат основен извор на човековите права. Човековите права, како концепт, перманентно се надоградуваат со низа други меѓународни правни акти и документи и врз база на тие концепти се концептираат националните законодавства и тоа преку правни норми кои ги регулираат и гарантираат овие права како највисока цивилизациска придобивка<sup>235</sup>.

---

<sup>234</sup> Види повеќе: Универзална декларација за човекови права, Париз 1948 година, Член 1, преземена на 14.03.2021 година, извор:<http://bezomrazno.mk/wp-content/uploads/2013/10/Univerzalna-deklaracija-za-pravata-na-covekot.pdf>.

<sup>235</sup> Правата и слободите на граѓаните на Република Северна Македонија се инкорпорирани во Уставот на Република Северна Македонија, во делот II Основни слободи и права на човекот и граѓанинот во кој спаѓаат:

- Граѓанските и политичките слободи и права;
- Економските, социјалните и културните права; и
- Гаранциите на основните слободи и права.

*„Човековите права и слободи од УДЧП, им припаѓаат на сите луѓе, без оглед на нивните разлики, како што се раса, боја, пол, јазик, религија, политичко и друго убедување, национално или општествено потекло, сопственост, раѓање или друг статус. Во тој однос, нема да се зема предвид политичкиот, правниот или меѓународниот статус на земјата или територијата на која припаѓа лицето, без разлика дали земјата е независна, под старателство, без самоуправна власт или под каков и да е друг облик на ограничување на нејзиниот суверенитет.“<sup>236</sup>*

Меѓународното право го надраснува националниот суверенитет на секоја држава, поради универзалниот карактер на формулираните права, кои се прифатени од сите држави потписнички на меѓународните договори во однос на почитување на човековите права и слободи. Ова го подразбира легитимното право на меѓународниот интерес кој дозволува набљудување, предупредување, критика и интервенција спрема секоја државна власт која ги крши, повредува и не ги почитува основните човекови права и слободи.

Од горенаведеното се гледа дека секоја држава согласно стандардите и одредбите на меѓународното право се обврзува, одделно да ја практикува власта и да изгради државни институции кои ќе ја гарантираат имплементацијата и заштитата на основните човекови права и слободи, овозможувајќи им на своите граѓани инструменти и механизми преку кои тие ќе ги остваруваат.

Граѓаните во секое општество самоиницијативно можат да се организираат и во форма на здружување и формирање граѓански здруженија на цивилно или граѓанско општество, преку кои ќе можат да влијаат и да вршат притисок врз државната власт заради остварувањето на основните човекови права и слободи.

Во Република Северна Македонија, многумина се обиделе да дадат придонес за дефинирање на човековите права и слободи, но најистакната и најсоодветна дефиниција се смета таа од познавачот и автор на повеќе дела од подрачјето на меѓународното право Љ. Фрчковски, според која човековите права се определени како: *„Збир на принципи и норми создадени врз основа на признавањето на човековото достоинство како универзална, основна особина на човековата природа, кои имаат за цел обезбедување на нивното почитување во односите меѓу луѓето во општеството и меѓу луѓето и*

---

<sup>236</sup> Ибид, Универзална деларација за правата на човекот. Член 2

*политичките институции во државата, а сè со цел заштита и развој на човековото достоинство, слобода и еднаквост*<sup>237</sup>

Човековите права, како концепт се сметаат како највисоко постигнување во развојот на вредносниот систем на човекот и претставуваат збир на хуманата димензија на сите претходни учења (*филозофски, религиозни, правни*), и мерило за достигнатиот цивилизациски развој на човештвото. Во моментот тие претставуваат најуниверзален (од страна на најголем број култури, теории и држави), прифатен систем на вредности кој е многу повеќе од општ збир на вредности на составните делови и развојните компоненти<sup>238</sup>.

#### **4. Органите за контрола на работата на полицијата според правниот систем на Република Северна Македонија, во заштитата на човековите права и слободи**

Почитувањето на човековите права и слободи, претставува обврска и одговорност на институциите на секоја држава кон сопствените граѓани, па оттаму и институциите на Република Северна Македонија имаат обврска да ги почитуваат човековите права и слободи на граѓаните. Почитувањето на човековите права и слободи, може да се случи само преку градење на соодветен систем на правни норми со кои се овозможува целосно имплементирање, почитување, промоција, но и превенција и санкционирање во случај на нивно прекршување, посебно во областа на полициските работи каде лесно може да дојде до пречекорување на линијата на законското однесување на граѓаните. За оваа потреба во Република Северна Македонија, се изградени два сегменти или концепти за заштита на основните слободи и права во полициска постапка, кои меѓусебно соработуваат и се дополнуваат во остварувањето на заедничките интереси за постигнување на истата цел - почитување и заштита на човековите права и слободи.

---

<sup>237</sup> Фрчковски, Љ., „Меѓународно право за правата на човекот“, Скопје, 2005, стр. 14-15

<sup>238</sup> Најчевска, М., Предавање: *Вовед во концептот на човековите права и слободи*, 2008, преземено на 14.03.2021 година, извор: Борис, Г., Магистерска работа „*Заштита на човековите права во полициската постапка*“, Кочани, 2012, стр. 4. [https://eprints.ugd.edu.mk/553/1/Boris\\_Gudev.pdf](https://eprints.ugd.edu.mk/553/1/Boris_Gudev.pdf).



Првиот концепт се остварува во рамките на државните институции, каде почитувањето на човековите права и слободи се остваруваат како обврска заснована во законите и Уставот и другите подзаконски акти во согласност со нивните надлежности и цели, и улогата која ја имаат во заштитата на човековите права и слободи на граѓаните. Во Република Северна Македонија за таа намена е донесен Законот за полиција<sup>239</sup>, како основен правен акт каде што е дефинирана улогата на полицијата. Во делот на остварувањето на човековите права, се опфатени органите на полицијата, односно Внатрешната контрола, НП, Јавното обвинителство(ЈО) судовите и Постојаната анкетна комисија за човековите права при Собранието на Република Северна Македонија.

Вториот концепт на остварување на заштита на човековите права и слободи, се остварува во рамките на граѓанското општество, каде што граѓаните преку форми на здружување во основани субјекти на цивилно или граѓанско општество, се здружуваат и организираат активности каде ги концептираат целите и задачите на таквото здружување заради остварување на заедничките интереси во заштитата на основните права и слободи гарантирани со домашни закони, Уставот и меѓународните правни акти.

#### **4.1. Контрола на работата на полиција како гаранција за почитување на човековите права во полициска постапка**

Во теоријата постојат повеќе дефиниции за поимот контрола, но како поопшта дефиниција се смета таа, која контролата ја дефинира како круцијален елемент во процесот на откривање на грешките и слабостите на функционирањето на одредена организација/институција, со цел изнаоѓање оптимални решенија за подобрување на работењето на конкретната организација, односно институција<sup>240</sup>. Во насока на дефинирање на контролата, се и дефинициите кои истата ја дефинираат како свесна и целисходна човекова дејност, која има за цел да провери нешто<sup>241</sup> но и активност чија крајна цел е остварување односно поправање на утврдено однесување како и можноста

---

<sup>239</sup> Членот 3 од ЗП, ја утврдува основната функција на полицијата во заштитата и почитување на човековите слободи и права на човекот и граѓанинот гарантирани со Уставот на Република Северна Македонија, законите и ратификуваните меѓународни договори, заштитата на правниот поредок, спречување и откривање на казниви дела, преземање на мерки за откривање на сторителите на тие дела, како и одржување на јавниот ред и мир во општеството.

<sup>240</sup> Бакрески, О., „Контрола на безбедносниот сектор“, Филозофски факултет, Скопје, 2012, стр. 17

<sup>241</sup> Речник на Српско – Хрватски книжевен јазик, книга 2, Правни Информатор, Белград, 2007

контролираната работа да се врати во нормала<sup>242</sup>. Исто така, и дефиниција која контролата ја гледа како механизам кој служи за да се санкционираат поединците чие однесување отстапува од нормалното т.е. законското работење.

Во прилог на дефинирањето на поимот контрола е и дефиницијата од Б. Милосавлевиќ, кој вели дека контролата е еден посебен вид интеракција помеѓу општеството и полицијата, која има за цел усогласување на полициската дејност со нејзината улога и евентуално преземање одговорност поради утврдени отстапувања<sup>243</sup>. Но, ние за потребите на оваа глава од докторскиот труд, за контролата на работата на полицијата, велиме дека контролата е свесна и планска преземена дејност која се спроведува со цел да се утврди незаконското и непрофесионалното однесување и да се преземат законски мерки за негово санкционирање. Во овој контекст ние исто така, велиме дека контролата е механизам кој гарантира дека службите дејствуваат според дозволеното законско овластување.

Поделбата на контролата врз работата на полицијата се заснова врз база на субјектите односно органите, механизмите и средствата за контрола и тоа: внатрешна и надворешна контрола. Оваа поделба, често пати се комбинира со поделбата на демократските механизми за контрола на полицијата на **формални и неформални**<sup>244</sup>. Во формални механизми за контрола на работата на полицијата се вбројуваат сите механизми кои со закон имаат должност да вршат контрола над работата на полиција, која се спроведува со дефинирани методи и средства и е во согласност со правните стандарди и најдобрите практики на демократските земји, во кои се вбројуваат: државните институции и невладините организации. Додека во неформалните механизми спаѓаат сите субјекти кои немаат законска обврска истата да ја прават, но природата на нивната работа е таква што ја опфаќа и контролата на полицијата.

Ефикасноста на овие органи зависи токму од тоа каде се просторно сместени и кои се законските овластувања со кои тие располагаат.<sup>245</sup> Во рамките на овие два облици на контрола се наоѓаат внатрешни и надворешни субјекти односно органи за контрола. Имено, субјектите, односно органите во состав на формалните и неформалните механизми и средства за вршење на контролата се поделени на:

▪ **Органи за внатрешна контрола со формални механизми за контрола:**

- Стратешка контрола;

<sup>242</sup> Марковиќ, Б., „О неким аспектите спојашне контроле полиције“ Правни Информатор, Београд, 2008.

<sup>243</sup> Милосавлевиќ, Б., „Наука о полицији“ Полициска Академија, Београд, 2004, стр. 303

<sup>244</sup> Бакрески, О., „Контрола на безбедносниот сектор“, Филозофски факултет, Скопје, 2012, стр. 30

<sup>245</sup> Ибид, Милосавлевиќ, Б., „Наука о полицији“, стр. 306 и понатаму.

- Оддел за внатрешна контрола криминалистички истраги и професионални стандарди и
- Дисциплинска комисија.
- **Внатрешна контрола со неформални механизми за контрола:**
  - Самоконтрола;
  - Интерперсонална и
  - Синдикални организаци.
- **Надворешна контрола со формални механизми за контрола:**
  - Парламент;
  - Влада;
  - Јавен обвинител;
  - Суд и
  - Канцеларија на народниот обвинител (Омбудсман).
- **Надворешна контрола со неформални механизми за контрола:**
  - Медиуми;
  - Граѓански здруженија и асоцијации и
  - Политички партии.

Контролата е една од важните функции и на менаџерскиот кадар, преку кој раководниот кадар, може да ја мери и оценува работата во организацијата и исполнувањето на предвидените активности. Таа се одвива во четири фази, кои се состојат од<sup>246</sup>: определување на потребните стандарди засновани на организациските цели на службата, оценување и известување за актуелните состојби, спроведување на претходните две фази, и ако се потребни корективни активности (превентивни или репресивни мерки). Овој процес е цикличен процес, кој никогаш не завршува и секогаш води кон препознавање на нови ситуации - проблеми.

Контролата често пати се сметата како негативен процес од страна на вработените, што е разбирливо, бидејќи преку неа менаџментот бара промена во однесувањето на вработените. Иако, контролата како процес води во позитивен правец и тоа кон подигнување на квалитетот на работата во полицијата (подобра безбедност на граѓаните - личната и имотната безбедност), сепак вработените кон овој процес гледат како процес кој може да ги загрози нивните интереси и дека им го руши комодитетот во работењето.

---

<sup>246</sup> Малиш-Саздовска, Марина, *Прирачник за безбедносен менаџмент*, Факултет за безбедност – Скопје, 2021, стр. 14

Состојбата во однос на контролата би била идеална тогаш кога вработените ќе бидат доволно свесни и сами ќе можат да ги препознаат пропустите и ќе ги преземат сите мерки за надминување и подобрување на истите. Односно, кога вработените свесно нема да ги занемарат едноставните проблеми со изговор дека не е нивен проблем, посебно проблемите од областа на безбедноста (тука ниту еден проблем не смее да се запостави или да се одложи за подобри времиња). Ова несомнено би претставувало високо ниво на однесување и култура на работа во службата.

Оттука може да заклучиме дека бројот на субјектите кои вршат контрола на работата на полицијата е обемен и разновиден. Исто така ова е еден показател, за тоа колку општеството е заинтересирано да има контрола врз оваа институција. Всушност, интересот на општеството можеби е оправдан, поради последиците кои може да настанат ако полицијата функционира без никаква контрола. Но, од друга страна постоењето на овие паралелни органи за контрола, го отвара прашањето како треба да се кординираат сите тие меѓу себе за да се определи која е најдобрата стратегија за контрола на работата на полицијата.

Контролата на ниво на организационата поставеност на МВР,<sup>247</sup> се применува на најмалку три нивоа:

- Индивидуално ниво
- Процесно ниво
- Институциско/организациско ниво

#### **4.1.1. Индивидуално ниво**

За да функционира контролата клучно е полициските службеници не само да ги познаваат контролните механизми на нивната организација, туку и да бидат запознаени со вредностите и нормите кои треба да се почитуваат и се предмет на контрола. Тие мораат да сфатат дека механизмите за контрола можат да ги заштитат при неосновани обвинувања и да им помогнат да избегнат ненамерни грешки.

---

<sup>247</sup> Види повеќе: Андерсон, Лена. „Глава 5: Внатрешна контрола.“ Прирачник за полициски интегритет, уредник Пјер Апли, 159-188. Женева: ДЦАФ, 2012. [Andersson, Lena. “Chapter 5: Internal Control.” In Toolkit on Police Integrity, edited by Pierre Aepli, 159-188. Geneva:DCAF, 2012.], стр. 106, преземено на 19.03.2021 година, извор: <http://www.dcaf.ch/Publications/Toolkit-on-Police-Integrity>.

#### **4.1.2.Процесно ниво**

Еден од важните начини за намалување на можноста за корупција во секојдневното работење на полицијата е документирањето на рутинските задачи и нивното вршење согласно поставените правила и процедури. Доколку се јави потреба, овие правила во однос на процедурите треба да се испитаат со цел да се отстранат можностите за корупција. На пример, процедурите не треба да дозволат кое било лице само да управува со одредена финансиска трансакција од почеток до крај, ниту пак работењето на еден оддел или полициски службеник да биде предмет на контролирање на друг оддел или полициски службеник.

#### **4.1.3.Институциско/организациско ниво**

Корупцијата може да биде поттикната од слабостите во раководството на организационите единици на полицијата, но Внатрешната контрола, како орган е задолжена да постапи во откривањето, истражувањето и документирањето на неправилностите и истите да ги процесуира во натамошна постапка предвидена со Законите и другите правни акти.

### **4.2.Внатрешна контрола на МВР на Република Северна Македонија како внатрешен механизам за контрола на работата на полицијата**

#### **4.2.1. Развојот на Внатрешна контрола во Република Северна Македонија**

Во 1998 година, за прв пат во Република Северна Македонија со одлука на Министерот за внатрешни работи во МВР се формираше **Секторот за внатрешна контрола(СВКПС)**, со должност да спроведува постапки за утврдување на случаите на непочитување, односно кршење на човековите права и слободи во полициска постапка од страна на овластените службени лица и другите вработени во МВР. Во почетокот, овој Сектор претставуваше организациона единица со раководител и тројца вработени

инспектори, но подоцна бројот на инспектори се зголемил на 11, се до 2003 година, кога Секторот се проширил со уште едно одделение познато како **Единица за професионални стандарди**, која до 2015 година функционираше како **СВКПС**, со околу 45 вработени.

Вработените во оваа служба, беа избрани од редовите на полицијата, крим-полицијата и од редовите на УБК. Избраните кандидати биле со високо образование и со повеќегодишно искуство во МВР, со намера успешно и професионално да ги завршат работните задачи. Од дента на создавање на овој орган се до 2003 година, за нивната работа немаше дефинирано соодветна правна регулатива. Во Секторот, не се водеше посебна статистичка евиденција, а исто така за нивната работа немаше аналитички прегледи.

СВКПС, во почетокот постапуваше исклучиво по барање на Министерот и на Директорот на БЈБ, бидејќи граѓаните тогаш не биле запознаени за постоењето на оваа организациона единица, дури и вработените не биле доволно информирани за постоењето на Секторот. Имено, поради недостаток на информации во однос на постоење на овој Сектор, граѓаните нивните преставки ги доставувале директно во кабинетот на Министерот за внатрешни работи. Потоа, од кабинетот на Министерот истите преставки се проследувале до Секторот, за да постапуваат по нив и да изготват извештај за постапката. Така, врз основа на резултатите од постапката Министерот или Директорот на БЈБ, превзеле мерки за евентуалната одговорност на вработените. Но, со тогашното правно уредување Министерот, немал законски овластувања да постапува, со што многу од постапките завршиле без правен исход за прекршителите. Иако, постапката по доставување на извештајот се сметаше завршена, исто така и натамошните инженерции на СВКПС, за постапување престанале.

Покрај наведеното во Република Северна Македонија, оваа служба не е независен орган како во европските земји, туку е под директна контрола на Министерот. Во тој однос, за да се намали зависноста на Секторот од Министерот, се одлучи просторно Секторот да се дислоцира надвор од кругот на МВР и да биде во непосредна близина на МВР.

#### **4.2.2. Унапредување на работата на Внатрешната контрола, преку воведување на правни механизми**

Со воведување на реформите и во согласност со СРП, СВКПС како организациона единица се позиционира во рамките на МВР. Со овие измени се одвои од структурата на полицијата и остана единствена во извршувањето на работите од нејзина надлежност. Тоа подразбира дека согласно ЗП и подзаконската легислатива, сите вработени во МВР и полицијата се задолжуваат да соработуваат и на увид да им ги достават сите барани материјали кои се во врска со настан за секој вработен од МВР.

На СВКПС, му беа определени надлежностите насочени кон констатирање на појавните облици на незаконско работење на полициските службеници и тоа <sup>248</sup>:

- злоупотребите и пречекорувањата на службените и полициските овластувања;
- кршењето на корпусот човекови права и слободи, во процесот на извршување на полициските работи;
- непочитувањето на пропишаните стандардни постапки и процедури во секој сегмент од полициското работење;
- појавните облици на корупција и коруптивно однесување во полицијата; и
- разните облици на кршење на Полицискиот етички кодекс и Правилата за однесување во службата.

За работата на СВКПС, беа афирмирани и принципите на стручност, компетентност, објективност и професионалност во работењето.

Во 2006 година се случи реорганизација на СВКПС, со која се издвои од полициската структура и се трансформираше како надзорен - контролен механизам на МВР, врз работењето на полицијата. Исто така, тогаш се направи и декласификација на документите кои ја детерминираа работата на Секторот, (тие станаа достапни не само до вработените во полицијата и МВР, туку беа објавени на веб страната на МВР), што овозможи да се пристапни до секој граѓанин. Имено, во тој период беше донесен и Правилникот за вршење на работите на СВКПС на МВР<sup>249</sup>, кој придонесе да се подобри правната рамка за функционирање на СВКПС. Во тој однос, беа реализирани многу обуки, а исто така беше реализиран и проект на Европската Комисија (ЕК) преку ЕАР, за

---

<sup>248</sup> Види повеќе: МВР, Сектор за Внатрешна Контрола и Професионални Стандарди, „Програма за работа во 2008 година“, Скопје, 2007 година., прегледано на 21.03.2021 година, <http://www.mvr.gov.mk/Upload/Documents/2008.pdf>.

<sup>249</sup> Види повеќе: Правилник за вршење на работите на Секторот за внатрешна контрола и професионални стандарди на МВР, Скопје, Мај 2007 година, преземен на 20.03.2021 година, извор: <http://www.mvr.gov.mk/Upload/Documents/pravilnik%20ISVKPS%20konecna%20verzija.pdf>.

јакнење на капацитетите на Секторот, каде што беше имплементирана Антикоруписката програма на МВР. Реализацијата на овој проект, овозможи да се подобри соработката со НП и НВО, во однос на заштитата на човековите права и слободи.

Сето погоре наведеното, придонесе да се подобри квалитетот на работата и транспарентноста на СВКПС, која во текот на 2007 година, доведе до зголемување на бројот на поднесоците од страна на граѓаните, за 45% во однос на 2006 година<sup>250</sup>. Наведените показатели се индикатор дека работата на оваа организациона единица се унапредува. Во однос на тоа, во тој период беа подготвени предлози за подобрување на ефикасноста и ефективноста на работата на СВКПС и внатрешната ревизија, за подобрување на материјалниот статус на вработените во Секторот и конституирање на новото Одделение за аналитика и статистика. Овие задачи тогаш, се сметаа приоритетни и беше потребно да завршат во текот на 2007 годината..

Во текот на 2015 година, во СВКПС, беа изведени бројни активности со намера да се зголеми ефикасноста и ефективноста во работата и остварување на активностите содржани во Програмата за работа и стратешките приоритети на МВР. Со донесување на новата систематизација на работните места во МВР, СВКПС, премина во Оддел за Внатрешна контрола криминалистички истраги и професионални стандарди (ОВККИПС), во чиј состав се воспоставија три Сектори со по две одделенија<sup>251</sup>.

- Секторот за криминалистичко-оперативни работи, составен од:
  - Одделение за внатрешна контрола и криминалистички истраги и
  - Одделение за деташирани работници за криминалистички истраги и професионално работење.
- Секторот за професионално работење, превенција и интегритет, составен од :
  - Одделение за професионално работење и
  - Одделение за превенција и интегритет.
- СВКПС за град Скопје:
  - Одделението за внатрешна контрола за градот Скопје, работи по претставки и истраги за градот Скопје и
  - Одделение за професионални стандарди за град Скопје.

<sup>250</sup> Ибид, Програма за работа во 2008 година, Скопје, 20.12. 2007 година, стр. 2, преземено на 22.03.2021 година, извор: <https://www.mvr.gov.mk/Upload/Documents/2008.pdf>.

<sup>251</sup> Види повеќе: Меѓународно научно списание „Безбедност“, LIX бр.2, Скопје, декември 2019 година, стр. 71, преземен на 22.03.2021 година, извор: [https://mvr.gov.mk/Upload/Editor\\_Upload/Spisanie%20BEZBEDNOST%20konecna.pdf](https://mvr.gov.mk/Upload/Editor_Upload/Spisanie%20BEZBEDNOST%20konecna.pdf).



Во рамките на Одделот функционираше и Одделението за аналитика, администрација и документација, која е позиционирана директно под надлежност на раководителот (Помошникот на министерот за внатрешна контрола и професионални стандарди).

Иако во 2015 година, се случи реорганизација на ОВККИПС, односно промени во организациската структура на Секторот, но настаните од таа година (масовното прислушкување), покажаа дека сите реформи во однос на организацијата и надлежностите на организационите единици на МВР, вклучувајќи го ОВККИПС, не беа доволни. Од тука, се потврди потребата дека процесот на реформи треба да продолжи, со намера да се изградат одговорни, професионални и непристрасни служби, кои ќе даваат отпор на секакво надворешно влијание од страна на политичките партии, особено од тие што се на власт.

Во однос на наведените настани и ОВККИПС, како најодговорен контролен механизам се покажа немоќен, бидејќи ја немаше потребната храброст и капацитет за да постапи професионално во насока на откривање и процесуирање на сите злоупотреби во делот на нелегалното прислукување. Со тоа дозволи да биде повредено правото на приватност, односно основните човекови права и слободи.

#### **4.2.3. Развојот на ОВККИПС во 2018 година.**

Во 2018 година, МВР ја комплетираше законската рамка за воведување на ефикасна надворешна контрола врз работата на полицијата со проширување на надлежностите на надворешниот механизам за контрола на работата на лицата со полициски овластувања. За таа цел, беа извршени интервенции во смисла на измени и дополнувањана Законот за НП, ЗВР, ЗП, Законот за јавно-обвинителска служба (ЗЈОС), Законот за извршување на санкции (ЗИС), Законот за јавно обвинителство (ЗЈО) и Законот за судови (ЗС)<sup>252</sup>.

Измените и дополнувањата доведоа до нов концепт, според кој во Канцеларијата на НП, се воспостави посебна единица со што на НП, му се овозможи да поднесува иницијативи за поведување на постапка за утврдување на дисциплинска одговорност на

---

<sup>252</sup> Види: Извештај за работата на Одделот за внатрешна контрола, криминалистички истраги и професионални стандарди во 2018 година, стр. 2, преземено на 22.03.2021 година, извор: [https://mvr.gov.mk/Upload/Editor\\_Upload/2018](https://mvr.gov.mk/Upload/Editor_Upload/2018).

полициските службеници<sup>253</sup>. Исто така, измените овозможуваат и во Основното јавно обвинителство (ОЈО) за гонење на организиран криминал и корупција да се формира специјализирано одделение надлежно за гонење за кривичните дела извршени од страна на лицата со полициски овластувања, сторени при вршење на службата, како и за кривични дела извршени надвор од службата со употреба на сила или средства на присила..

Во насока на целосна имплементација на овие закони, МВР во јули 2018 година,<sup>254</sup> го донесе Правилникот за изменување и дополнување на Правилникот за вршење на работите на ОВККИПС<sup>255</sup>. Во истата година ОВККИПС, на меѓународен план ја интензивираше соработката со Директоратот за внатрешна контрола на Р. Бугарија, а исто така во тој период беа започнати активности за соработка и со Р. Косово.

Во интерес на усовршување на работата на ОВККИПС, во тој период беа остварени повеќе студиски посети во неколку држави, се со цел пролабочување на соработката и ефикасноста во работењето. Во однос на усовршување и јакнење на интегритетот на вработените во Министерството, од страна на Одделот, тековно беа одржувани работилници во кои беше презентирана Програмата за јакнење на полицискиот интегритет, како и други планирани обуки во земјата и во странство.

#### **4.2.4. Аферата „Прислушкување“, причина за состојбите во 2015 година и поттик за нови реформи во областа на контролата на работата на полицијата и УБК**

Откриената афера на прислукување беше објавена од страна на тогашната опозициона партија СДСМ, од 9 февруари од 2015 година. Тогаш во јавноста беа објавени вкупно 36 пакети на аудио-снимки, на снимени телефонски разговори од високи

---

<sup>253</sup> Поради непознати причини за јавноста (од самоволие на НП -претходниот), до крајот на 2021 година, овој концепт се уште не е функционален.

<sup>254</sup> Ибид, Извештај за работата на Одделот за внатрешна контрола, криминалистички истраги и професионални стандарди во 2018 година.

<sup>255</sup> Правилник за вршење на работите на Одделот за внатрешна контрола, криминалистички истраги и професионални стандарди, Скопје, јули 2018 година, Со стапувањето на сила на овој правилник престанува да важи Правилникот на Секторот за внатрешна контрола и професионални стандарди на МВР на Република Македонија Сд. бр. 15.1- 7716/1 од 29.09.2003 година, бр.16.1-38562 од 12.07.2004 година и бр.13.1-8515/1 од 14.02.2006 година и Решението за укинување на вид и степен на тајност бр.16.1- 5294/1 од 03.02.2004 година, прегледано на 25.03.2021 година, <https://mvr.gov.mk/page/sektor-za-vnatreshna-kontrola>.

функционери во државата, меѓу кои разговори на премиерот, владините министри<sup>256</sup>, носители на високи јавни функции<sup>257</sup>, градоначалници, пратеници, претседателот на парламентот, опозиционите лидери, судии, јавниот обвинител<sup>258</sup>, државни службеници, новинари, уредници и сопственици на медиуми.

Аферата откри дека УБК, имаше концентрација на моќ и ги злоупотребуваше механизмите за контрола и надзор над УБК. Оваа констатација беше потврдена и од надворешните набљудувачи<sup>259</sup> и од експертите на ЕК. Според нив УБК, работела надвор од својот законски мандат во име на власта за да ги контролира носителите на високи функции во јавната администрација, обвинителството, судиите и политичките противници како последица на што се вмеша во независноста на судството и другите национални институции.

Исто така, беше потврдено дека УБК, од аспект на техничката опременост имаше монопол во користење на опремата за следење и истата ја злоупотребила. Таа, без никава дозвола во свое име и во име на Полицијата, Царинската управа и Финансиската полиција, вршела следење и набљудување. Бидејќи ги имала средствата за следење на комуникациите, со самото тоа вршела мешање во кривичните истраги и индиректно го потценувала водачот на истрагата (обвинителот).

Скандалот покажа непочитување на професионалната етика, основните принципи на ризично управување и недостаток на познавање на чувствителноста на разузнавачките задачи во рамките на УБК. Во овој скандал предмет на загриженост беше очигледниот недостаток на обучена служба за основните права и правилата за заштита на податоците. Исто така, скандалот покажа дека претходните реформи во полиција во однос на контролата на работата на полицијата и УБК не беа доволни, бидејќи не покажаа доволен капацитет за да се справат со таа злоупотреба. Имено, настаните од 2015 година, беа потврда дека потребата за изградба на квалитетни и функционални механизми за внатрешна и надворешна контрола на полицијата на Р. Северна Македонија е неопходна.

---

<sup>256</sup> Сегашни и поранешни министри во Владата на Република Северна Македонија.

<sup>257</sup> Директорите на УБК, УЈП, Царина и на затвор.

<sup>258</sup> Тогашниот претседател на Врховниот суд, Судскиот совет, судии во Апелациониот суд, Државен јавен обвинител и.т.н.

<sup>259</sup> Извештај на експертската група на ЕК за Македонија: Сериозни забелешки за корупција и владеење на правото, преземено на 25.03.2021 година, извор:<https://www.mkd.mk/makedonija/politika/izveshtaj-na-ekspertskata-grupa-na-ek-za-makedonija-seriozni-zabeleshki-za>.

#### 4.2.5. Прекршувања на правото и на демократските вредности направени со прислушкуваните разговори

Опсегот на незаконското снимање на разговорите, концентрацијата на моќта во рамките на УБК, широките надлежности во мандатот на УБК и дисфункционалноста на надворешниот надзорен механизам резултираа со бројни прекршувања и тоа:<sup>260</sup>

- прекршување на основните права на засегнатите поединци;
- сериозна повреда на законодавството за заштита на личните податоци;
- прекршување на Конвенцијата за дипломатските односи од 1961 година (Виенската конвенција, имајќи предвид дека дипломатите исто така биле нелегално прислушкувани);
- очигледна е директна вмешаност на високи владини и партиски функционери во нелегални активности вклучително и изборни измами, корупција, злоупотреба на власт и овластување, конфликт на интереси, уцени, изнудување (притисок врз вработени во јавниот сектор да гласаат за одредена партија со закана за нивно отпуштање) кривично дело, тешки прекршувања на процедурите за јавни набавки со цел добивање на недозволен профит, непотизам и протекции и
- индикации за неприфатливо политичко мешање во номинацијата/назначувањето на судии, како и мешањето во други наводно независни институции заради лична или партиска корист.

Како резултат на објавените прислушкувања, надлежните власти иницираа неколку истраги, кои беа поделени во две групи.

Истрагите беа започнати во јануари 2015 година, од страна на ОЈО за борба против организираниот криминал и корупција, против 7 лица за кои постоеше сомнеж дека директно или индиректно беа одговорни за нелегални прислушкувања и за ширење на

---

<sup>260</sup> Повеќе во: објавите од прислушкуваните разговори презентирани од страна на тогашна опозициска партија СДСМ, објавите бр.2, 5, 7, 8, 11, 12, 14, 16, 19, 20, објавени во текот на месец февруари, март, и април 2015 година.

прислушкуваните разговори<sup>261</sup>. Некои од нив беа обвинети за нелегално прислушкување (Член 151 од Кривичниот законик), а други за насилство против претставници на високи државни институции (Член 311 од Кривичниот законик). Едно од осомничените лица врз основа на спогодба за признавање на вината, беше осуден за шпионажа и нелегално прислушкување. За другите петмина на 30 април 2015 година, беше покренато обвинение.

### **4.3. Кодекс на полициска етика, во заштитата на човековите права и слободи во полициска постапка**

Во теоријата на етиката, полициската етика се смета за еден од столбовите врз кои почиваат демократските процеси на една демократска држава. За потребите на стабилноста и унапредување на демократските процеси, потребна е неопходна сооработка помеѓу државата, граѓаните и полицијата. Сооработката помеѓу засегнатите страни го овозможува воспоставувањето на правилата за професионално и етичко однесување при извршувањето на полициските должности и овластувања во текот на вршењето на полициската работа.

Професионалниот однос и однесувањето на полициските службеници е заснован врз одредбите од КПЕ, која претставува најдобра заштита и гаранција против злоупотребите на основните човекови права и слободи во полициската постапка. Како најнесоодветни и најнеетички појави на однесување на полицијата во полициското постапување се сметаат следните постапки и тоа:

- полициска бруталност изразена преку непотребната употреба на присилните мерки, физичка и психичка тортура, дрско и некултурно однесување;
- полициска нечесност изразена преку злоупотреби на полициската униформа и значка, расните и национални предрасуди во полициското постапување, користење на полициските привилегии кои придонесуваат за развој на корупциски однесувања и

---

<sup>261</sup> Препораки на Групата на искусни експерти за системските прашања за Владеење на правото поврзани со следењето на комуникациите откриени во 08.06.2015, преземено на 26.03.2021 година, извор: <http://scoop.mk/wp-content/uploads/2017/01/Izvestaj-na-Pribe.pdf>.

- полициска нељубезност и некоректност во однесувањето, како и незаинтересираноста и неефикасноста во полициското постапување, кои резултираат со кршењето и повредите на граѓанските права и слободи.

Основните извори за донесување на КПЕ во Република Северна Македонија, извираат од меѓународното право. КПЕ, во Република Северна Македонија е донесен од страна на Министерот за внатрешни работи на Република Северна Македонија<sup>262</sup>. Правилата за професионално етичко однесување на полицискиот службеник во Р. Северна Македонија, се воспоставени во Кодексот за однесување на службените лица одговорни за спроведување на законите, донесен во 1979 година на Генералното собрание на Обединетите нации и Европскиот кодекс на полициската етика усвоен на 19.9.2001 година, од Комитетот на министрите на Советот на Европа, кој се инкорпорирани во Кодексот на полициската етика на Република Северна Македонија.

#### **4.4. Народиот правобранител, како надворешен механизам за контрола на работата на полицијата на Република Северна Македонија во заштита на човековите права**

Во делот на надворешните механизми за контрола на работата на полиција се вбројува и НП, или омбудсманот, институција која научната јавност ја именува како специјален механизам за контрола и надзор на работата на полицијата и на другите органи на државната управа.

НП, како институција ја има во околу 200 држави во светот и претставува еден од најнеопходните елементи на модерното демократско општество. Омбудсман<sup>263</sup> е шведски збор, кој многу е употребен во секојдневниот говор во светот и конвенционално се употребува за означување на сите институции со различни називи (омбудсман, парламентарен комесар, медијатор, граѓански или народен првобранител и др.), што

---

<sup>262</sup> Врз основа на член 128 став 2 од Законот за полиција (“Службен весник на Република Македонија“ бр. 114/2006), министерот за внатрешни работи донесе Кодекс на Полициска Етика, Службен весник на РМ бр.72 од 11.06.2007 година, прегледано на 26.03.2021 година, <https://mvr.gov.mk/Upload/Documents/Kodeks%20na%20policiska%20etika%2072-07.pdf>.

<sup>263</sup> Ибид, Бакрески, О., Контрола на безбедносниот сектор, стр. 33-34.

вршат слична функција – функција на заштитник на правата на граѓаните од незаконското, непрофесионалното и неефикасно работење на органите на државната управа, локалната самоуправа и јавните служби. Со други зборови НП, е лице, односно орган што се именува од владата или од парламентот (но не секаде и секогаш), кој има овластувања да ги претставува граѓаните преку постапување по жалби (претставки) поднесени од граѓаните.

Целта на постоењето на оваа институција е заштита на уставно загарантираните човекови права и слободи од една страна, а од друга страна да придонесе за професионално, одговорно однесување на службени лица вработени во државните органи, особено овластените службени лица во полицијата.

Постојат два вида на специјализирани омбудсман: воени и полициски омбудсмани. Воениот омбудсман првпат е воспоставен во Шведска во 1915 година, како механизам што функционира независно од воената командна структура, врши контрола над безбедносниот сектор и помага да се почитуваат принципите и работењето на воената управа. Но, полицискиот омбудсман има надлежност да постапува врз работата и врз актите што ги презема и што ги носи полицијата во текот на своето работење. Со други зборови, полицискиот омбудсман врши контрола врз секој вид на непрофесионално и лошо полициско постапување<sup>264</sup>.

Во Република Северна Македонија, НП-Омбудсманот, е орган кој ги штити уставните и законските права на граѓаните кога им се повредени со акти, дејствија и пропуштања на дејствија од органите на државната управа и од другите органи и организации кои имаат јавни овластувања<sup>265</sup>. Тоа значи дека секое лице на кое во полициското постапување од страна на полициски службеник му се злоупотребени човекови права и слободи кои по Уставот, законите и меѓународните акти му припаѓаат и му се гарантираат, може да покрене постапка пред НП, заради заштита на своите повредени права.

---

<sup>264</sup> Земјите во кои постои институција полициски омбудсман се: Северна Ирска, Бразил, Перу, Нов Зеланд, повеќе види во: Радојевиќ, М., Парламентарна контрола безбедносног сектора, Ревизија за безбедност, CBS, Београд, август 2008 година, стр. 34, преземена на 26.03.2021 година, извор: Докторска дисертација „Улогата на Парламентот во контрола и надзор на работата на безбедносниот сектор во Република Македонија“, стр. 84, [file:///C:/Users/user/Downloads/smabduli2017%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/user/Downloads/smabduli2017%20(1).pdf)

<sup>265</sup> Повеќе во Закон за Народен правобранител на РСМакедонија, член 2. („Службен весник на РМ“ бр. 60/03), Одлука У бр. 111/2007 на Уставниот суд, Законот за Народниот правобранител („Службен весник на РМ“ бр. 114/09), Законот за Народниот правобранител („Службен весник на РМ“ бр. 181/16) Законот за Народниот правобранител („Службен весник на РМ“ бр. 189/16) и Законот за Народниот правобранител („Службен весник на РМ“ бр. 35/2018).

Постапката за злоупотреба на човековите права, во текот на полициско постапување се покренува со поднесување на писмена и усна претставка, преку изготвување на записник во Канцеларијата на НП, или на неговите заменици. Доколку повредите на човековите права и слободи во текот на полициското работење резултирале со повреда и на очигледен и недвосмислен начин постојат сомневања дека се работи за нивна злоупотреба, тогаш во тој случај НП може по сопствена иницијатива самиот да покрене постапка заради утврдување на повредите, а во заштита на правата и слободата на граѓаните.

Претставката нема некоја посебна форма на поднесување по строги стандарди, но во случај таа да се поднесува писмено, тогаш треба да ги содржи основните елементи на писмен поднесок и тоа:

- личните податоци на подносителот;
- против која организациона единица на МВР или
- за кое службено лице се однесува претставката.

Во случај да нема податоци или да не се знае името и презимето или прекарот на службеното лице, тогаш потребно да се дадат повеќе специфични податоци кои го опишуваат службеното лице, во врска со изгледот, работните задачи што ги извршувало, а по можност и други забелешки кои ќе помогнат да се открие за кое службено лице се однесува претставката. Во продолжение на претставката, се образложуваат сите околности и факти поткрепени со докази, кои треба да придонесат за да се утврди дали службеното лице постапувало спротивно на законот и подзаконските акти. Во случај да се потврдат наводите во претставката, тогаш треба да се утврди видот и карактерот на сторената злоупотреба на полициските овластувања.

Подносителот, претставката може да ја покрепи со дополнителни аргументи повикувајќи се на меѓународните и домашните стандарди, за повредата која настанала во полициското постапување, односно кој вид на човекови права и слободи се повредени. Подносителот, претставката може да ја поднесе усно и со записник во писмена форма во Канцеларијата на НП. Откако претставката ќе биде примена во Канцеларијата на НП или неговите заменици и врз основа на наводите во нејзината содржина НП, може да<sup>266</sup>:

---

<sup>266</sup> Ибид, Член 19



- не покрене постапка;
- покрене постапка и
- да ја запре односно прекине постапката.

НП, нема да покрене постапка по претставката во следните случаи ако<sup>267</sup>:

- претставката е анонимна, освен ако се работи за прашање од општ интерес;
- претставката не е комплетна и ако подносителот, по претходно укажување од НП, не ја дополнил претставката;
- од претставката се констатира дека се работи за помалку значаен случај кој и по завршеното испитување не би можел да даде соодветни резултати;
- од самата претставка, околностите и приложените факти и докази произлегува дека не се работи за повреда на основните човекови права и слободи загарантирани со Уставот, законите и меѓународните правни акти,
- не е надлежен да постапува;
- од дејствието на сторувањето на повредата во полициската постапка или од последната одлука на органот изминало повеќе од една година, освен ако се оцени дека подносителот го пропуштил рокот од оправдани причини и
- по предметот на претставката во тек е судска постапка, освен кога намерно се одолжува судската постапка.

Ако НП одлучи да покрене постапка за поднесената претставка, за истата го известува подносителот на претставката во рок од 15 дена од денот на приемот на претставката<sup>268</sup>.

Според Уставните и законските надлежности како заштитник на човековите права и слободи кои ги има, НП може да изврши посета и увид во таквите простории во секое време, без претходна најава и одобрение, како и да разговара со лицата лишени од слобода без присуство на службените лица и да прима и дава одговор по нивните претставки во затворен плик, без проверка од овластените службени лица. Како

---

<sup>267</sup> Ибид, Член 20

<sup>268</sup> Ибид, Член 22

национален превентивен механизам за превенција од тортура<sup>269</sup> и друг вид на сурово, нечовечко или понижувачко постапување или казнување, НП има мандат да<sup>270</sup>:

- врши редовно испитување на третманот на лицата лишени од слобода заради зацврстување на нивната заштита од тортура или друг вид сурово, нечовечко или понижувачко постапување или казнување;
- дава препораки до надлежните органи за подобрување на третманот и на условите на лицата лишени од слобода заради спречување на тортура или друг вид сурово, нечовечко или понижувачко постапување или казнување и
- поднесува предлози и забелешки за постојните закони или нацрт-законите, како и комуникација со Поткомитетот за превенција на тортура при ОН<sup>271</sup>, Комитетот против тортура на Советот на Европа и други тела на меѓународно ниво.

Службените лица во органите, организациите и установите во кои слободата на движење е ограничена, се должни на НП, да му овозможат непречен пристап до сите документи и информации кои се однесуваат на лицата на кои слободата на движење им е ограничена.

МВР, е должна во рок од 30 дена од приемот да го извести НП, за преземените мерки. Доколку не се исполни оваа обврска или делумно се исполни НП, со посебен извештај за тоа ќе го информира министерот или Владата на Република Северна Македонија, а доколку тие не ги преземат потребните мерки, и Собранието на Република Северна Македонија. Доколку пак постапат по барањата, препораките, мислењата, предлозите и укажувањата во определениот рок, НП, ќе констатира дека постапката е завршена и за тоа веднаш ќе го извести подносителот на претставката.

---

<sup>269</sup> Во согласност со одредбите од Факултативниот протокол кон Конвенцијата против мачењето и другите свирепи, нехумани или понижувачки казни или постапки (ОПКАТ), секоја држава има обврска после една година по влегувањето во сила на Протоколот или по неговата ратификација, да одржи, назначи или воспостави еден или неколку независни национални превентивни механизми (НПМ) за превенција на тортура на домашно ниво. Во членот 4 од Законот за ратификација на ОПКАТ стои: „Во согласност со член 17 од Протоколот, Република Северна Македонија изјавува дека Народниот правобранител на Р. Северна Македонија е назначен да дејствува како НПМ. Во соработка и претходна согласност на Народниот правобранител, невладините организации регистрирани во РС Македонија и организациите кои имаат статус на хуманитарни организации во РС Македонија, можат да преземат некои од надлежностите на НПМ.

<sup>270</sup> Ибид, Закон за НП на Република Северна Македонија, Член 31

<sup>271</sup> Факултативен Протокол кон Конвенција против тортура и друг вид на сурово, нечовечно или понижувачко постапување и казнување, Поткомитет за превенција, Член 5, преземена на 27.03.2021 година, извор: <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/optional-protocol-convention-against-torture-and-other-cru>.

Во случај кога е утврдена повреда на уставните и законските права, НП, може случајот да го објави во средствата за јавно информирање.

#### **4.5. Јавното обвинителство(ЈО), како механизам за заштитата на човековите права и слободи во полициска постапка**

Основната функција на Јавниот обвинител, е да раководи со предистражната постапка, преку Овластените службени лица (ОСЛ) од МВР, кои постапуваат во постапката користејќи ги своите посебни полициски овластувања, како во предистражната, така и во кривичната постапка<sup>272</sup>. ОСЛ, во постапката постапуваат според насоките на Јавниот обвинител, кој се грижи за законитоста на работата на ОСЛ и врши надзор и контрола за почитувањето на човековите права од страна на ангажираните полициски службеници.

Во случај некој полициски службеник во текот на постапување ги пречекори законските овластувањата и со тоа ги повреди човековите права и слободи, во тој случај Јавниот обвинител, има право да бара информации дали се преземени мерки и дали е отворена постапка. Доколку е покренета, тогаш треба да го информира за крајниот резултат на постапката.

Улогата на ЈО, е исклучително значајна при поднесување на кривични пријави против ОСЛ, во случај кога тие се појавуваат како сторители на кривичните дела, посебно на кривичните дела предвидени во глава XV од КЗ<sup>273</sup>, во која спаѓаат кривичните дела против човековите права и слободи на граѓанинот.

---

<sup>272</sup> Закон за кривичната постапка на Република Македонија(ЗКП), кој стапи на сила 26.11.2012 година. Во ЗКП се предвиде правосудна полиција која во текот на постапката треба да работи под надлежност на јавниот обвинител. Во согласност со одредбите ЗКП, припадниците на правосудната полиција за нивното постапување одговараат пред надлежен јавен обвинител. Правосудната полиција врз основана одредбите од ЗКП, по службена должност или по наредба на Јавниот обвинител ќе презема мерки и активности со цел за откривање и криминалистичко истражување на кривични дела, спречување на натамошни последици на кривични дела, фаќање и пријавување на нивните сторители, обезбедување на докази и други мерки и активности што можат да користат за непречено водење на кривичната постапка. Составот на правосудната полиција е предвиден во член 48 од ЗКП на Република Македонија.

<sup>273</sup> Глава XV, од Кривичниот законик на Република Северна Македонија од член 137 до член 156 ги содржи следните кривични дела во однос на заштитата на човековите права и слободи и тоа:

- член 137 Повреда на рамноправноста на граѓаните;
- Член 138 Повреда на правото на употреба на јазикот и писмото;
- Член 139 Присилба;

#### **4.6. Судството и улога на судовите во заштитата на човековите права и слободи на граѓаните**

Судството е дел од надворешните формални механизми за контрола на работата на полицијата. Имено, во случај на повреда на човековите права и слободи, граѓаните на Република Северна Македонија своите права можат да ги остваруваат и преку судовите во граѓанска постапка за надомест на штета со поднесување „*тужба за надомест на штета*“.

Во случај на полициска злоупотреба, правото за надомест на штета на граѓаните кои незаконски се лишени од слобода, притворени или незаконски се осудени, тоа право им се гарантира со Уставот на Република Северна Македонија<sup>274</sup> и ЗКП. Лицето кое незаконски е лишено од слобода, приведено или незаконски е осудено, има право на надомест на штета од буџетските средства, а исто така има право да биде рехабилитирано, како и други права утврдени со законот<sup>275</sup>.

#### **4.7. Контрола на работата на полицијата од страна на Собранието на Република Северна Македонија**

Собранието е дел од формалните надворешни механизми за контрола на работата на полицијата во однос на човековите права и слободи и за таа цел формира Анкетна

- 
- Член 140 Противправно лишување од слобода;
  - Член 141 Грабнување;
  - Член 142 Мачење и друго сурово, нечовечно или понижувачко постапување и казнување;
  - Член 143 Малтретирање во вршење на службата;
  - Член 144 Загрозување на сигурноста;
  - Член 145 Нарушување на неповредливоста на домот;
  - Член 146 Противзаконито вршење претрес;
  - Член 147 Повреда на тајноста на писма или други пратки;
  - Член 149 Злоупотреба на лични податоци;
  - Член 149-а Спречување на пристап кон јавен информатички систем;
  - Член 151 Неовластено прислушување и тонско снимање;
  - Член 152 Неовластено снимање;
  - Член 153 Повреда на правото на поднесување правно средство;
  - Член 154 Спречување на печатење и растурање печатени работи и
  - Член 155 Спречување на јавен собир; Член 156 Повреда на правото на штрајк.

<sup>274</sup> Ибид, Устав на Република Северна Македонија, Член 13, став 2

<sup>275</sup> Ибид, Член 11

комисија задолжена за заштита на слободите и правата на граѓаните.<sup>276</sup> Комисијата нејзината работа ја заснова врз основа на одредени истражни активности заради утврдување на повредата во делот на човековите права и слободи, со давање мислење и предлози за начинот на остварување на заштита на тие права во домашното законодавство и прифатените меѓународни инструменти за заштита.

Постапка пред Анкетната комисија за заштита на слободите и правата, може да иницира секој граѓанин или група граѓани во писмена форма или усно. За утврдување на доказите од претставката, Комисијата одржува седница и на седницата се повикуваат да присуствуваат и подносителите на претставките. Во претставката треба да бидат образложени фактите и доказите, како и да се приложат писмени документи и списи врз основа на кои најдобро ќе може да се констатира фактичката состојба.

#### **4.8. Невладиниот сектор во заштитата на човековите права во полициската постапка**

НВО, се дел од надворешните неформални механизми за контрола<sup>277</sup> на работата на полицијата. Тие преку делокругот на нивната работа и на нивните овластувања помагаат во заштитата на човековите права и слободи. Според информациите на Централниот регистар до 2018 година во Република Северна Македонија, беа регистрирани околу 4650 здруженија и фондации<sup>278</sup>, со различен невладин карактер на работа.

Според карактерот на работа НВО, се поделени на НВО со:

- политички;
- економски;
- културно-спортски;
- еколошки;
- заштита на човековите права, итн.

---

<sup>276</sup> Веб страна на Собранието на Република Северна Македонија, прегледано на 27.03.2021 година [https://www.sobranie.mk/rabotni-tela-2016-2020-ns\\_article-postojana-anketna-komisija-za-zashtita-na-slobodite-i-pravata-na-gragjaninot-16](https://www.sobranie.mk/rabotni-tela-2016-2020-ns_article-postojana-anketna-komisija-za-zashtita-na-slobodite-i-pravata-na-gragjaninot-16).

<sup>277</sup> Со формирање на Одделението за надворешна контрола кај Народниот Правобранител - Омбудсманот, во негов состав се и тројца претставници на НВО, кои ги избира Собранието. Според тоа ова е и дел од формална контрола на работата на полицијата.

<sup>278</sup> Веб страна на Централн регистар на Република Северна Македонија, прегледано на 27.03.2021 година, <http://www.crm.com.mk/DS/>.

НВО, на Република Северна Македонија имаат и продолжуваат да имаат важна улога во поддршката на граѓаните во остварувањето на нивните права. Во текот на подготовката на процесот на реформи во Република Северна Македонија, НВО на конструктивен начин беа вклучени во поддршката на реформите на полицијата на Република Северна Македонија, преку организирање на соодветни кампањи за подигнување на свеста и објективно информирање на јавноста за реформскиот процес на полицијата на Република Северна Македонија. Освен кампањите за сензибилизација на јавноста за реформите и придобивките од нив, активностите во однос на реформите, НВО ги изведоа и преку организирани дебати, семинари, едукативни проекти како и преку непосредно следење на работата на полицијата во текот на имплементација на процесот на реформите, итн.

НВО, како главни субјекти на цивилното општество преку нивната работа и активности се сметаат меѓу најголемите заштитници или бранители на човековите права и слободи и во случај тие да се загрозени од некој субјект, тие перманентно реагираат на нивната злоупотреба.

НВО, како концепт за заштита на човековите права во Република Северна Македонија, се во перманентен пораст како слободно граѓанско општество со определена улога во борбата за заштита и почитување на човековите права и слободи. Овој тип на организации се од суштинско значење, заедно со другите институционални форми на државните служби кои се во функција на заштита на основните човекови права и слободи, под покровителство на државните институции.

## **5.Анализа на извештаите на ОВККИПС, НЦ, НВО**

### **5.1. Анализа на извештаите на НВО, во делот на човековите права и слободи на граѓаните**

Правото на секој граѓанин да поднесе претставка до државните и други јавни органи, како и по нив да добие одговори, е загарантирано со Уставот на Република

Северна Македонија.<sup>279</sup> Врз таа основа во Република Северна Македонија од страна на НВО, се иницирани и продолжуваат да се иницираат повеќе проектни активности во однос на заштитата на човековите права и слободи.

Во Република Северна Македонија, паралелно со подготовката и имплементацијата на реформите на полицијата, од страната на НВО, се презедоа повеќе проектни активности со единствена цел да придонесат за заштита на човековите права и слободи во полициската постапка. Во тој однос за потребите на нашето истражување, соодветен за анализа го одвоивме „Проектот за поддршка на човековите права“, спроведен од повеќе граѓански организации, односно од Коалицијата - Сите за правично судење<sup>280</sup>, кој се имплементираше од 2004 до 2010 година. Наведениот проект особено е значаен за анализа, бидејќи реализацијата на проектот се движеше паралелно со процесот на реформите на полицијата.

За реализација на наведениот проект учесниците претходно се договорија околу стратегијата на постапување, начинот на работа, тековните активности и почитувањето на воспоставените принципи за соработка помеѓу правните советници на НВО и деташираните инспектори од СВКПС и замениците на НП. Истите, преку заедничките локални координативни состаноци, ги следеа и ги разгледаа случаите кои беа пријавени како злоупотреба и поднесените претставки за злоупотребите во делот на човековите права. Во реализацијата на проектот беа вклучени следните НВО<sup>281</sup>:

- во регионот на Тетово беше Центарот за демократски развој (ЦДР) од Тетово;
- во регионот на Куманово, НВО Форум за правата на Ромите АРКА од Куманово и
- во регионот на Скопје, Информативниот центар за граѓанско општество Скопје (ИЦКО).

Проектот финансиски и технички беше поддржан и помогнат од страна на ОБСЕ во Скопје. Мисијата на ОБСЕ во проектот беше вклучена со цел да овозможи бесплатна правна помош за граѓаните кои се сметаа за жртви на полициското постапување.

<sup>279</sup> Ибид, Устав на Република Северна Македонија, член 24, став 1

<sup>280</sup> Коалиција “Сите за правично судење” – Скопје, Форум за правата на Ромите (АРКА) – Куманово, Центар за демократски развој(ЦДР)– Тетово, ИЗБОР – Strumica, Центар за граѓанска иницијатива(ЦГИ)- Прилеп, „Проектот за поддршка на човековите права“, преземено на 28.03.2021 година, извор:

[https://civicamobilitas.mk/wp-content/uploads/2018/03/Policiska\\_2005\\_MKD.pdf](https://civicamobilitas.mk/wp-content/uploads/2018/03/Policiska_2005_MKD.pdf).

<sup>281</sup> Ибид

Правната помош беше доделена бесплатно од страна на стручните лица на ОБСЕ, преку проектни офицери со следните активности<sup>282</sup>:

- интервјуирање и документирање на наводите внесени во поплаките од страна на жртвите од полициска постапка;
- фотографирање на повредите и други докази;
- помагање на жртвите во текот на обезбедување на соодветна документација за повредите;
- обезбедување на дополнителна придружна документација;
- пренесување на информации за случајот до меѓународните организации;
- давање на совети за правните лекови кои им стојат на располагање на жртвите вклучувајќи ја и можноста за поднесување на претставки до ОВККИПС на МВР, канцелариите на НП, ЈО и поднесување на приватни тужби до надлежните судови на Република Северна Македонија;
- помагање на наводните жртви во изготвување на поднесоци и жалби до наведените институции;
- придружување и застапување на наводните жртви на состаноци и средби со претставници од државните институции и
- обезбедување на финансиски средства за социјално загрозените лица за покривање на трошоците за вадење на лекарските уверенија.

Во интерес на проектот во 2005 година, се вклучија и две други НВО и тоа:

- НВО „Избор“ од Струмица за регионот на Југоисточна Македонија и
- Центарот за граѓанска иницијатива (ЦГИ) од Прилеп за регионот на Југозападна Македонија.

Прегрупирањата на НВО, доведоа до некои измени каде што НВО- ИЦГО од скопскиот регион од сопствени причини истапи од проектот и беше заменета со Коалицијата на НВО, „*Сите за правично судење*“ со седиште во Скопје, како најголема коалиција на НВО, кои се занимаваат со овој феномен во државата.

Истражувањата на наведените НВО, траеле се до 2010 година, резултатите од истражувањето покажаа дека заштитата на човековите права и слободи во полициска

---

<sup>282</sup> Ибид, стр. 9-11



постапка имаше подобрување во споредба со претходните периоди. Имено, оттука може да се заклучи дека реформите на полицијата допринеле во подобрувањето на работата на полицијата со тоа што е постигната подобра заштита на човековите права и слободи во полициската постапка.

## **5.2. Анализа на извештаите на Одделот за внатрешна контрола, криминалистички истраги и професионални стандарди**

Еден од клучните приоритети на МВР, посебно на Одделот за внатрешна контрола, криминалистички истраги и професионални стандарди, беше остварување на континуирана соработката со НП и НВО, имајќи ја предвид нивната основна функција, која се состои од давање правна помош и заштита на основните човекови права и слободи на граѓаните, во случаи кога истите им се загрозени. Во оваа насока ОВККИПС, ја продолжи својата активност за одговорно и сеопфатно информирање на НП и НВО, за своите активности. Сите достави од НП и НВО, сериозно ги зема во постапка и во нужно неопходно време ОВККИПС, ги врши проверките и навремено одговара на истите.

### **5.2.1. Извештај за работата на ОВККИПС за 2015 и 2018 година, прикажан со статистички показатели**

ОВККИПС, за секоја година подготвува извештај за работењето на Одделот, но за потребите на трудот, посоодветни ги сметаме извештаите од 2015 година и 2018 година, бидејќи овие години беа проследени со измени и дополнувања. Затоа наведените извештаи се од посебно значање за понатамошен развој на темата.

Во 2015 година<sup>283</sup> ОВККИПС, непосредно работеше на документирање на пречекорувањата на законските овластувања на ОСЈ, расчистувањето на

---

<sup>283</sup> Во 2015 година, ОВККИПС, испитуваше 1.524 случаи на посочени пречекорувања на овластувањата и злоупотреби на службената положба и овластување на службените лица, од кои 671 писмени претставки, 268 усно поднесени претставки, 143 анонимни претставки кои не ги покажаа нивните генералии при пријава и 6 претставки по телефонска пријава на тел. број 199. Во наведената година до ОВККИПС, претставки поднесоа и НВО и тоа 9 претставки, од кои осум преку Хелсиншкиот комитет за човекови права, и една претставка преку Human Rights Watch, 27 претставки поднесени од НП, 45 од адвокати како

неправилностите во работењето на припадниците на МВР, како по податоци, информации и сознанија, кои самостојно, беа прибирани од добиените известувања (анонимни доставки, претставки од граѓани и вработени во МВР, проверки по барања од јавните обвинителства, институциите за надворешна контрола на Министерството, НВО и други субјекти).

Во 2018 година,<sup>284</sup> состојбата во однос на претставките доставени до ОВККИПС, за постапување се разликува многу од 2015 година, скоро беше иста со благо зголемување на дел од претставките. Исто така и содржината на претставките речиси беше иста. Повеќето претставки се однесуваа на забелешките за непрофесионалното постапување на ОСЛ, при преземање на службени дејства додека останатите се однесуваа на висината на изречените санкции, најчесто од делот на безбедноста на сообраќајот, начинот на изготвување на записници за случени на сообраќајни незгоди, начинот на постапување на полициските службеници при преземање на полициските овластувања и слично.

За потребите на ова истражување за анализа ќе ги користиме нумеричките податоци прикажани во табелата подолу. Во табелата се содржани сите податоци потребни за оваа анализа, вклучувајќи го вкупниот број по кој е постапено па до сите поединечни преземени дејствија: кривични пријавени, дисциплински постапки, укажани предупредувања, надомест на материјална штета, оддалечување од работно место, па се до решението за отказ на некој вработен.

**Табела број 7: Бројот на предмет по кој е постапено и бројот на службени лица спрема кои се изречени задолжителни мерки од страна на ОВККИПС, по години.**

---

полномошници на граѓани и 34 претставки од други субјекти-правни лица. Покрај претставките од наведените субјекти, ОВККИПС, постапуваше и врз основа на сопствени сознанија, како и по барање на самите работници на МВР. Во тој однос во тој период ОВККИПС, доби 150 службени материјали (сл.белешки, информации, телеграми) од организациските единици во МВР, во кои се укажуваше на одредени неправилности или незаконитости сторени од припадници на МВР, преземено на 29.03.2021 година, извор: Извештај за работата на Одделот за внатрешна контрола, криминалистички истраги и професионални стандарди во 2015 година, <https://mvr.gov.mk/page/sektor-za-vnatreshna-kontrola>.

<sup>284</sup> Во 2018 година ОВККИПС, беа поднесени вкупно 656, од кои, усно поднесени претставки 261, анонимни пријави 160 и телефонскиот пријави на тел број 199. Исто така, и во ова година беа поднесени претставки од страна на НВО, и тоа 29, од кои 23 преку Хелсиншкиот комитет за човекови права, 3 од Коалиција за сексуални и здравствени права на маргинализираните заедници и по една од невладините Европскиот центар за права на ромите, Македонска преродба и Единство на македонскиот народен отпор и од Комисијата за заштита од дискриминација, 32 претставки од НП, 69 претставките од адвокатите како полномошници на граѓани и од другите субјекти 40. Ибид, Извештај за работата на ОВККИПС, 2018 година.

	Вкупно предмети по кои е постапено	Кривично пријавени лица	Поведув. дисц. постапка	Укажување со предупредување	Постап. за надомест на матер. штета	Оддалечување од раб.место	Решение за отказ без водење дисц.пост.
2008 г.	1148	75	173	122	32	39	
2009 г.	1355	50	201	193	84	28	66
2010 г.	1261	29	219	161	85	9	14
2011г.	1250	30	228	230	62	9	29
2012 г.	1644	23	347	244	74	11	6
2013 г.	1584	12	277	261	45	4	20
2014 г.	1506	25	188	217	39	4	16
2015 г.	1524	26	205	200	39	2	6
2016г.	1391	10	244	149	21	5	2

Од наведените податоци може да се искакне дека, бројот на предмети по кој постапил Одделот е различен и има зголемување. Зголемувањето на бројот на предмети има единствено објаснување и е показател дека довербата на граѓаните во Внатрешната контрола секоја година се зголемува (се повеќе граѓани ја чувствуваат како служба која се попрофесионално ја врши својата функција). Затоа се повеќе лица, односно граѓани, се осмелуваат да пријават случај против вработен на МВР. Тоа значи дека граѓаните веруваат дека нивните преставки соодветно се процесуираат и прекршителите соодветно се казнуваат.

### **5.2.2. Анализа на извештаите на Народниот правобранител на Република Северна Македонија**

Методите на дејствување на НП, се состојат од следните постапки: давање предлози, совети, сугестии, соработка, како и можност за слушање на лицата заради навремено дејствување во насока на остварување на правата на граѓаните.

Исполнувајќи ја својата законска обврска НП, редоследно секоја година изготвува извештај за својата работа<sup>285</sup>. Извештајот ги содржи оценките за степенот на почитувањето на уставните и законските права на граѓаните од страна на органите на државната управа и другите органи и организации што имаат јавни овластувања. Исто така дава реална слика и можност за пошироко согледување на состојбите со почитување и заштита на уставните и законските права на граѓаните во извештајниот период, но и можност за согледување на севкупното работење, како и активностите и мерките што НП ги презема за надминување на негативните состојби и за создавање услови за успешно и ефикасно остварување на уставните и законските слободи и права на граѓаните.

Извештаите на НП, се потврда дека НП, се грижи и постапува по жалбите на граѓаните и во извештајната година ги соопштува резултатите од постапувањето. Извештајот на НП за 2003 година, ги содржеше напорите за реформа на полицијата, мултиетничкото екипирање на полицијата и напредокот во однос на однесувањето на полицијата. Тој извештај ги содржеше и забелешките во однос на непрофесионалното, недоличното и грубото однесување, при приведувањето и задржувањето на граѓаните во полицијата и преставките од постапките за стекнување статус на државјанин на Република Северна Македонија, во кој се наведе дека МВР, продолжува со долготрајни и неефикасни постапки. За одолговлекувањето на таа постапка НП, ја посочи улогата на УБК, која во постапката даваше и дава само мислење во однос на тоа дали лицето претставува опасност за државата.

Востановената практика на истражување на случаите преку користење на веќе познатите методи на НП, со непосреден увид и мониторинг на состојбите не само врз основа на предметното работење, туку и пошироко на глобален план, продолжи да биде приоритет на НП и во извештајната 2007 година<sup>286</sup>. Во фокус на извештајот од 2007 година, НП го имаше усвојувањето на ЗП во 2006 година. Во извештајот беше наведено дека ЗП, е чекор напред во функционирањето на МВР и се очекува полицијата да премине

---

<sup>285</sup> Согласно член 36 од Законот за НП (“Службен весник на РМ” бр. 60/2003), НП како самостоен и независен орган на Република Северна Македонија има обврска со годишен извештај да го информира Собранието на РСМакедонија за степенот на обезбедување, почитување, унапредување и заштита на уставните и законските права и слободи на граѓаните од страна на органите на државната управа и другите органи и организации што имаат јавни овластувања и за почитувањето на начелата на недискриминација и соодветна и правична застапеност на припадниците на заедниците во органите на државната власт, органите на единиците на локалната самоуправа и јавните установи и служби.

<sup>286</sup> Република Северна Македонија, Народен Правобранител, Годишен извештај за 2007 година, прегледано на 29.03.2021 година, <http://ombudsman.mk.aspx>.

од инструмент на присилба во вистински сервис на граѓаните, односно да остварува поефикасна заштита на човековите права и слободи гарантирани со Уставот и законите.

Статистичките показатели од предметното постапување покажаа дека во извештајот за 2007 година, во однос на претходните години, Канцеларијата на НП, регистрирала значително помал број на претставки кои се однесувале на дејствија на Полицијата. Беше констатирано дека Посебната единица за борба против криминалот ЕБР, како и инспекторите во надворешните канцеларии на СВР, ги пречекориле службените овластувања со прекумерна и непрофесионална употреба на средствата на присилба, со што ги повредиле човековите права и слободи. Исто така, во овој извештај беше забележан случајот на повреда на уставното и законско начело на презумпција на невиност гарантирано и со Европската конвенција за заштита на основните човекови права и слободи.

Во делот на граѓанските состојби при МВР, забележано е дека граѓаните полесно ги остваруваа нивните права како резултат на добрата соработка со надлежниот сектор на МВР.

Извештајот од 2015 година,<sup>287</sup> беше карактеристичен, бидејќи во него имаше случаи на повреда на уставните и законските права на поголеми групи на граѓани. Незаконското следење на комуникациите(прислушкувањето),полициската бруталност кон демонстрантите, притисоците од страна на експонентите на власта врз средношколците, мигрантската криза итн. Состојбите од оваа година укажуваа на бројни проблеми со кои се соочуваа граѓаните во секојдневното живеење. Таа година беше невообичаена година со појава на масовно прекршување на едно од фундаменталните човекови права и слободи, заштитата на правото на приватност на личниот и семејниот живот „*афера прислушување*“, која под сомнеж го стави функционирањето на системот. Тука стануваше збор за незаконска постапка која ја повреди приватноста на голем број граѓани. НП реагираше со цел да се обезбеди ефикасна заштита, но поради молкот и несоработката на клучните органи, институцијата беше спречена во нејзината работа.

Во 2015 год. забелешка на НП за полициската бруталност беше приведувањето на демонстрантите, односно учесниците во „Шарената револуција“, со што се потврди потребата за неопходноста од реформи во системот за контрола на полицијата, бидејќи

---

<sup>287</sup> Ибид, Годишен Извештај за 2015 година.

постојните механизми за контрола беа формални, а не суштински кога станува збор за постапувањето на припадниците на полицијата.

Од делот на граѓанските состојби и во овој извештај најмногу беа забележани претставки поднесени во врска со регулирање на државјанскиот статус и за соработката со органот надлежен за државјанство во рамките на МВР. Забелешките во однос на оваа постапка продолжуваа и во следните години.

Горенаведената анализа на извештаите на НП, е потврда дека НП, како механизам за контрола на работата на полицијата соодветно ги идентификува сите проблеми со кои се соочуваат граѓаните. Но, поради недоволната соработка на НП, односно лошите односи на претходниот НП со МВР, доведе до тоа некои од случаите да не се расветлат навреме.

## ГЛАВА VII

### **Европска интеграција и развојот на полициската соработка преку договорите за создавање на ЕУ, соработката со Интерпол, анализа на извештаите на ЕК, извештајот од Прибе и Ветингот како мерка за воведување на професионално-квалитетно работење на полицијата и МВР**

#### **1. Европска интеграција и развојот на полициската соработка преку договорите за создавање на ЕУ**

ЕУ, претставува единствена интеграција на суверени европски држави кои се определиле да делат заедничка иднина и за таа цел здружуваат дел од својот национален суверенитет, односно делегираат дел од своите овластувања (за донесување на одлуки) во европските институции (што ги имаат создадено за да можат одлуките во однос на специфичните работи од заеднички интерес, да ги донесуваат по демократски пат, на ниво на ЕУ)<sup>288</sup>. Во службена употреба името Европска Унија е воведено со Договорот од Мастрихт во 1993 година. Со овој договор се заменија трите претходни правни интеграции на западноевропските држави<sup>289</sup>.

ЕУ е отворена за секоја европска земја што ги исполнува демократските, политичките и економските критериуми за членство. Соработката на земјите членки на ЕУ, се заснова врз слободното движење на стоките, услугите, луѓето и капиталот, без

---

<sup>288</sup> Веб страна на Собранието на Република Северна Македонија, прегледано на 30.03.2021 година, [https://www.sobranie.mk/za-evropskata-unija-55a80976-2c68-4631-95e7-612286b2e593-ns\\_article-za-evropska-unija-eu-politiki.nspх](https://www.sobranie.mk/za-evropskata-unija-55a80976-2c68-4631-95e7-612286b2e593-ns_article-za-evropska-unija-eu-politiki.nspх).

<sup>289</sup> Трите заедници кои ја сочинуваа тогашната ЕУ, (Европската економска заедница - ЕЕС-European Economic Community), Европската заедница за јаглен и челик (ECSC - European Coal and Steel Community) и Европската заедница за атомска енергија (EUROATOM- European Atomic Energy Community), се соединила со Договорот за фузионирање во 1967 година, но дел од нив останаа правно раздвоени како извршни комитети. Во 1973 година, името на ЕЕЗ, беше скратено во ЕЗ, која правно беше потврдено со Договорот од Мастрихт(ДМ). Пред усвојување на ДМ, процесот на политичка и економска интеграција за секоја земја членка, се одвивал во рамките на трите наведени европски заедници.

ограничувања во вид на царини или други препреки во рамки на ЕУ. Со цел ова да функционира, ЕУ го создаде Внатрешниот европски пазар на стоки и капитал<sup>290</sup>.

Земјите членки на Унијата соработуваат и во други области: заштита на животната средина, земјоделството, борбата против организираниот криминал итн. Покрај економската соработка, европските држави решија да соработуваат и да заземат заеднички став и во однос на надворешно-политички прашања, поврзани со надворешните граници, азилот и миграцијата. Горенаведената соработка се однесуваше и на полициската соработка и тоа на полето на правдата и царината.

Заедничките ставови за надворешно-политичките прашања станаа суштина на надворешната политика (Common Foreign and Security policy - CFSP) и на соработката на полето Правда и внатрешни работи (ПВР), (Justice and Home Affairs – ЈНА).

## 1.1. Договорот за создавање на ЕУ- Договорот од Мастрихт(ДМ)

Договор од Мастрихт (ДМ)<sup>291</sup>, беше создаден од два одделни договори, но поврзани меѓу себе<sup>292</sup>: Договорот за ЕУ и Договорот за создавање на Европска Заедница(ЕЗ)<sup>293</sup>. Овие два договори се основа за трите столба на Унијата<sup>294</sup>, од кои два

---

<sup>290</sup> Тогашната ЕЕЗ предвиде создавање на еден заеднички внатрешен пазар, која се засноваше врз четири слободи зони и тоа:

- слобода на движење на стоки;
- слобода на движење на услуги;
- слободна циркулацијата на капиталот и

-слобода на движење на лица, со посебен акцент на економската и монетарната интеграција.

Формирањето на заедничкиот внатрешен пазар, беше заснован врз споменатите слободни зони, но истиот можеше да предизвикува проблеми во областа на безбедноста, бидејќи европските заедници во тоа време немаа никакво овластување во однос на кривичната одговорност.

<sup>291</sup> Council of the European Union, Treaty on European Union (Treaty of Maastricht) of 7 February 1992, OJ 29 July 1992, No C 191/1, којстапи на сила во 1 Октомври 1993 година, прегледано на: 30.03.2021, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ%3AC%3A1992%3A191%3ATOC>.

<sup>292</sup> Сотироски, Љ., „Вовед во правото на Европската Унија“, Универзитет "Гоце Делчев"– Правен Факултет, Штип, 2011, стр. 22, преземено на 30.03.2021 година, извор: <https://eprints.ugd.edu.mk/pdf>.

<sup>293</sup> На 7. февруари 1992 година, во Мастрихт се потпиша Договорот за ЕУ, со него симболично се одбележа почетокот на една нова етапа во процесот на создавање на концептот на меѓусебно уредување и интегрирање помеѓу народите во Европа. Унијата беше создадена од Европските заедници и дополнета со нови политики и форми на соработка.

<sup>294</sup> Суштински ДМ, ги дефинираше промените од претходните договори и новата европска инфраструктура на ЕУ.

- во членот 5 се втемелија одредбите со кои се измени Договорот за ЕЕЗ, во Договор за основање на ЕЗ;
- во членот 10, одредбите кои се однесуваа на Договорот за ЕЗЈЧ и
- во членот 1 се втемелиа одредбите кои се однесуваа на ЕЗАЕ.



беа со меѓудржавен карактер, додека еден со наднационален карактер. Тоа е третиот столб, кој е во фокусот на нашиот интерес. Имено со овој договор се создаде една сосема нова институционална рамка за активностите што претходно беа спроведени во рамките на заедничката политичка соработка.

Според членот 1 од ДМ, третиот столб ги опфаќа сите прашања од областа Правда и Внатрешни работи (ПВР)<sup>295</sup> и се од заеднички интерес за сите земји членки на ЕУ. ДМ имаше за цел да ја постигне ефикасноста на ЕУ, во однос на слободното движење на граѓаните. За таа цел Советот за ПВР, се овласти да заземе заеднички ставови, активности и заеднички конвенции.

## **1.2. Договорот за развојот на ЕУ и полициската соработка - Договорот од Амстердам**

Договорот од Амстердам (ДА) од 1997<sup>296</sup>, претставува важен чекор во развојот на ЕУ. Истиот донесе значителни промени во областите кои дотогаш беа опфатени во третиот столб на ЕУ<sup>297</sup>. Третиот столб на ЕУ со овој договор ги регулираше прашањата од областа на полициска и правна соработка. Но, целта на ЕУ беше преку заедничка соработка на полициско-правните органи на граѓаните на државите членки на ЕУ, да им гарантираа висок степен на слобода, безбедност и правда.

---

<sup>295</sup> Третиот столб на договорот ПВР, ги вклучува:

- прашањата за азил;
- прашањата за преминување на границата на земјите членки на ЕУ и контролирање на нивните граници;
- прашањата за миграција и движењето на граѓаните во територијата на ЕУ, од земјите што не се членки на ЕУ (вклучително и условите за нивно влегување и движење во територијата на ЕУ, условите за престој на таквите лица, вклучително и семејното обединување, пристап до нивно вработување, борба против неовластена миграција);
- борба против дрога;
- борба против меѓународната измама;
- правна соработка за прашањата на граѓаните и кривични прашања;
- царинска соработка и
- полициска соработка, особено во однос на превенцијата и борбата против тероризмот, трговијата со дрога и други форми на меѓународен криминал.

<sup>296</sup> Council of the European Union, Consolidated Version of the Treaty on European Union (Treaty of Amsterdam) of 2 October 1997, OJ 10 November 1997, No. C 340/1, кој стапи во сила во мај 1999 година, преземено на 30.03.2021 година, извор: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:11997D/TXT>  
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:11997M/TXT&from=EL>.

<sup>297</sup> Прашањата кој дотогаш беа опфатени во Третиот столб на ЕУ, се прашањата поврзани со визите, азилот, миграцијата и другите прашања поврзани со слободата на движење на лица, прашањата за соработка во областа на правдата, прашањата на поединците кои беа пренесени од третиот столб на првиот столб со преоден рок од 5 години.

Денес, третиот столб на ЕУ, ги вклучува прашањата од областа на полициската соработка за спречување и борба против овие дела:

- расизам и ксенофобија;
- организиран криминал;
- тероризам;
- трговија со луѓе и криминал на штета на децата;
- нелегална трговија со дрога;
- незаконска трговија со оружје;
- перење пари;
- корупција и
- измама.

За наведените прашања Советот за ПВР, усвојува заеднички ставови, рамковни решенија, одлуки и конвенции. Оттука може да се види дека заедничките активности на земјите членки на ЕУ, се заменети со нови поважни правни инструменти кои му се на располагање на Советот за ПВР.

Одлуките на Советот, имаат за цел да постигнат соработка помеѓу сите прашања поврзани со слободата, правдата и безбедноста, освен оние што се регулирани со рамковни решенија. Одлуките се обврзувачки за земјите членки, но не претставуваат директен ефект врз правниот систем на земјите членки.

Конвенциите се обврзувачки за сите потписнички на ЕУ, бидејќи тие се ратификувани од најмалку половина од земјите членки на ЕУ, освен ако не се наведени поинаку во самите конвенции.

Правната природа на споменатите инструменти јасно покажува дека, за разлика од ДМ, ДА создава правна основа за создавање на обврзувачки правни инструменти. Ова го овозможува усогласувањето на кривичното законодавство на земјите членки на ЕУ.

### **1.2.1. Полициска соработка според Договорот од Амстердам**

Полициската соработка на земјите членки на ЕУ е дефинирано во Договорот од Амстердам, во членот 30. алинеа 1., како:

- оперативна соработка помеѓу надлежните органи, вклучително полицијата, царината и другите специјализирани служби за спроведување на законите во земјите членки на ЕУ;
- собирање, складирање, обработка, анализирање и размена на релевантните информации поврзани со споменатите услуги, пред сè, сомнителни финансиски трансакции (перење пари), целосното почитување на националните одредби за чување на податоци;
- соработка и активности за заедничка професионална обука и размена на службените лица, употреба на опремата, криминалистичко (форензичко) истражување и
- заедничка евалуација на некои истражни техники поврзани со сериозните форми на организираниот криминал.

Покрај горенаведените одредби за полициската соработка, ДА одржува и други значајни одредби за организирањето и функционирањето на ЕВРОПОЛ (EUROPOL - European Police Office). Европол, е основана според конвенцијата од 26 јули 1995 година<sup>298</sup>, но официјално започна во јули 1999 год. Истиот член од конвенцијата, но во алинеата 2, на Советот му овозможува да ја промовира соработката на државите членки преку Европол, односно на Европол му се овозможува:

- да координира, олеснува и поддржува и некои истражни активности, специфични на надлежните тела на земјите членки кои ги испраќаат своите тимови;
- да бара од земјите членки во одредени истражни активности да дејствуваат заднички;
- да бара од земјите членки да развиваат специфична експертиза, која ќе им биде на располагање на земјите членки во борбата против организираниот криминал и

---

<sup>298</sup> Council of the European Union, Convention based on Article K. 3. of the Treaty on European Union, on the establishment of the European Police Office (Europolconvention), OJ 27 November 1995, No. C 316/1, преземено на 06.04.2021 година, извор: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31995F1127\(01\)&from=ES](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31995F1127(01)&from=ES).

- да создаде мрежа на документација и статистика на истраги за прекуграничен криминал.

Земјите членки на ЕУ, преку ДА, треба да промовираат меѓусебна соработка во делот на надлежните обвинителства и специјализираните истражни тимови во борбата против организираниот криминал<sup>299</sup>.

ДА, во третиот столб на ЕУ, покрај полициската соработка и напредокот на Европол, ги регулира и прашањата во делот на соработката на правосудството во однос на кривичните прашања.

Од горенаведеното, излегува дека ДА, создава една релевантна правна основа за усогласување на материјалното кривично право на земјите членки на ЕУ.

### 1.3 Полициска соработка според Договорот од Лисабон

Според Договорот од Лисабон (ДЛ)<sup>300</sup>, полициска соработка се воспоставува на ниво на сите органи на земјите – членки на ЕУ, вклучувајќи ги полицијата, царината и другите специјализирани органи за спроведување на законот во однос на спречување, откривање и истражување на кривичните дела. ЕП и СЕ, со регулативи донесени во согласност со вообичаената законодавна постапка, ги одредуваат структурата, функционирањето, полето на дејствување и задачите на Европол<sup>301</sup>, и тоа:

- собирање, складирање, обработка, анализа и размена на информации, особено на оние информации проследени од органите на земјите-членки или трети земји или тела и
- координирање, организирање и спроведување на истражни и оперативни активности, кои се извршуваат заедно со надлежните органи на земјите членки или во контекст на заеднички истражни тимови, кога тоа е соодветно во соработка со Европска правда.

---

<sup>299</sup> Во контекст на ова треба да се сфати и усвојувањето на рамковните решенија за заеднички истражни тимови донесени на 28.11.2001 година, како и одобрување на EUROJUST (слична на EUROPOL, но за правни прашања) со одлука од 7.12.2001 година.

<sup>300</sup> Договор од Лисабон, преземено на 07.04.2021 година, извор: [https://www.sep.gov.mk/data/file/Publikacii/Dogovor%20od%20Lisabon\(1\).pdf](https://www.sep.gov.mk/data/file/Publikacii/Dogovor%20od%20Lisabon(1).pdf).

<sup>301</sup> Ибид, став 1 и 2.

Овие регулативи, исто така ги утврдуваат постапките за преглед на активностите на Европол од страна на ЕП, заедно со националните парламенти.

Секоја оперативна активност на Европол, мора да се извршува во тесна врска или соработка со органите на земјата членка или земјите членки чијашто територија е засегната. Примената на принудни мерки е во исклучителна надлежност на соодветните национални органи<sup>302</sup>.

Постапувајќи во согласност со посебна законодавна постапка, СЕ, ги утврдува условите и ограничувањата според кои надлежните органи на земјите членки споменати во членовите 82 и 87, може да дејствуваат на територија на друга земја членка, заедно и во согласност со органите на таа земја. СЕ, постапува едногласно по консултации со ЕП<sup>303</sup>.

#### **1.4. Договор за соработка на МВР на Република Северна Македонија со ЕВРОПОЛ**

На 16.01.2007 година во Дрезден, Германија, Република Северна Македонија го потпиша договорот за соработка со Европол<sup>304</sup>. Од тука МВР, презеде интензивни активности во насока на интензивирање на соработката со Европол, размена на информации итн.<sup>305</sup>. Преку овој договор се создаде можноста за размена на стратешки и технички информации меѓу договорните странки како и обезбедување на обуки, иако беше исклучена размената на личните податоци. Исто така, МВР го потпиша и Оперативниот договор за соработка со Европол во однос на размената на оперативните информации на офицерите за врска.

Оперативниот договор ги содржи следните компоненти:

- формирање на бази на податоци;
- изработка на правни акти и систем за физичка заштита на податоците;

<sup>302</sup> Ибид, член. 88

<sup>303</sup> Ибид, член. 89 (поранешен член 32 од ДЕУ).

<sup>304</sup> Стратешки договор за соработка со Европол, прегледано на 09.04.2021 година.

<https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/documents/frontex.pdf>,

<sup>305</sup> Ибид, „Реформа на полицијата и полициска соработка“, стр.7 прегледано на 09.04.2021 година  
[file:///C:/Users/user/Downloads/РЕФОРМА%20НА%20ПОЛИЦИЈАТА%20И%20ПОЛИЦИСКА%20СОРАБОТКА%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/user/Downloads/РЕФОРМА%20НА%20ПОЛИЦИЈАТА%20И%20ПОЛИЦИСКА%20СОРАБОТКА%20(1).pdf).

- заштита од упад во комјутерскиот систем;
- изготвување на Правилник за содржините и начинот на водење на евиденции, размена на личните податоци со другите органи на управата од една страна и Европол до друга страна и
- назначување на лице за контакт со Европол.

Исто така, се одредени роковите за извршување на овие активности и се назначија одговорните лица за учество во извршување на активностите (од технички и стратешки аспект). Потоа се пристапи кон проучување на основните правни акти на Европол, (првенствено Конвенцијата и годишните извештаи за работата на оваа институција) и прибирањето на информации околу организациската структура и начинот на работа на Европол, развојната стратегија и итн.

Од технички аспект беа прибирани податоци околу стандардите на Европол, во однос на мерките за физичка безбедност на податоците, заштита од упад во комјутерски систем, структурата на информацискиот систем на Европол-ТЕЦС, начинот на поврзување со системот на информации и др. Направена е проценка на безбедноста на просториите на секторот и местото за размена на информациите, а воедно се изврши проценка на финансиските средства потребни за исполнување на стандардите за безбедност.

Покрај овие подготовки, согласно Меморандумот за разбирање помеѓу Владата на Република Северна Македонија и Владата на Република Словенија за техничка помош во областа на европската интеграција во јуни 2007 година, беше остварена студиска посета во Р.Словенија, со цел размена на искуства во врска со усогласувањето на националното со правото на ЕУ, каде како сегмент беше процесот на потпишување на оперативниот договор со Европол<sup>306</sup>.

Покрај наведеното во текот на 2007 година, Република Северна Македонија ја посетија преставниците на советодавениот тим од Европол (односно МВР-СМПС). Целта на таа посета беше проценка на состојбата во Република Северна Македонија, според која се дадоа соодветни инструкции за исполнување на стандардите на Европол.

## **1.5.Соработка меѓу Република Северна Македонија и Фронтекс**

---

<sup>306</sup> Ибид

На 19 јануари 2009 година, беше потпишан Работен договор помеѓу Фронтекс<sup>307</sup> и МВР на Република Северна Македонија, кој стапи на сила по потпишувањето. Целта на потпишување на овој договор беше, борбата против илегална миграција и сличен прекуграничен криминал, размена на информации, анализирање на ризици, заеднички обуки, истражувачки и развојни проекти, заеднички оперативни мерки и учество во пилот-проекти, под надлежност на Извршниот директор на Фронтекс.

Овој договор на Република Северна Македонија и обезбеди корист во однос на зајакнување на капацитетите во управувањето со границите преку заеднички операции, обуки и развојни активности со преставниците на Фронтекс. Имено, ова подразбира заеднички координирани активности на Република Северна Македонија со Фронтекс, како набљудувач во земјите членки на ЕУ, соработка и учество во координирани операции на Фронтекс извршени на заедничка граница, како што е границата со Грција, размена на информации, како и учество на Република Северна Македонија како набљудувач, на релевантни сесии и состаноци на Мрежата за анализа на ризици на Фронтекс (ФРАН), итн<sup>308</sup>

### **1.7. Соработка на Полицијата на Република Северна Македонија со СЕЛЕК (Southeast European Law Enforcement Center – SELEC)**

Центарот за спроведување на законот во Југоисточна Европа (СЕЛЕК), е меѓународна организација за спроведување на законот, основана со договор кој ги соединува ресурсите и експертизата на полициските и царинските служби кои ги

---

<sup>307</sup> Фронтекс е Европската агенција за гранична и крајбрежна стража, основана и работи согласно Регулацијата (ЕУ) 2019/1896 од 13 ноември 2019 година за европската гранична и крајбрежна стража. Оваа регулатива ѝ обезбедува на Агенцијата засилен мандат и зголемени надлежности во споредба со Регулацијата (ЕУ) 2016/1624, како што се Постојаниот корпус на Европската гранична и крајбрежна стража (прва униформирана служба на ЕУ). Фронтекс е резултат на напорите на Европа да се заштити областа на слободата, безбедноста и правдата. Седиштето на Фронтекс е во Варшава, Полска, преземено на 10.04.2021 година, извор: <https://frontex.europa.eu/about-frontex/legal-basis/>.

<sup>308</sup> Камбери, И., Како Македонија и Фронтекс се справуваат со мигрантската криза, август, 2020, преземено на 16.04.2021 година, извор: <https://respublica.edu.mk/mk/blog/kako-makedonija-i-frontex-se-spravuvaat-so-migrantskata-kriza>.

здружуваат своите напори за поефикасна борба против прекуграничен организиран криминал во регионот<sup>309</sup>.

Селек како наследник на СЕКИ, дава поддршка на своите земји членки и ја зајакнува координацијата во превенцијата и борбата против криминалот, вклучително против транснационалниот организиран и сериозен криминал.

Селек, е основан врз основа на Конвенцијата на Центарот за спроведување на законот во Југоисточна Европа<sup>310</sup>, која стапи на сила на 7 октомври 2011 година, во истиот ден СЕКИ центарот стана Селек, исто така и оперативните и стратешките способности се презедоа од Селек. Селек има 11 земји членки и тоа<sup>311</sup>: Албанија, Босна и Херцеговина, Бугарија, Грција, Унгарија, Молдавија, Црна Гора, Северна Македонија, Романија, Србија и Турција<sup>312</sup>.

Покрај земјите членки, Селек има и 25 партнерски земји и организации (Интерпол, САД, Италија, Обединетото Кралство и Саудиска Арабија како оперативни партнери и Австрија, Белгија, Белорусија, Чешка Република, EUBAM, Франција, GCC-CIC, Грузија, Германија, Меѓународна организација за миграција (ИОМ), Јапонија, Израел, Холандија, Словачка, Шпанија, Швајцарија, Украина, UNODC, UNMiK, UNODC, WCO, како набљудувачи) и има воспоставено многубројни партнерства со разни организации, како и со приватниот сектор.

Селек, оперативните активности ги спроведува во рамките на осум оперативни групи, кои разгледуваат прашања поврзани со трговијата со дрога и луѓе, украдени возила, криумчарење и царински измами, финансиски и компјутерски криминал, тероризам, безбедност на контејнери и криминал поврзан со животната средина и околина.

Со цел да обезбеди константна поддршка за неговите земји членки Селек, обезбедува мултинационална експертиза за службите за спроведување на законот во Југоисточна Европа, преку платформата за размена на информации и барања за помош

---

<sup>309</sup> Веб страна на СЕЛЕК (Southeast European Law Enforcement Center), прегледано на 05.05.2021 година, <https://www.selec.org/about-selec/>.

<sup>310</sup> Конвенција за полициска соработка во југоисточна европа, прегледано на 05.05.2021 година, <file:///C:/Users/user/Downloads/SEE%20Police%20Cooperation%20Convention%20050506.pdf>,

<sup>311</sup> Земји членки на СЕЛЕК (Member States Southeast European Law Enforcement Center), прегледано на 05.05.2021 година, <https://www.selec.org/member-states/>.

<sup>312</sup> Ибид.



преку офицерите за врски на земјите членки упатени во седиштето на Селек, поддршка за оперативни средби, заеднички истраги и регионални операции, како и испорака на квалитетни аналитички производи (т.е. ОСТА SEE)<sup>313</sup>.

## 2.Соработка на Полицијата на Република Северна Македонија со Интерпол

Интерпол е најголемата меѓународна полициска организација, во која членуваат 194 земји од светот (по бројот на членство е втора најголема светска организација, после ООН). Формирана е во 1923 година, со цел да ја олесни меѓународната полициска соработка, како и да им даде поддршка и помош на сите организации, служби и сервиси, чија задача е превенција и борба против меѓународниот криминал<sup>314</sup>.

Република Северна Македонија, стана членка на Интерпол на Генералното собрание одржано во Аруба во 1993 година<sup>315</sup>. Во согласност со член 32 од Уставот на Интерпол е воспоставено и НЦБ Интерпол Скопје.

Од 1993 година, Република Северна Македонија преку НЦБ Интерпол - Скопје, остварува соработка со сите 194 земји членки на Интерпол, како и со Генералниот секретаријат во Лион, согласно пропишаните стандарди за работа на оваа најголема меѓународна полициска организација.

Во 2003 година НЦБ Интерпол - Скопје, е систематизирано како посебно одделение при СМПС во БЈБ.

Од април 2003 година НЦБ Интерпол-Скопје, е директно поврзан со информацискиот систем I-24/7 на Интерпол, преку кој се одвива размената на електронска пошта со другите НЦБ-а, како и користење на повеќе WEB – сервиси кои ги овозможува овој систем, меѓу кои директен пристап до централните криминалистички бази на податоци на Интерпол и електронско распишување на меѓународни потерници.

---

<sup>313</sup> Сектор за меѓународна полициска соработка, прегледано на 12.05.2021 година, <https://mvr.gov.mk/vest2/53>.

<sup>314</sup> Веб страна на Википедиа прегледано на 17.04.2021 година, <https://mk.wikipedia.org/wiki/%D0%98%D0%BD%D1%82%D0%B5%D1%80%D0%BF%D0%BE%D0%BB>.

<sup>315</sup> Веб страна на МВР на Република Северна Македонија, прегледано на 17.04.2021 година, <https://mvr.gov.mk/page/interpol>.

НЦБ Интерпол-Скопје, активно партиципира во хранењето на глобалните бази на податоци со информации за лица, возила, документи, уметнички предмети итн. Во рамки на одделението, работат полициски службеници по линии на криминал и тоа: потраги по моторни возила, недозволена трговија со дрога и оружје, недозволена трговија со луѓе и криумчарење мигранти, финансиски криминал, компјутерски криминал, насилен криминал и тероризам, како и идентификација на лица и проверка на документи.

Втор начин на дејствување на Интерпол е т.н. екопорака, која има за цел<sup>316</sup>:

- да ја подобри комуникацијата помеѓу владините служби за еко криминал во различни земји и
- да развие база на податоци за одредување на трендовите на активностите поврзани со еко криминал.

Екопораката ги опфаќа сите кривични дела поврзани со екологијата кои имаат меѓународни последици и тоа<sup>317</sup>:

- шверцување на растителен и животински свет;
- илегална трансгранична испорака на отпад;
- загадување од бродови;
- шверц на забранети супстанции и др.

Начинот на делување на екопораката е преку спроведување истраги, контрола на прекуграничните испораки на опасен отпад, тренинг обуки во областа на истражните техники, форензиката, антикорупцијата, човековите права и владините служби.

Оперативната соработка преку Интерпол се одвива преку размена на полициски информации, сознанија и податоци, како и преку активно и континуирано учество на експерти од МВР, во работните групи на Интерпол.

Во соработка со Генералниот Секретаријат на Интерпол, во Лион, Франција, Одделението НЦБ Интерпол Скопје, се вклучува во проекти, дава поддршка на заеднички истраги, разменува информации при спроведување на меѓународни операции иницирани од Генералниот секретаријат на Интерпол. На покана на Генералниот секретаријат,

<sup>316</sup> Малиш – Саздовска, Мрина, *Прирачник за истраги кај еколошки кривични дела*, Факултет за безбедност – Скопје, 2013, стр. 174.

<sup>317</sup> Ибид

претставници од МВР учествуваат на конференции, состаноци и семинари на кои се разменуваат искуства, добри практики и се договараат идни активности за унапредување на меѓусебната соработка.

### **3. Европската комисија и анализа на извештаите на ЕК, за годишниот напредок на Република Северна Македонија**

ЕК, има клучна улога во институционалната структура на ЕУ<sup>318</sup>. Во структурална смисла ЕК, е хибридна организација помеѓу извршното и бирокуратско тело. ЕК, е една од клучните институции и водечка сила во процесот на ЕУ- интеграција.

ЕК, има право да иницира и да подготвува предлози, во поглед на донесување на одлуки<sup>319</sup>. Нејзината улога не може да ја замени ниту едно друго тело и ниту една друга земја. Врз основа на дадената политичка поддршка од страна на ЕС (со декларации и резолуции), ЕК има задача да подготви предлози до ЕС и ЕП, за преземање нови иницијативи согласно договорите. Може да се забележи дека декларациите на ЕС и резолуциите на ЕП, честопати се поттикнати од извештаите на самата ЕК<sup>320</sup>.

#### **3.1. Извештаите на ЕК, за напредокот на Република Северна Македонија во однос на прашањата Правда и Внатрешни работи (Justice and Home Affairs-ЈНА), (Правда, слобода, безбедност - Поглавје 24)**

По добивањето на статусот кандидат за членство во ЕУ, Република Северна Македонија пред себе постави пет основни документи врз кои се движи процесот на

---

<sup>318</sup> Георгиевски, С., „Вовед во правото на Европската унија“, Универзитет „Св. Кирил и Методиј“, Скопје, 2010, стр. 38

<sup>319</sup> Ибид, Si funksionn Bashkimi Evropian, Komisioni Evropian Drejtorati i Përgjithshëm për Komunikim Informata për qytetarë 1049 Bruksel BELGJIKË, стр. 20, прегледано на 15.05.2021 година, [http://publications.europa.eu/resource/cellar/ab3422af-969a-11e7-b92d-01aa75ed71a1.0001.03/DOC\\_1](http://publications.europa.eu/resource/cellar/ab3422af-969a-11e7-b92d-01aa75ed71a1.0001.03/DOC_1).

<sup>320</sup> Ванковска Б., *Институции на ЕУ до Лисабон и по него*, Филозофски факултет - Скопје, 2010, стр.136-137

интеграција на земјата во ЕУ и тоа: Спогодба за стабилизација и асоцијација 2001 година<sup>321</sup>, Национална стратегија за интеграција во ЕУ 2004 година, Европското партнерство 2004 година и Планот за активности за спроведување на Европското партнерство, Националниот план за усогласување на законодавството со ЕУ и Партнерството за пристапување 2008 година<sup>322</sup>.

ССА, претставува правна рамка во односите меѓу Република Северна Македонија и ЕУ, до полноправното членство, додека патот преку кој се движи членството во ЕУ е Европското партнерство (кој во 2008 година е променето како Партнерство за членство). Во март 2008 година, Владата на Република Северна Македонија го одобри Акциониот план за спроведување на Партнерството за пристап во ЕУ.

Во однос на интеграцијата на земјата во ЕУ, во почетокот на 2006 година, беше предложен Националниот план за усогласување на националното законодавството со законодавството на ЕУ. Усогласувањето на националното со европското законодавство е клучен фактор, одобрено од Владата на Република Северна Македонија во април 2007 година.

Во почетокот на јануари 2007 година ЕК, го вовеле новиот инструмент за претпристапна помош. Овој инструмент се состоеше од пет компоненти:

- помош за транзиција;
- институционална модернизација;
- прекугранична соработка;
- регионален развој и
- развој на човечки ресурси.

Наведените компоненти овозможуваат Р.Северна Македонија, како земја кандидат да има пристап до сите програми за финансиска поддршка предвидени за земјите кои имаат намера да се интегрират во ЕУ. Во насока на финансиска поддршка за Р.Северна

---

<sup>321</sup> УЈИЕ, *Процеси на евро-атлантска интеграција на Македонија*, Тетово, 2008, стр. 35

<sup>322</sup> Река, Б., Отмар, Х., Села, И., *Институции и политики на Европската унија*, Тетово, 2010, стр 178

Македонија е и Инструментот за претпристапна помош (ИПА)<sup>323</sup> и КАРДС, кои се дел од финансиските ЕУ - програми за помош на Р. Северна Македонија.

ЕК,<sup>324</sup> во извештајот за напредокот на Р.Северна Македонија на патот на ЕУ - интеграција накусо го опишува односот помеѓу Р.Северна Македонија и ЕУ, ја анализира состојбата во Р.Северна Македонија, во смисла на политичките и економските критериуми за членство во ЕУ, го разгледува капацитетот на Р.Северна Македонија за преземените обврски за членството, односно усогласеноста-acquis изразено во Договорите.

### **3.1.1.Анализа на извештаите на ЕК, за напредокот на земјата на патот на ЕУ-интеграција**

Во насока на процесот на интеграција во ЕУ, ЕК перманентно ги следи институциите на Република Северна Македонија, во однос на исполнетоста на поставените критериуми за членство во ЕУ. Резултатите од следењето ги соопштува преку инструментот наречен Извештај за напредокот на земјата.

Извештаите на ЕК, за напредокот на Република Северна Македонија, се сметаат како механизам за поттик на прогресивни промени и се конкретни, бидејќи ги проценуваат достигнувањата и препорачуваат решение за надминување на пречките. Извештајот го опфаќа периодот од почетокот на октомври секоја година до истиот период следната година. Напредокот на земјата се мери врз основа на донесените одлуки, донесеното законодавство и спроведените мерки. Законодавството или мерките што се во фаза на подготовка или во собраниска постапка на донесување, по правило не се земаат

---

<sup>323</sup> Во делот на меѓународната соработка во МВР е формиран Секторот за ИПА програми на заедницата. Овој Сектор ги извршува надлежностите во обезбедување на техничка поддршка за проектите кои се спроведуваат во МВР во рамки на ИПА, презема активности за координација во МВР во процесот на дефинирање на проектни идеи. Во координација со крајните корисници во министерството подготвува проектни и секторски фишеа, тендерски досиеа (проектни задачи ТоР, техничка спецификација, упатство за апликанти и др.), континуирано го следи степеност на извршување на проектите и оперативната програма, предвидува оценка на ризик на проектите, превзема активности за учество во програмите и агенциите на ЕУ и следи друга странска помош и обезбедува комплементарност. Извор: <https://mvr.gov.mk/page/sektor-za-eu-i-megjunarodna-sorabotka>.

<sup>324</sup> Види повеќе: Извештај за напредокот на Република Македонија 2007 година, преземено на 18.05.2021 година, <https://www.pravdiko.mk/wp-content/uploads/2013/11/Izveshtaj-na-Evropskata-komisija-za-napredokot-na-epublika-Makedonija-za-2007-06.11.2007.pdf>.

во предвид. Со овој пристап се обезбедува еднаков третман на сите извештаи и се дозволува објективна оцена.

Извештајот се заснова врз собрани и анализирани информации од страна на ЕК. Исто така, за подготвување на Извештајот, се користат и многу други извори, вклучувајќи го и придонесот на Владата на Република Северна Македонија, земјите членки, извештаите од ЕП и информации од разни меѓународни и НВО. ЕК во извештајот изработува детални заклучоци за земјата во посебната информација за проширувањето, врз основа на техничката анализа.

За овој дел од истражувањето, за анализа ќе ги користиме заклучоците од **Поглавјето 24, Правда, слобода, безбедност**, од извештаите за напредокот на Република Северна Македонија, од 2006 година и понатаму. Ова поглавје ги претставува најчувствителните работи од областа на правдата, безбедноста и полицијата. Имено, заклучоците од ова поглавје се значајни за нашето истражување. Затоа, ќе се потрудиме да направиме соодветна анализа и споредба за одредени заклучоци кои се содржани во извештаите.

Во Извештајот на ЕК, за напредокот на Република Северна Македонија за 2006 година, беа истакнати забелешките во однос на неструктурирањето на МВР и полицијата во согласност со СРП, од 2003 година и задоцнувањето во имплементација на реформите на полицијата. Во истиот извештај за напредокот, беше наведено усвојувањето на ЗП, како нормативен правен дел на реформите, преку кој се случија структурни и организациски промени во МВР и полицијата и тоа:

- организација со јасна поделба на надлежностите во МВР;
- имплементација на Стратегијата за интегрирано гранично управување и
- децентрализација на полицијата (намалување на бројот на регионални сектори за внатрешни работи од 12 на 8 и воспоставување нов систем за назначување командири на локални полициски станици).

Во иста линија беше и извештајот од 2007 година, но како дополнително постигнување овој извештај ја нагласуваше и децентрализацијата на полицијата, назначувањето на регионалните началници и изборот на 38 командири на полициски станици во консултација со општинските совети. Исто така и усвојувањето на

Правилникот како круцијален елемент во спроведувањето на законитоста за ефикасното управување со буџетските средства и усвојувањето на Стратегијата за човечки ресурси. Како забелешка во овој извештај беше наведена политизацијата како основен фактор која го попречуваше и продолжува да го поречува Процесот на имплементација на реформите на полиција. Како потврда на тоа беа масовните отпуштања на службените лица од МВР во 2007 година (во 2006 година, имаше промена на власта). Политизацијата и злоупотребата на службената положба беше нагласена и во извештајот за напредокот во 2008 година.

Во извештајот од 2009 година, ЕК позитивно го оцени Процесот на имплементација на реформите во полицијата, постигнатиот напредок во однос на усогласеноста со асџито (за нормативните и административните капацитети на МВР) и преземените чекори од страна на МВР, во делот на меѓународна полициска соработка на ниво на ЕУ, воглавно со ЕВРОПОЛ и ФРОНТЕКС.

Во извештаите од 2010 и 2011 година, беше забележан постигнатиот напредок во врска со усвојувањето на ЗВР како потреба за систематизација на работните места во МВР. Во извештаите од 2012, 2013 и 2014 година, беше нагласена потребата за континуирана обука, професионализам и деполитизација на полицијата, како и потребата за независен контролно – надзорен механизам (за борба против неказнивоста на полициските службеници во текот на извршување на полициски задачи). Тогаш се очекуваше да се зголеми бројот на припадниците на немнозинските етнички заедници во полицијата и МВР и во исто време се бараше бројот на полициските службеници во Република Северна Македонија да биде во сооднос со населението, според европските стандарди. Како и во другите извештаи така и во овие, се наведуваше дека политизацијата е еден од клучните фактори која го попречува процесот на имплементацијата на реформите на полицијата.

Извештајот за напредокот на Република Северна Македонија од 2015 година, беше проследен со остри критики за состојбата во Република Северна Македонија и со условена препорака. Препорака за почеток на преговорите за влез во ЕУ, во овој извештај беше условена со две обврски за Република Северна Македонија, кои ги објасни тогашениот еврокомесар за проширување Јоханес Хан, на прес-конференција во Брисел<sup>325</sup>. Во однос на состојбите во Република Северна Македонија, беа констатирани

---

<sup>325</sup> Види повеќе: <https://www.dw.com/mk>, прегледано на 18.05.2021 година.

бројни пропусти, во скоро секој дел од системот (Владата, судството, економијата, меѓуетничките односи, борбата против корупцијата, почитувањето на човековите права и на слободата на медиумите). Извештајот за 2016 година, беше означен како продолжение на политичката криза и делумната имплементација на Договорот од Пржино од 2015 година. Тука беше констатирано дека некои од роковите за исполнување на одредбите од Договорот беа исполнети, но повеќето од обврските се спроведуваа со големо задоцнување<sup>326</sup>. Исто така, ЕК во овој извештај изрази сомневање за начинот на избор и систематизација на 400 полициски кадети. Во тој однос ЕК, сметаше дека не се почитувани критериумите од конкурсот, туку критериум за избор бил политичката определба на кандидатот. Поради тие сомневања ЕК, во истиот извештај препорачуваше да се отстрани политиката од МВР и полицијата, и истовремено ја истакна потребата за формирање на независен механизам за надворешен надзор на работата на полицијата.

Во извештајот од 2017 година, се вели дека Република Северна Македонија, конечно ја надмина својата најтешка политичка криза од 2001 година. Тука се забележени напорите за формирање на Влада, кои беа на критична точка за време на немиритите од 27 април во Парламентот и истите беа најсилно осудени од страна на меѓународната заедница<sup>327</sup>. Исто така, беа забележани и напорите на новата Влада за реформи, чекори за постепено враќање на контролата и рамнотежата во однос на јакнење на демократијата и владеење на правото.

#### **4.Извештај на групата експерти на ЕК, предводена од Рајнхард Прибе за состојбите во Република Северна Македонија од 2015 година**

Во 2015 година лидерот на опозициската СДСМ, тогаш го обелодени најголемиот скандал во поновата историја на Република Северна Македонија „*аферата прислушкување*“, со нелегално следење на комуникациите<sup>328</sup>. За таа намена ЕК, со цел да помогне во надминување на настанатиот проблем формираше група на независни и

---

<sup>326</sup> Види повеќе:[https://fosm.mk/wp-content/uploads/publications/itni\\_reformski\\_promasuvanja.pdf](https://fosm.mk/wp-content/uploads/publications/itni_reformski_promasuvanja.pdf), прегледано на 21.05.2021 година.

<sup>327</sup> Види повеќе:<https://www.pravdiko.mk/wp-content/uploads/2013/11/Izveshtaj-na-Evropskata-komisija-za-Republika-Makedonija-za-2015-godina-10.11.2015.pdf>, прегледано на 21.05.2021 година.

<sup>328</sup> Големите број на нелегални следења на комуникациите, беа објавени на редовни временски интервали почнувајќи од 9 февруари 2015 година и со тоа беа осветлени и системските проблеми во државата.



искусни правни експерти од областите на спроведување на правото, следењето на комуникациите, обвинителството и судството за човековите права, да изработат анализа за состојбите и да дадат препорака за надминување на проблемите. Експертската група беше предводена од поранешниот директор на ЕК, Рајнхард Прибе. Изготвениот извештај за состојбите се нарече „Извештај на Прибе.“<sup>329</sup> Извештајот ги детектираше слабостите во функционирањето на правната држава и општествениот систем во Република Северна Македонија од повеќе аспекти и даде насоки и препораки за нивно надминување<sup>330</sup>.

Учесниците во експертската група беа професионалци со широко професионално искуство во делот на владеењето на правото. Тие имаа средби со сите засегнати страни во Република Северна Македонија.<sup>331</sup>

Препораките кои ги подготви групата на експерти, беа на линија со итните реформски приоритети поставени од ЕК, како одговор на тогашната криза, пристапниот дијалог на високо ниво помеѓу ЕК и Р.Северна Македонија и годишните извештаи за напредокот на земјата, тековната соработка со земјата во рамките на ДСА и тековните програми за помош.<sup>332</sup>

#### 4.1 Најчувствителни области

Групата на експерти на ЕК, се фокусираше во областите каде што сметаше дека е најпотребно да се преземат мерки за следење на кризната состојба. Во тој однос експертите детектираа значајни недостатоци во пет сфери:

- следење на комуникациите;
- судство и обвинителство;
- надворешниот надзор од независни тела;

<sup>329</sup> Повеќе во: <https://vistinomer.mk/izveshtajot-na-pribe-tezhi-od-argumenti/>, прегледано на 23.05.2021 година.

<sup>330</sup> За изготвувањето на извештајот претставниците на работната група оствариле работни средби со сите релевантни претставници на највисоките државни и правосудни институции, како и со релевантни меѓународни претставници, НВО, новинари и експерти од различни области. Презентираните ставови и заклучоци во извештајот од страна на надлежните во Република Северна Македонија, се сметаа релевантни и издржани и најавуваа дека препораките од извештајот на Прибе, ќе се искористат како насока за надградување и подобрување, како и за определување на приоритетните мерки за наредниот период.

<sup>331</sup> Република Северна Македонија: Препораки на Групата на искусни експерти за системските прашања за Владеење на правото поврзани со следењето на комуникациите откриени во пролетта 2015, Брисел, 8 јуни 2015, преземено на 23.05.2021 година, извор:

[https://www.akademik.mk/wp-content/uploads/2015/06/Izvestaj\\_Reinhard\\_Priebe\\_MK.pdf](https://www.akademik.mk/wp-content/uploads/2015/06/Izvestaj_Reinhard_Priebe_MK.pdf).

<sup>332</sup> Ибид, Извештај од Прибе, стр. 2.

- избори и
- медиуми.

Експертите оценија дека во наведените области имаше значајни недостатоци кои придонеле за влошувањето на состојбата, меѓутоа во текот на истражувањето забележаа и позитивни промени, но со недостаток на соодветна, обејктивна и непристрасна примена. Нивна забелешка е дека има значителна празнина меѓу законодавството и примената на тоа законодавство, кое мораше итно да се согледа и да се надмине.

Во однос на позитивните промени, групата ја забележа посветеноста на неколку НВО, кои се занимаваа со промовирање на демократските вредности, особено поврзани со:

- слободните избори;
- слобода на медиумите;
- соодветен надзор над разузнавачките служби и
- независноста на судството.

Овие организации, како и државните институции како НП, Државната изборна комисија или Дирекцијата за заштита на лични податоци се препорача да имаат централна улога во надминувањето на кризата.

## **5. Препораки од извршената контрола од страна на експертската група**

Врз основа на наодите од испитувањето, експертската група даде препораки<sup>333</sup> со цел надминување на тешката состојба, преку преземање на конкретни мерки. Препораките на групата се однесуваа на сите органи и институции во Република Северна Македонија, како и на сите политички актери, како од власта, така и од опозицијата. Но,

---

<sup>333</sup> Препораките не беа детални. Посебно таму каде што тие беа изразени во општи насоки и требаше да бидат конкретизирани со соодветни постапки. Препораките не требаше да ги заменат препораките од различните тела дадени претходно. Сите препораки дадени врз основа на проценките направени од ЕК во извештаите за напредокот, како и од страна на други домашни и меѓународни организации и тела остануваа целосно валидни. Препораките во овој извештај се однесуваат на системски недостатоци кои требаше да и овозможат на земјата подобрување на целосната ситуација. Тие не беа наменети да го заменат справувањето со индивидуалните кривични истраги или судски постапки.

експертите не предложија конкретни рокови за исполнување на препораките во однос на потребата за надминување на кризата, тука се очекуваше надлежните итно да постапат во сите области за кои се дадоа препораките и требаше да бидат имплементирани без одлагање<sup>334</sup>. Спроведувањето на препораките на групата бараше политичка волја и одлучност со цел за подобрување на демократското владеење во сите органи и институции, согласно својот мандат.

Групата во текот на испитувањето на институциите во голема мера се соочи со оградување од одговорност, како изговор за непостапување, наместо промовирање на култура на владеење, преземање одговорност со цел за надминување на кризната сосостојба. Во тој однос беше скандалот со прислушкувањето, кој откри масовни прекршувања на основните права (правото да се учествува во јавните работи и правото на глас, правото на еднаков пристап до јавните услуги, правото на приватност и заштитата на личните податоци, како и правото на независно и непристрасно судење). Овој скандал покажа дека надзорните тела над работата на полиција и УБК, не беа на ниво на должноста. Имено, експертите оценија дека надзорните тела треба да се зацврстат, доградат, да бидат функционални и да делуваат правовремено.

Експертскиот извештај и посветува важно внимание на парламентарната контрола, за која оценија дека теоретски постоела, во форма на постојана Парламентарна комисија за надзор над работата на УБК и АР, но таа никогаш не се состанала од различни причини и никогаш не вршела надзор над УБК, ниту пак прибирала статистички податоци за следењето на комуникациите<sup>335</sup>. Во тој однос експертите предложија да се зацврсти работата на Парламентарната комисија за парламентарниот надзор. Се препорача Парламентарните комисии за безбедност и контраразузнавање да се среќаваат редовно (со учество на сите партии избрани во Парламентот), со цел да се обезбеди парламентарна одговорност. Парламентот треба да инсистира институциите строго да ги почитуваат

---

<sup>334</sup> Сомнежите кои претходно беа покренати а се однесуваа на мешањето во судството, ограничувањето на слободата на медиумите, изборните нерегуларности, спојувањето на државата и партијата, како и недостатокот на надзор над разузнавачките активности се потврдија со наодите на групата. Внатрешниот и надворешниот надзор над разузнавачките служби имаше недостатоци и кумулативниот ефект од недостатокот на активностите од страна на сите надзорни тела беа причина за сериозна загриженост.

<sup>335</sup> Комисијата беше спречена да врши инспекции во УБК, имајќи предвид дека од вкупно 5 члена, секогаш се случуваше еден или двајца членови да немаат безбедносен сертификат за пристап до класифицирани информации како што се податоците за прислушкување, што очигледно беше контрадикторно, со оглед на тоа што сертификатот го издаваше самата УБК. Исто така, тројцата членови на комисијата кои беа од опозиција, го спречија функционирањето на комисијата за повеќе од една година, бидејќи ја почитуваа одлуката на нивната политичка партија да ја бојкотира работата на Парламентот. Комисијата правеше повреда и на правната обврска за поднесување на годишниот извештај до Парламентот.

обврските за известување, како што е обврската на Комисијата за надзор над спроведувањето на посебната истражна мерка - следење на комуникациите и да известува еднаш годишно.

Групата на експертите во однос на следењето на комуникациите предложија да се направи поделба помеѓу кривичните истраги и следењето заради безбедносни намени. Според нив УБК, не треба да има директен пристап до техничката опрема на комуникацискиот сигнал<sup>336</sup>. *Техничката опрема*, треба да биде преместена во просториите на телекомуникациските оператори. Во тој дел експертите предложија операторите да ги активираат и пренасочуваат сигналите до надлежните органи (Полицијата, Царинската управа и Финансиската полиција) или до безбедносните органи (УБК, АР и одделот за воена безбедност и разузнавање во Министерството за одбрана) само по добивањето на релевантна судска наредба и само за целите на законското прислушкување. Со големо уверување експертите предложија УБК, под било кои околности не треба да има практична можност за директен пристап до комуникациите. Во врска со содржината на прислукувањето, односно кривичните дела откриени со прислукувањето, експертите предложија да се разгледаат сериозно без двоумење и страв, на неселективен начин, при што приоритет да им се даде на оние со најсериозни злоупотреби.

Во однос на вработувањата и селекцијата на кандидатите за вработување во службата, експертите предложија таа да се заснова на строги критериуми на заслуги и интегритет, имајќи ја во предвид чувствителноста на разузнавачката работа и заштитата од конфликт на интереси. Исто така, предложија службата редовно да ги обучува вработените, во однос на почитување на правилата за заштита на податоци, основните човекови права и професионалната етика и интегритет.

---

<sup>336</sup> Службите за разузнавање кои имаат надлежност во следењето на комуникациите требаше да дејствуваат само во согласност со јасниот мандат даден со закон, каде беа дефинирани и ограничени нивните задачи на националната безбедност и највисоките јавни интереси. Под било кои околности не требаше да се овозможи собирање на информации за политички или други цели.

## **6. Реформа на Безбедносните и Разузнавачките служби во Република Северна Македонија, според препораките на експертската група на ЕК, предводена од Рајнхард Прибе**

Состојбите од 2015 година и политичката криза која кулминираше со Пржинскиот договор и настаните од 27 април 2017 година, ја натераа Владата на Република Северна Македонија да ја разгледа работата на МВР и нејзините организациони единици. Имено, од надлежните се бараше да спроведат реформи во делот на безбедносните и разузнавачките служби на Република Северна Македонија.

Со оглед на тоа дека настанатата состојба требаше да се надмине со сеопфатни и квалитетни реформи, Владата на Република Северна Македонија се заложи да обезбеди транспарентна и инклузивна дебата за потребните реформи (каде што процесот на консултации соодветно се спроведуваше). Во таа насока и врз препораките на експертската група на Прибе, Владата формираше Работна група сочинета од претставници на релевантните институции, опозицијата и стручната јавност. Имено, Работната група се задолжи да го подготви Планот за мерки и активности за надминување на слабостите на системот на следење на комуникациите, во интерес на гарантирање на законитоста, заштитата на човековите права и безбедноста на државата и граѓанинот.

Реформата на наведените служби се одлучи да се спроведе конкретно и со теренски увид, и со претходно утврдена динамика за потребните промени, со крајна цел враќање на изгубената доверба во системот. Во однос на реформите на полицијата, овој пат започна процесот за воспоставување на независен надворешен механизам за контрола на работењето на полицијата со намера да се обезбеди непристрасност во постапувањето во случаите кога постои сомнеж дека се сторени кривични дела од страна на вработените во МВР.

За потребите на реформите во Собранието на Република Северна Македонија, започна инклузивна дискусија и интензивни консултации за избор на моделот за реформа на системот за следење на комуникациите. Исто така, и во рамките на МВР, беа водени интензивни консултации за моделот за реформата. Но и по интензивните консултации за реформа на разузнавачкиот и безбедносниот систем се одлучи за моделот на реформа, кој се избра од страна на Владата на 12.09.2017 година.

Исто така, беше усвоен и Планот за имплементација на препораките на експертите за системските прашања за владеење на правото во врска со следењето на комуникациите, со листа на правни акти, административни и технички мерки и финансиски импликации,

На 31.10.2017 година, Владата на Република Северна Македонија донесе Одлука со која беше формирана работна група составена од претставници на сите инволвирани институции, научната и стручната јавност, како и претставници од двете собраниски комисии за надзор над работата на УБК и АР и надзор над примената на Посебните истражни мерки за следење на комуникациите. Работната група го изготви Планот за реализација на препораките на експертите од ЕК предводени од Прибе, за системските прашања од владеење на правото во врска со следењето на комуникациите.<sup>337</sup>

Владата на 27.11. 2017 година, го усвои Планот за имплементација на препораките на експертите за системските прашања од областа на владеење на правото во врска со следењето на комуникациите. На 18.12.2017 год. се одржа дебата за реформа на МВР и надзорните механизми за контрола врз следењето на комуникациите организирана од страна на ХК за човекови права, на која учествуваа повеќе НВО. Во тој однос МВР, организираше средби со операторите, како и средби со НВО. Исто така и од страна на НВО, за реформите беа организирани повеќе јавни дебати.

Во насока на надминување на забелешките од експертите за системските прашања од делот на владеење на правото, Владата на Република Северна Македонија го усвои Пакетот закони неопходни за реформа на системот за следењето на комуникациите. Работната група ги изготви предлог-законските текстови во делот на следење на комуникации и тоа:

- Закон за следење на комуникациите;
- Закон за ОТА;
- Закон за изменување и дополнување на Законот за електронски комуникации;
- Закон за изменување и дополнување на ЗКП и
- Закон за измени и дополнување на Законот за класифицирани информации.

---

<sup>337</sup> Овој дел од трудот во делот на реформите на безбедносните служби се темели на документот на Владата на Република Северна Македонија наречен, „Фактографски извештај за имплементација на План 3-6-9 од 4 јули 2017 година и 17 април 2018 година“, стр. 14-20, преземено на 02.06.2021 година, извор: <https://www.sep.gov.mk/data/file/Dokumenti/MKD.pdf>.

Истите закони пред да влезат во Владина постапка, беа објавени во Единствениот национален електронски регистар (ЕНЕР) на 24.11.2017год. Целиот пакет закони беше усвоен од Владата на седницата на 26.12.2017година.

Паралелно со изготвувањето на прописите, работната група континуирано одржуваше средби со експерти, НВО, претставници од операторите со цел презентирање на националниот модел за надминување на констатираните недостатоци во областа на следењето на комуникациите и добивање на нивни предлози и сугестии.

## 7. Ветинг – проверка

### 7.1 Поим и значење

Ветинг е англиски збор, кој по дефиниција значи процес на темелно истражување на личноста, компанија или друго тело (оваа мерка се презема пред да се донесе одлука за понатамошен заеднички проект).

Поимот ветинг последните години стана дел од секојдневен вокабулар во Република Северна Македонија. Ветингот како процес на проверка, претставува систем на институционализирани проверки на вршителите на јавните функции, со цел проценка на соодветноста на нивната работна позиција, поведење и интегритет *vis a vis* функцијата која ја извршуваат или треба да ја извршуваат.

Самиот поим *ветинг* значи внимателно проверување или испитување на појава, предмет или лице, за да се утврди неговата прифатливост и подобност. Во принцип, ветингот како проверка треба да ја процени индивидуалната одговорност, интегритетот на поединецот и инволвираноста во претходни злоупотреби, односно да ја процени подобноста и соодветноста за вршење јавна служба, наместо санкционирање за минати дејствија при вршењето на јавната функција. Целта на овој механизам е да овозможи индивидуален и институционален интегритет и кредибилитет, но и да ги елиминира потенцијалните можности и фактори од разни облици на незаконско дејствување при вршењето на јавната функција<sup>338</sup>.

Во Република Северна Македонија очекувањата од ветингот се големи. Се очекува овој процес да биде поинклузивен, транспарентен и објективен и да се запазат роковите за

---

<sup>338</sup> Повеќе во: Ветинг процес во судството на Република Северна Македонија, преземено на 03.06.2021 година, извор: <https://fosm.mk/wp-content/uploads/2019/12/veting-proczes-na-sudstvoto-vo-rsm.pdf>.

имплементација, односно се очекува да се прочисти системот од корумпирани и криминализирани личности.

## **8. Меѓународни инструменти за спроведување на ветингот**

Ветингот како мерка за проверка на вработените и носителите на функциите во МВР и полицијата, е специфично прашање и се разликува од држава во држава. Имено, секоја држава има свои специфики, кои се должат на различните историски и политички контексти. Но, заедничко нешто за државите кои го спроведуваат ветингот или истиот го планираат, е тоа што овие држави се транзициони и имаат потреба од квалитетна реформа на полицискиот систем<sup>339</sup>.

За таа цел, државите кои веќе го спровеле ветингот, можат да ги понудат своите искуства за полесно да се надминат потешкотиите и негативните аспекти од процесот. За успешно спроведување на ветингот меѓународните институции како што се ЕУ, Венецијанската комисија и СЕ, изготвија инструменти во вид на мислења, ставови и препораки за начинот на кој треба да биде спроведен ветингот. Советодавните мислења од наведените институции се движат во насока на осигурување на успешен процес кој пред се нема да биде сведен на политички реваншизам или казнување, туку ќе се насочи кон подобрување на работата на полицијата и вкупната состојба во државата. Во тој однос меѓународната заедница ветингот го предвидува како посебна мерка која мора да биде вонредна и строго привремена<sup>340</sup>, а поради важноста на процесот, ветингот мора да биде спроведен со строго утврдена временска рамка, со намера да овозможи сигурност за оние врз кои се врши проверката. Во тој контекст Венецијанската комисија дава мислење за кандидатот врз кој се врши проверката. Според мислењето на Комисијата, кандидатот врз кој се врши проверката има право да ја оспори одлуката или пак самиот процес, со цел да се овозможи независност при постапувањето.

## **9. Проверка на сите вработени во МВР и полициските службеници, како мерка за професионално и непристрасно полициско работење**

---

<sup>339</sup> Ибид, стр. 3

<sup>340</sup> Види повеќе: Мислење на Венецијанска комисија за конечноревидирање на нацрт уставни измени за судството (од 15 јануари 2016) на Р. Албанија.



Критериумите за проверка во полиција и МВР, треба да се засноваат на веќе воспоставените професионални и етички стандарди, морален интегритет, компетентност, професионалност, независност и непристрасност, но да бидат проверливи преку посебни постапки со гаранција на заштита на процесните права на субјектите. Овој механизам на проверка подразбира преземање на активности за кои треба да има посебни вклучени тела и институции, соодветен буџет и ресурси, но и познавање на добрите и лошите практики од спроведувањето на вентингот во полицијата и МВР.

Вработените во МВР, без разлика на нивниот статус на работа, посебно раководните структури на МВР, треба да се придржуваат до високите етички и професионални стандарди на однесување. Исто така, треба да се грижат за нивното етичко и професионално постапување и за личниот интегритет. Паралелно со наведените стандарди треба да се води грижа и за сопствениот развој на кариерата, со континуирани обуки и образование и тоа преку следење на светските текови за развојот на полициските организации во демократскиот свет. Достигнувања од континуираните обуки и образованието претставуваат значаен придонес во стекнување и одржување на довербата на полицијата во јавноста, а исто така и во безбедноста.

Процесот на проверка на соодветноста на полициските службеници во повеќето држави на Европа и светот е регулирано во согласност со потребите на секоја држава одделно. Процесот на вентинг се однесува на повеќе аспекти на контрола на личноста на полицискиот службеник и другите постапки во текот на работење во полиција и МВР. Процесот на вентинг содржи заеднички елементи (проверка на стручната способност, проверка на имотната состојба на сите лица кои подлежат на процесот, како и нивните блиски роднини и проверка на минатото, односно можноста на инволвираност во случај на корупција), кои се применувале и се применуваат во сите полициски организации во демократскиот свет<sup>341</sup>.

Од посебна важност е процесот на вентинг да биде препознаен и поддржан од страна на јавноста, како процес којшто треба да биде успешен во текот на идентификација на полициските службеници и на кандидатите за полициски службеници. Истовремено тој може да претставува потенцијален ризик за другите коишто на било кој начин се несоодветни за работа во полиција.

Вентингот е интегрален дел од етичката рамка на полициските службеници и на професионалните стандарди за работа во полиција. Овој процес е особено значаен за

---

<sup>341</sup> Ибид

проверка на полициските службеници кои манифестираат несоодветно однесување во службата и надвор од неа, со што стануваат несоодветни за работа во полицијата.

Ефикасниот режим на проверка претставува темел или клучна компонента за процена на интегритетот на личноста. Интегритетот како клучна компонента треба постојано да се одржува па во тој однос ветингот како мерка придонесува полициските службеници да работат постојано во безбедно и законито опкружување.

Интегритетот и борбата против криминалот и корупцијата не се прашања за кои одговор треба да даде само полицијата, туку и Владата како највисок извршен орган во државата, која треба да се грижи за очекувањата на граѓаните во однос на квалитетот и коректноста на постапување на полициските службеници. За оваа цел Владата изготвува стратегија и акциски планови со цел да придонесе за потребите во борбата против криминалот и корупцијата. Ваквите постапки несомнено дека ќе придонесат за поквалитетно справување со криминалот и корупцијата и истовремено ќе го зацврстат полицискиот интегритет и интегритетот на другите службеници во јавниот и во приватниот сектор.

Република Северна Македонија очекува процесот на ветинг да се оствари врз основа на строго утврдени правила и критериуми и според нив да се изврши процесот на ветинг на секој вработен во МВР. Тоа значи дека преку проверката ќе има попрофесионални полицајци, декриминализирана, департизирана полиција, која ќе ги штити интересите на граѓаните, односно полицајци кои професионално и одговорно ќе ја вршат својата задача.

Со оглед на искуствата од другите држави<sup>342</sup>, процесот на ветинг - проверка на полиција и МВР на Република Северна Македонија, треба да се спроведе преку објективно изграден систем кој треба да ги опфати следните аспекти:

- да се формира посебно тело согласно принципите на Етички комитет за човекови права (ЕКЧП) и праксата на Етички совет за човекови права (ЕСЧП);
- да се утврди опсегот на ветингот, односно временската рамка на проверката;
- да се утврди бројот на лицата кои би биле опфатени со проверката;

---

<sup>342</sup> Практиката на другите земји, како што е примерот со Република Албанија покажа дека процесот на проверка (преку спроведување на реevaluација), може да ја провери стручноста, моралниот интегритет, како и нивото на независност од организиран криминал, корупција и политичко влијание. Во Р. Албанија процесот на ветинг започна во јули 2016 година, со темелна законска подготовка и со измени на 17 амандмани на Уставот, со намера на обезбедување стручноста во правосудниот сектор и полицијата и унапредување на вредностите на независноста и непристрасноста со цел да ја зголемат довербата на јавноста. Процесот на проверка во Р. Албанија се засноваше на Законот за реevaluација во 2016 година.

- да се предвиди времетраењето на процесот;
- да се креира правна рамка и да се утврдат тела кои би го спроведувале;
- да се утврдат правила на постапката (улога на институциите и органи кои ќе даваат помош и поддршка во процесот на докажување на позадинските информации за лицата);
- да се утврдат јасни критериуми за проверка на полицијата и МВР и
- да се воспостави мониторинг систем на процесот на ветинг.

Во таа насока, доколку се изградат услови за спроведување на ветингот во полиција и МВР, од исклучителна важност е да се изгради објективен и транспарентен систем на индикатори за оцена согласно кои би биле оценувани сите кандидати за полициски службеници и веќе вработените во МВР и полиција, кој систем би бил во согласност со европските вредности и стандарди.

Ветингот како процес има единствена цел - да воспостави ред и да се грижи за примената на стандардите на полициското постапување(работење). Исто така, ветингот може да помогне да се постигнат, имплементираат и одржуваат националните и меѓународните стандарди и да утврди дека таквите стандарди доследно се почитуваат во полицијата.

За успешен ветинг во полиција потребно е да бидат опфатени сите вработени во МВР, без разлика на нивниот статус и активностите кои ги вршат за сметка на МВР (договорени или на доброволна основа). Исто така овој процес треба да се однесува и на сите кандидати за полициски службеници или други кандидати за вработување во МВР<sup>343</sup>. Откако овој процес ќе заживее, тогаш со ветингот треба да бидат опфатени и сите партнерски агенци на МВР (органи на Владата, безбедносни служби, медиуми, НВО и други), кои имаат непречен пристап до полициските објективи или полициските информации кои не се достапни на јавноста.

## **10. Чекорите за спроведување на ветинг во полицијата на Република Северна Македонија**

За квалитетно спроведување на ветингот во Република Северна Македонија, надлежните треба да постапат според законите и другите подзаконски акти, кои ги

---

<sup>343</sup> Дујовски, Б. Никола, „Полициска етика“, Факултет за безбедност, Скопје, 2019, стр. 132

одредуваат правилата за постапување на телото кое треба да го спроведе ветингот<sup>344</sup>. Ветингот треба да се спроведе периодично, со утврден рок, односно по укажаната потреба. Во текот на спроведување на ветингот во МВР, раководните структури постојано треба да се информираат за текот на ветингот кој се применува кај кандидатите за полициски службеници пред да се донесе одлука за прием и упатување на основна полициска обука. Имено, за спроведување на квалитетен ветинг, треба да се следат неколку чекори кои ќе овозможат доследно спроведување на истиот.

**Прв чекор:** МВР, се задолжува да го определи телото кое ќе биде надлежно да го спроведе ветингот.

**Втор чекор:** Телото за спроведување на ветингот, да го третира секој вработен посебно и да направи поделба во зависност на работната позиција на вработените. Ветингот кон вработените на понизок ранг во однос на раководните лица треба да биде различен, односно соодветен за функцијата и позицијата која ја извршува лицето. Имено, кај раководните лица освен постапката што е предвидена за сите вработени, тие треба да подлежат на подетална контрола во однос на нивната кариера и професионалност. Исто така, треба да се направи административна проверка на стекнатото образование, системот на напредување во кариерата, имотна состојба и ангажманите кои не се поврзани со вршењето на полициската професија, како и интегритетот и професионализмот во извршувањето на полициските работи.

**Трет чекор:** Стекнатите информации во текот на ветингот мора да бидат третирани адекватно и да се користат исклучително за потребната намена, а дополнително да се заштитат со одреден степен на тајност и доверливост односно да може да ги користат само лицата кои ќе имаат овластување за тоа. Податоците треба да бидат заштитени согласно правната регулатива за заштита на личните податоци. Исто така, телото за спроведување на ветингот треба да ги има во предвид одредбите во делот на човекови права и слободи, бидејќи станува збор за најчувствителна област на општествено живеење. Овој процес треба да покаже дека МВР и полицијата, доследно ги почитуваат и ги гарантираат човекови права и слободи на највисоко можно ниво.

**Четврти чекор:** На лицето кое не го поминало ветингот, да му се овозможи право на жалба до повисокиот орган, со цел да се гарантира двостепеност на постапката и

---

<sup>344</sup> Ибид

гаранција за независност и заштита на правата на сите страни вклучени во процесот. Донесените одлуки поврзани со ветингот мора да бидат одделени и независни во согласност со националната правна рамка и мора точно и прецизно да бидат евидентирани. Во случај некој вработен да не го помине ветингот, тогаш на истиот да му се достави образложение со повеќе детали, за причините поради кои не ја поминал проверката.

**Петти чекор:** На крајот на процесот на ветинг, неопходно потребно е да се изгради соодветната база на податоци, која ќе може да ги издржи сите безбедносни проверки за заштита и сигурност.

## **11. Ризиците од спроведување на ветинг**

Дилемата дали во Република Северна Македонија е потребен ветинг, е една од темите на кои општеството, власта и другите политички фактори треба да дадат одговор. Имено, процесот на ветинг во полицијата и МВР, треба да биде сеопфатен и со соодветна правна рамка и организациска структура, односно преку постапки кои ќе подлежат на строго утврдени правила и стандарди и кои ќе гарантираат процес заснован на заслуги, се со цел спречување на потенцијални закани од политички и други влијанија во работата на полицијата и МВР.

Поради чувствителна работа на МВР во општеството, се бара нејзината работата да се заснова врз цврсти критериуми за работа (транспарентност, професионалност, отчетност и непристрасност), кои претставуваат основа за квалитетен процес на ветинг. Според ова сите вработени и избрани функционери на МВР, имаат обврска да ги почитуваат наведените критериуми со цел да се постигне квалитетно работење и рационално користење на ресурсите и средствата на МВР. Спроведувањето на ветингот мора да биде отворен процес, со тоа што ќе се отфрли и најмалиот сомнеж дека ветингот се спроведува селективно и парцијално. Во спротивно, овој процес може да создаде хаотична состојба во државата. Затоа надлежните доследно треба да ги почитуваат чекорите и правилата за спроведување на ветинг.

Ветингот во МВР и полицијата на Република Северна Македонија треба да се спроведува врз основа на претходно утврдена законска регулатива и соодветен надзор од тело со интегритет, кое ќе овозможи процесот на ветинг да биде веродостоен и прифатен

процес.<sup>345</sup> Од несоодветно спроведен ветинг може да се очекува голема опасност од компромитација на личностите, бидејќи овој процес во ниту еден случај не смее да послужи како инструмент за демократска пресметка (примерот со лустрацијата). Процесот треба да се води од одговорни лица кои цврсто треба да се придржуваат кон правилата за ветинг.<sup>346</sup> Во случај на злоупотреба на овој процес од некого, истиот треба да подлежи на строга казна (ако се докажат случаи на злоупотреба на процесот), бидејќи одговорноста на овој процес е голема. Затоа целиот процес на ветинг потребно е да биде перманентно мониториран и надгледуван од соодветно тело за надзор.

Во текот на спроведување на ветингот, надлежното тело можно е да се соочи со ситуации кога ќе има недостиг на чесност и интегритет кај вработени во МВР и полицијата. Во тој случај телото треба внимателно да постапи, се со цел да не биде повредена постапката за ветинг и донесената одлука да биде поткрепена со релевантни информации, кои ќе овозможат барањето за ветинг на таквите кандидати да биде одбиена. Ветингот врз било кое лице (без разлика на кого се однесува) мора да биде завршен со донесување на одлука заснована врз законските одредби односно правни акти за оваа намена. Носителот на одлуката е должен да подготви целосна информација (релевантни информации добиени во постапката), без разлика на исходот на ветингот (позитивен или негативен) и истата да биде составен дел на досието за ветинг на конкретно лице.

## 12. Оценување на процесот на ветинг

Процесот на ветинг и покрај ризиците кои ги носи со себе се оценува како неопходен процес кој треба да се спроведе со една единствена цел – да ги оддели „чесните“ од „нечесните“<sup>347</sup>.

За постигнување на целите на процесот на ветинг, треба да се преземат бројни мерки и активности од страна на надлежните и особено внимание во овој однос треба да се посвети на проверката на највисоките ешалони на МВР, бидејќи тие повлекуват најголем дел од вниманието на јавноста. Ветингот во полицијата треба да биде соодветен

---

<sup>345</sup> Ибид, стр. 129-132

<sup>346</sup> Ибид

<sup>347</sup> Види повеќе: Меѓународно научно списание Безбедност, бр. 1/2019 година, стр.11, преземено на 17.06.2021 година, извор: [https://www.mvr.gov.mk/Upload/Editor\\_Upload/Spisanie%20BEZBEDNOST%20%20elektronsko%20izdanie.pdf](https://www.mvr.gov.mk/Upload/Editor_Upload/Spisanie%20BEZBEDNOST%20%20elektronsko%20izdanie.pdf).

и применлив процес во Република Северна Македонија. Ветингот ќе започне да се спроведува првично во МВР, а успехот на процесот на ветинг во МВР и полицијата ќе претставува основа за ветинг и во други институции во државата.

## **ГЛАВА VIII**

### **Табеларен и графички приказ на податоци од спроведеното истражување**

Со оглед на потребата за потврдување на хипотетичката рамка на трудот, односно потврдување на предложените хипотези, во предлог-скицата на ова истражување, предложивме методолошка рамка соодветна за ова истражување и поединечно ги образложивме сите применети методи. Во тој дел од истражувањето наведовме дека за потврдување на хипотезите, ќе биде применето интервју, односно анкета како метод на истражување на јавното мислење. Анкетата на ова истражување беше подготвена соодветно, преку соодветен анкетен прашалник, составен од 29 прашања од содржината на трудот и соодветен за предложената хипотетичка рамка на истражувањето.

Анкетниот прашалник на ова истражување го подготвивме преку ИКТ алатката (google forms). Прашалникот до испитаниците го доставивме исто така електронски преку апликациите за социјална комуникација: email, whatsApp, viber, итн. Во истражувачкиот примерок (анкетата) учествува 98 испитаници односно вработени во МВР, во својство на полициски службеници и ОСЛ во СВР Тетово и Гостивар. Испитаниците кои учествува во истражувачкиот примерок ги поделивме на различни етнички групи, различна возраст и пол.

#### **1. Социо-демографски податоци на испитаници**

Во овој дел од трудот ќе ги претставиме обработените резултати од социодемографските податоци на испитаниците вклучени во истражувачкиот примерок. Обработените податоци ќе бидат прикажани со табеларни и графички прикази.



**Графикон број 3: Процентуална застапеност на испитаниците според полот**



Како што споменавме претходно, во анкетата учествуваа вкупно 96 испитаници, од кои 78 односно (81%) мажи и 18(19%) жени. Оттука може да се види дека, женската популација во МВР, во однос на мажите е многу помала. Малата застапеност најверојатно се однесува на сложената работа на полицијата и МВР во општеството. Таа можеби претставува и причина поради која МВР, не претставува голем интерес за вработување на жените.

**Графикон број 4: Процентуална застапеност на испитаниците според возраста**



Најголем дел од анкетираниите односно 32% се на возраст од 40 до 45 години, 21% од испитаниците се на возраст од 35 до 39 години, 24% се на возраст од 30 до 34 години,

13% се на возраст над 46 години, 5% се на возраст од 20 до 25 години и 5% се на возраст од 25 до 29 години.

**Графикон број 5: Процентуална застапеност на испитаниците според национална припадност**



Испитаниците во најголем дел се Албанци, односно 50%, потоа 39% се Македонци, 4% се Турци, 5% се Роми и 2% се Срби.

**Графикон број 6: Процентуална застапеност на испитаниците според образованието**



Согласно степенот на образование на испитаниците од дадениот приказ се гледа дека поголемиот број од испитаниците се со високо образование (завршен факултет) 60%, 25% се со средно образование, 13% со магистратура, 2% доктори на науки.

**Добиените резултати од истражувањето:**

**Графикон број 7: Дали сметате дека започнатите реформи на полицијата на Република Северна Македонија од 2003 година (кои се уште се во тек) беа и се потребни за воведување професионално, непристрасно полициско работење?**



Според добиените резултати може да се истакне дека 71% од испитаниците сметаат дека реформите на полицијата во нашата држава, кои започнаа во 2003 година и се уште се во тек, беа и повеќе од потребни, со цел да се постигне професионално и непристрасно полициско работење. Но, 29% од анкетираниите не беа согласни со наведената констатација, според нив реформите на полицијата не беа потребни.

**Табела број 8: Доколку сметате дека реформите на полицијата на Република Северна Македонија беа потребни, што најмногу придонесува да имате таков став?**

	Вкупниот став на испитаниците	Според национална припадност		Според возраста		Според пол		Според образование	
		Мак едонци	Албанци	Од 20-35 год	Над 35 год	М	Ж	Со пониско образование	Со повисоко образование %
*** Податоците се изразени во процентни вредности %	Причина поради која требаше да се реформира полицијата на РСМакедонија								
Полицијата на РС Македонија се трансформира во демократска полиција	21	13	25	25	20	23	17	13	23
Службите во МВР се поефикасни и подобро ги завршуваат своите работни задачи	23	22	23	20	23	23	22	22	22
Присуството на полициските службеници во подрачјето каде што живеам ми создаваат чувство на безбедност	8	13	6	8	8	8	11	4	14
Даживеам нормално и да го почитувам редот и законот	22	19	25	20	22	23	22	35	15
Да имаме одличен соживотот во државата	14	17	10	8	17	16	11	18	14
Да имам работа и да сум економски стабилен/на	7	/	4	8	7	8	6	4	8
Друго	4	/	6	8	3	/	11	4	4

Согласно добиените резултати може да се истакне дека 23% од анкетираниите сметаат дека со имплементација на реформите, службите на МВР се поефикасни и подобро ги завршуваат своите работни задачи, 22% истакнале дека реформите им помогнале да живеат нормално и да ги почитуваат редот и законот, 21% истакнале дека со реформите полицијата на Република Северна Македонија, се трансформира во демократска полиција, 14% сметаат дека реформите придонеле да има одличен соживот во државата, 8% истакнале дека реформите придонеле кон чувство на поголема безбедност во местото каде што живеат, 4% сметаат дека реформите придонеле да имаат работа и да се економски стабилни и 4% истакнале нешто друго.

За потребите на истражувањето во продолжение сметаме дека е соодветно да се анализираат – коментираат, одвоено и другите резултати содржани во табелата, односно добиените резултати во однос на националната припадност, образованието, полот и возраста на испитаниците. Од добиените резултати може да се истакне дека во поголем дел, резултатите речиси се исти, односно не се разликуваат, по основ на наведените графи. Затоа, за понатамошна анализа ќе ги вклучиме, само тие резултати со поголема разлика во одговорите на испитаниците. Од наведените резултати може да се истакне, дека поголема разлика во одговорите се гледа кај графата на етничката припадност и образованието на испитаниците.

Во однос на етничката припадност, одговорите покажуваат дека македонците се покажале повоздржани на ставот дека реформите на полицијата на Република Северна Македонија придонеле полицијата да се трансформира во демократска полиција, наспроти албанците кои се покажале воздржани во однос на ставот дека присуството на полициските службеници во подрачјето каде што живеат им создава чувство на безбедност и ставот дека имаме одличен соживотот во државата. Оттука може да се констатира дека македонците и албанците, освен во наведените ставови, во другите ставови одговориле речиси исто. Разликата во однос на наведените ставови сметаме дека е суштинска и одговара на јавното мислење на граѓаните за полицијата на Република Северна Македонија.

Во однос на образованието, испитаниците со пониско образование истакнале дека реформите придонеле да живеат нормално и да го почитуваат редот и законот, а повисоко образованите испитаници сметаат дека реформите придонеле полицијата на Република Северна Македонија, да се трансформира во демократска полиција и присуството на полициските службеници, во подрачјето каде што живеат им создаваа чувство на безбедност.

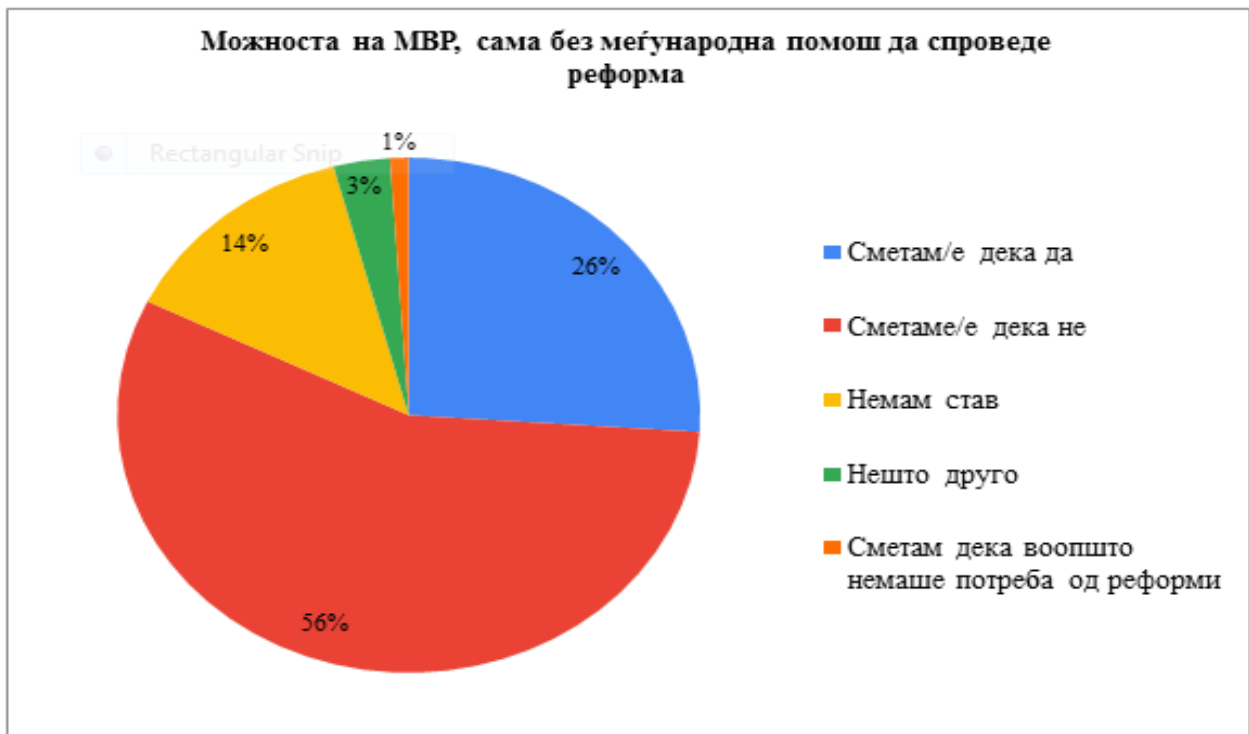
Од посебна важност е да се напомене, дека двете групи на испитаници се сложуваат дека со реформите, службите во МВР, се поефикасни и подобро ги завршуваат своите работни задачи.

**Графикон број 8: Дали сметате дека реформите на полицијата на Република Северна Македонија претставуваат стратешка цел и приоритет на државата на патот на интеграција во Европска Унија?**



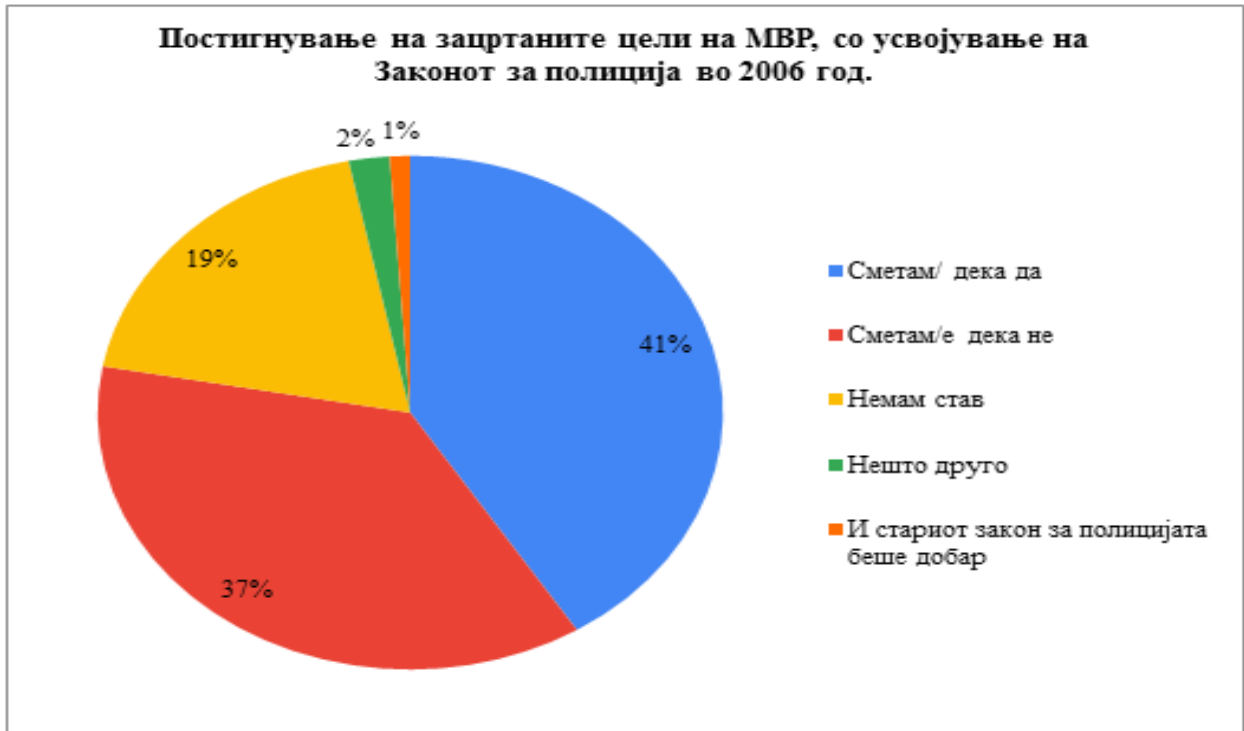
Според прикажаните резултати може да се истакне дека речиси две третини од испитаниците, односно 70% сметаат дека реформите на полицијата се стратешка цел и приоритет на државата на патот на интеграцијата во ЕУ, 18% немаат никакво мислење по ова прашање, 10% од испитаниците имаат спротивен став од мнозинството, додека преостанатите 2% означиле друго како одговор.

**Графикон број 9: Дали сметате дека МВР е во можност, сама без стручна помош од меѓународните партнери, да спроведе успешна реформа?**



Согласно добиените резултати може да се истакне дека 56% од анкетираниите сметаат дека МВР, не е во можност сама без помош од меѓународните партнери да спроведе успешна реформа, нешто повеќе од една четвртина од анкетираниите 26% сметаат дека МВР, може самостојно без никаква поддршка да спроведе реформа, 14% немаат став по ова прашање и 3% истакнале друго како одговор.

Графикон број 10: МВР со Законот за полиција од 2006 година, доби рамка според која требаше да рефлектира професионалност, отчетност, непристрасност, безбедност, одговорност. Дали сметате дека зацртаните цели на процесот на реформи се постигнаа со усвојување на овој Закон?



Според прикажаните резултати може да се истакне дека речиси половина, односно 41% од анкетираниите сметаат дека МВР, со ЗП од 2006 година, доби рамка која несомнено придонела за да се подобри угледот на институцијата, односно придонела кон поголема професионалност, отчетност, непристрасност, безбедност и одговорност. Но, 37% од испитаниците истакнале спротивен став, 19% немаат никаков став во однос на ова прашање и 2% истакнале нешто друго. Од наведените резултати може да се истакне дека МВР, иако има направено добри законски решенија, сепак потребно е истите решенија соодветно да ги имплементира, со цел да го подобри угледот на институцијата. Соодветната имплементација на Законот несомнено ќе помогне за да се отстранат сите забелешки на ЕК, во извештаите за напредокот на Република Северна Македонија на патот на ЕУ интеграција, односно ќе придонесе да се исполнат сите препораки на ЕК, за работата на полицијата и МВР, воопшто.

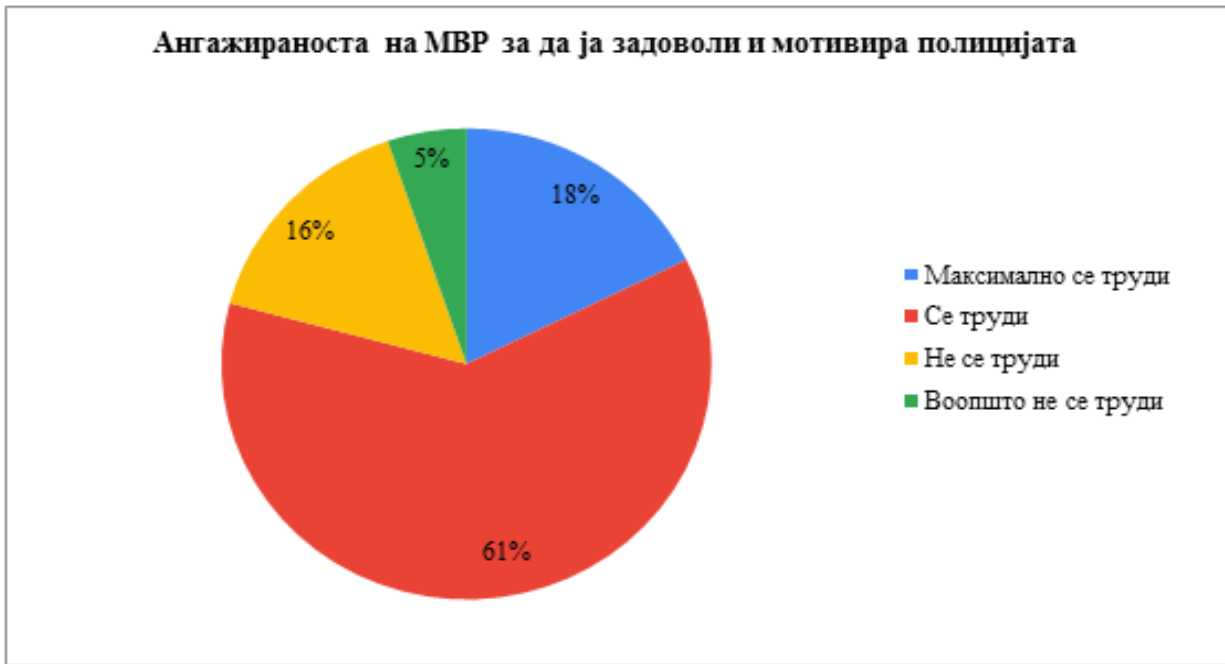


**Графикон број 11: Спроведените реформи во МВР во периодот 2003-2015 година требаше да ја заменат лошата слика на МВР во однос на: немање доволно опрема, униформи, несоодветна кадровска поставеност лоша финансиска положба, негативни оценки за партизација и политизација итн. Дали со имплементацијата на реформите МВР ја подобри наведената слика?**



Во однос на ова прашање резултатите покажаа дека поголем дел од испитаниците, односно 64% наспроти 32%, сметаат дека со имплементација на реформите лошата сликата на МВР, во однос на немање доволно опрема, униформи и слично, делумно се променила и се подобрила.

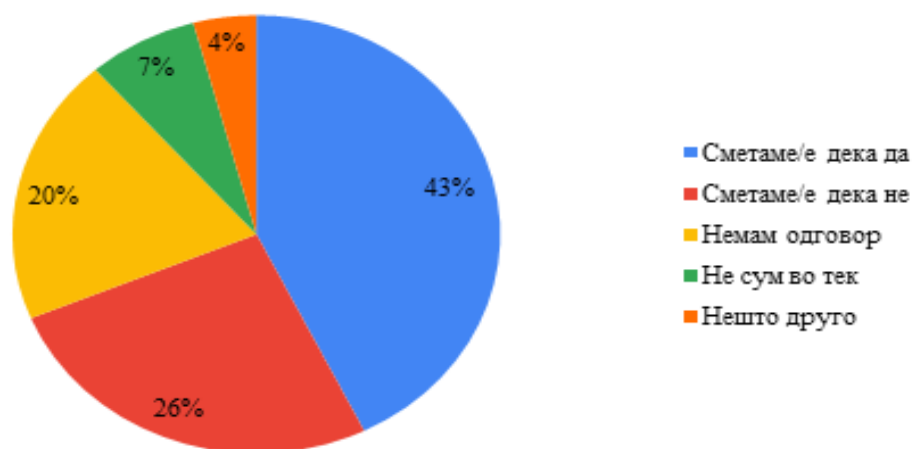
**Графикон број 12: Ставот дека само задоволна и мотивирана полиција е претпоставка за квалитетна работа на полицијата, во обезбедување на подобра безбедност за граѓаните. Дали сметате дека МВР е на пат да го постигне наведеното?**



Во однос на ова прашање, поголемиот број на испитаниците, односно 79% сметаат дека МВР, на некој начин се труди да ги задоволи своите вработени. Ваквиот однос на резултатите покажува дека вработените во МВР и покрај сите забелешки кои ги истакнале во однос на другите прашања, сепак тука се покажале рационални, односно испитаниците ги ценат напорите на МВР во однос на мотивираноста на вработените. Имено, во МВР, сите се свесни дека само ако вработените се задоволни и мотивирани, тогаш може да се очекува квалитетна работа, која несомнено се ефектуира врз услугите на МВР, истовремено и врз вкупната безбедност на државата.

**Графикон број 13. Според вас, дали сметате дека МВР презема сериозни мерки за зајакнување на капацитетите на Одделот за внатрешна контрола, криминалистички истраги и професионални стандарди за незаконското и несоодветното однесување на полициските службеници и на другите вработени во МВР?**

**Преземените мерки од страна на МВР, за зајакнување на капацитетите на Одделот за ВК и ПС**



Внатрешната контрола како орган на МВР, настана како барање на Процесот на реформите, односно таа со реформите се одвои целосно од полициската структура, во самостоен орган на МВР. Иако, овој орган не претставува нешто ново во ова време за вработените во МВР, но поради огромните забелешки во однос на нејзината работа, ние се определивме на испитаниците, да им поставиме прашање со цел да го дознаеме нивниот став во однос на ангажираноста на МВР, за да се зцврсти и професионализира овој орган. Во однос на ова прашање ги добивме следните резултати: поголем број од испитаниците, односно 43% сметат дека МВР, презема сериозни мерки за зајакнување на Одделот на внатрешна контрола и професионални стандарди. Професионализацијата на работата на овој орган сериозно ќе придонесе да се подобри вкупниот углед на МВР.

Поради честите злоупотреби на ресурсите на МВР и честите пречекорувања на полициските овластувања, во последно време понагласено се истакнува потребата за заштита од злоупотреби, односно потребата на воспоставување на надворешен независен механизам за контрола на работата на полицијата, за кој се смета дека ќе придонесе злоупотребите и пречекорувањата на полициските овластувања од страна на полициските службеници, да се сведат на минимум.

Со цел да дознаеме колку вработените се во тек со ова барање на експертската јавност, до испитаниците поставивме прашање, дали сметаат дека е потребно да се воспостави ефикасен надворешен независен механизам за контрола на работата на

полицијата во нашата држава, со што ги добивме резултатите прикажани во следниот графикон.

**Графикон број 14: Дали е потребно воспоставување на ефикасен надворешен независен механизам за контрола на работата на полицијата на Република Северна Македонија?**



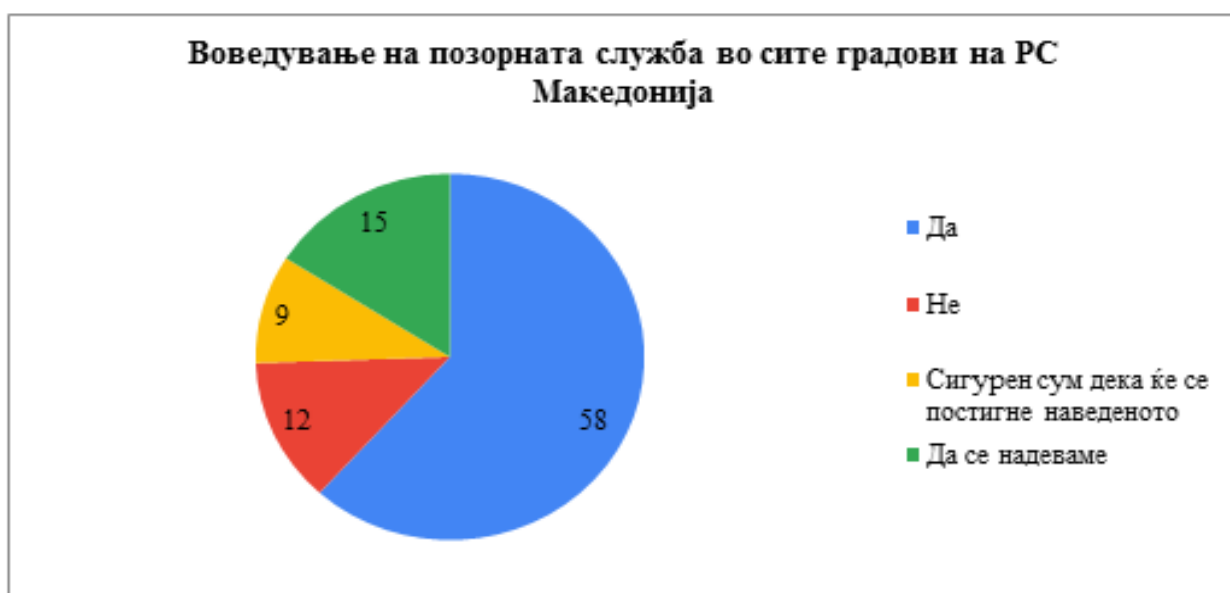
Според резултатите може да се истакне дека 55% од испитаниците, сметаат дека барањето за надворешен независен механизам е соодветно и треба да се работи на тоа да се случи, односно не треба да се чека, бидејќи во овој момент е неопходна потребата за воведување на таков механизам.

Во Република Северна Македонија, позорната служба термилошки не претставува новост, бидејќи во минатото овој вид на работење на полицијата бил присутен, но поради општествените промени што се случија, позорната служба се укина. Меѓутоа, потребата за градење партнерски односи на полицијата со заедницата во последно време го нагласува барањето за враќање на позорната служба, како вид на полициско работење во заедницата, односно како *community policing*. Имено, овој принцип на работа во Република Северна Македонија, термилошки иако не е дефиниран во ниту еден закон, сепак членот 11 од ЗП, ја нагласува потребата за зближување и соработка на полицијата со граѓаните, здруженијата на граѓани и други

правни лица, поради подобрување на безбедноста и спречување и откривање на кривичните дела и прекршоци.

Поради значењето на овој вид на работење на полицијата, ние не случајно до испитаниците поставивме прашање за да утврдиме колку тие се во тек со овој вид на работење на полицијата и во однос на поставеното прашање ги добивме резултатите прикажани во следниот графикон:

**Графикон број 15: Дали сметате дека воведувањето на позорната служба како дел од концептот „полициско работење во заедница“ во сите градови ќе овозможи полицијата да стане вистински сервис на граѓаните?**



Според добиените резултати може да се истакне дека 58% од испитаниците сметаат дека со воведувањето на позорна полициска служба во сите градови несомнено ќе се придонесе полицијата да стане подобар сервис за граѓаните. Што значи дека определбата на МВР, за воспоставување на позорната служба во сите градови на Република Северна Македонија е оправдана.

Во следната табела се претставени добиените резултати во однос на мислењето на испитаниците за влијанието на реформите во поглед на подобрувањето на одделни сегменти од реформата на полицијата:

Табела број 9. Со впишување на знак во квадратчето, оценете до која мерка реформите на полицијата влијаеле врз подобрување на следните понуди:

Влианијето на реформите во наведените ставови  ***Резултатите се изразени во процентни вредности %	Влијание Немаа	Влијание нема	Вглавно Немам став	Влијание има	Вглавно влијаеле	Многу влијаеле
1) Кога е во прашање непристрасноста	26.7	28	20	20	5.3	
2) Професионалноста	18.6	25.7	8.6	32.9	14.3	
3) Деполитизацијата	33.3	29.2	4.2	16.7	16.7	
4) Децентрализацијата	25	19.4	15.3	33.3	6.9	
5) Правичната застапеност на етничките заедници	15.1	23.3	9.6	30.1	21.9	
6) Напредување во кариера врз основа на постигнатите резултати	30.7	26.7	17.3	17.3	8	
7) Ефикасноста при извршување на полициски задачи	24.7	20.5	15.1	21.9	17.8	
8) Почитување на човековите права и слободи при спроведување на полициските овластувања	17.6	21.6	13.5	20.3	27	
9) Воспоставувањето на ефикасен внатрешен и надворешен механизам за контрола на работата на полицијата.	19.2	20.5	16.4	28.8	15.1	

Според добиените резултати во однос на ова прашање може да се истакне следното:

- ❖ Во поглед на непристрасноста може да се истакне дека повеќе од половина од испитаниците, односно 54,7% од нив сметаат дека реформите немале некое посебно влијание врз оваа одредба и барање на реформите. Имено, полицијата продолжува да биде под влијание, односно не е непристрасна.
- ❖ Во поглед на професионалноста како одредба и барање на реформите, анкетираниите службеници речиси еднакво се поделени, односно разликата на тие кои сметаат дека имплементацијата на реформите влијаела, врз оваа одредба е многу мала, но ипак тие кои имаат таков став се во поголем процент, односно 47.2% наспроти 44.3%. Оттука можеме да истакнеме дека професионалноста се цени, односно се смета за потребна. Меѓутоа, на оваа одредба останува уште да се

работи, се со цел да се доведе до целосна професионализација во сите служби на МВР.

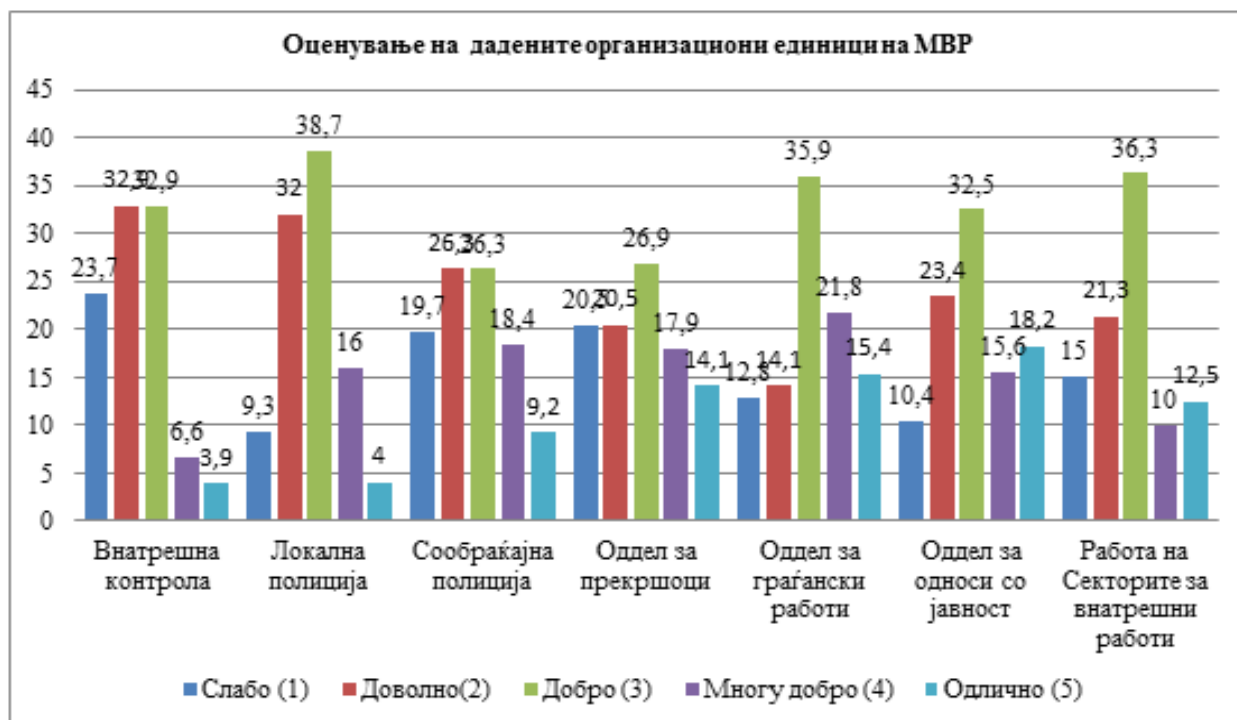
- ❖ Деполитизацијата на полицијата како одредба и основно барање на реформите и барање на граѓаните, експертската јавност, ЕК и др., се очекуваше со реформите да стане минато. Но, имплементацијата на реформите во однос на оваа одредба, не го даде очекуваниот резултат, односно МВР продолжува да биде политизирана. Согласно на овој став е и ставот на испитаниците. Имено, 62,5% од нив сметаат дека имплементација на реформите врз оваа одредба немаше влијание. И за оваа одредба МВР, се задолжува во иднина поексплицитно да ги почитува одредбите од законот, кои го регулираат ова прашање.
- ❖ Соодносот на резултатите 44,4% кои сметаат дека реформите не влијаеле врз децентрализацијата како одредба, наспроти 40,2% кои сметаат дека реформите имаат одредено влијание во однос на оваа одредба, покажува дека со имплементацијата на реформите, МВР не успеа да се децентрализира согласно СРП, односно МВР, подолжува да биде централизирана во однос на вработувањата, одлучувањето, финансиското работење итн.
- ❖ Во однос на застапеноста на етичките заедници, како одредба и суштинско барање на реформите, 52% испитаниците изразиле позитивен став, односно тие сметаат дека имплементацијата на реформите имала влијание во однос на застапеноста. Застапеноста на етничките заедници е изразена и во статистичките податоци на МВР, од кои може децидно да се утврди, колку таа изнесувала пред реформите и сегашната состојба. Иако, составот на испитаниците учесници во ова истражување е различен и во однос на националната припадност, возраста, нивото на образование и пол, сепак нивниот став во однос на ова прашање не е различен, односно речиси сите подеднакво сметаат дека реформите придонеле за да се промени сликата на МВР, во однос на застапеноста на етничките заедници.
- ❖ Процесот на реформите предвиде напредувањето во кариера да биде заснована врз постигнатите резултати во службата, односно мерит системот, бидејќи покажаниот успех во извршување на работните задачи, е основа за ефикасно работење на полицијата. Затоа учесниците во Работната група за подготвување на реформите, предложиле оваа мерка да стане обврска во МВР, бидејќи сметале дека тоа ќе придонесе полицијата да биде попрофесионална, поефикасна, поотчетна во извршување на полициските задачи. Имено, оваа одредба во Република Северна

Македонија беше регулирана со ЗВР во 2009 година, но колку таа се почитувала се гледа по резултатите на испитаниците во однос на ова прашање. Според добиените резултати може да се истакне дека 57,4% од испитаниците се изјасниле дека имплементацијата на реформите врз оваа одредба не се доволни, односно МВР, недоволно ја применувала или воопшто не ја почитувала оваа одредба при напредување во службата.

- ❖ Имајќи го во предвид фактот дека испитаниците учесници во истражувањето, се вработени во МВР, несомнено дека нивниот став во однос на ова прашање е многу важен, бидејќи тие секојдневно се соочуваат со секаков предизвик, кој придонесува да изградат став во однос на ова прашање. Во поглед на ова прашање, односно ефикасноста во извршување на полициските задачи, испитаниците се еднакво поделени па според таквиот однос на резултатите, невозможно е да се истакне дали реформите имале или немале влијаније врз оваа одредба.
- ❖ Почитувањето на човековите права и слободи, како одредба со посебен акцент беше нагласена и во текот на подготвување на реформите, бидејќи учесниците во Работната група за реформите, наведоа дека почитувањето на човековите права и слободи од страна на полицијата е барометар преку кој се означува колку полицијата е демократска. Затоа, ние за потребите на ова истражување оваа одредба ја внесовме како став, со цел да дознаеме колку испитаниците се во тек со оваа одредба. Според добиените резултати може да се истакне дека, испитаниците во однос на овој став се еднакво поделени, односно, сметаат дека имплементацијата на реформите, сепак влијаела врз почитувањето на човековите права и слободи.
- ❖ Реформите придонесоа за да се воспостават механизмите за контрола на работата на полициските службеници. Дали се тие ефикасни и колку реформите придонеле тие да бидат ефикасни, е прашање кое секој ден се поставува во Република Северна Македонија. Затоа и ние за потребите на ова истражување го поставивме истото прашање, односно колку реформите влијаеле врз ефикасноста на овие механизми и во однос на ова прашање ги добивме следните резултати. Според добиените резултати (43.9% на спроти 39.7%) може да се истакне дека, реформите како мерка имале влијание врз механизмите за контрола.



**Графикон број 16: Ве молиме оценете ја работата на организационите единици на МВР**



Според прикажаните во графиконот, испитаниците во однос на организационите единици на МВР, го истакнале следното:

- ❖ 32.9% од испитаниците, Внатрешната контрола е оценета како добра, исто толку 32.9% како доволна, 23.7% ја оцениле како слаба, 6.6% како многу добра и 3.9% како одлична.
- ❖ Локалната полиција, 38.7% од испитаниците е оценета како добра, 32% како доволна, 16% како многу добра, 9.3% како слаба и 4% како одлична.
- ❖ Собраќајната полиција од страна на 26.3% од анкетираниите е оценета како добра, 26.3% од испитаниците ја оцениле како доволна, 19.7% како слаба, 18.4% како многу добра и 9.2% како одлична.
- ❖ Одделот за прекршоци од страна на 36.9% од анкетираниите се оценува како добар, 20.5% како доволен, 20.5% како слаб, 17.9% како многу добар и 14.1% како одличен.
- ❖ Одделот за граѓански работи од страна на 35.9%, од испитаниците се оценува како добар, 21.8% од анкетираниите се оценува како многу добар, 15.4% како одличен, 14.1% како доволен и 12.8% како слаб.

- ❖ Одделот за односи со јавноста од страна на 32.5% од анкетираниите се оценува како добар, 23.4% го оценуваат како доволен, 18.2% како одличен, 15.6% како многу добар и 10.4% како слаб и
- ❖ Секторите за внатрешни работи од страна на 36.3% се оценуваат како добри, 21.3% ги оценуваат како доволни, 15% како слаби, 12.5% како одличен и 10% како многу добри.

Оттука можеме да истакнеме дека оценувањето на Организационите единици од страна на испитаниците е објективно и несомнено ја прикажува реалната слика во однос на ефикасноста при извршување на задачите од нивен делокруг.

**Табела број 10: Соработката на граѓаните со полицијата во однос на дадените ситуации**

<i>Според Вас, дали граѓаните и помагаат или соработуваат со полицијата во некоја од следните ситуации?</i>	<b>Да %</b>	<b>Не %</b>
1.Соработуваат кога треба да се открие некое сторено кривично дело или прекршок	69.6	30.4
2.И кажуваат на полицијата каде се наоѓа (крие) сторителот на кривичното дело или прекршок	59	41
3.Соработуваат со полицијата за да фати сторител на кривично дело или прекршок	62.8	37.2
4.Соработуваат кога треба да спаси неког од незгода	85.9	14.1
5.И помагаат кога треба да одбрани неког доколку е нападат	73.1	26.9
6.И кажуваат на полицијата ако им се заканува некаква опасност	88.3	11.7

Според прикажаните резултати може да се истакне дека:

- 69.6% од испитаниците сметаат дека граѓаните им помагаат на полициските службеници при откривање на сторено кривично дело, додека 30.4% од анкетираниите сметаат дека граѓаните не и помагаат на полицијата во ваков случај.
- 59% од испитаниците сметаат дека граѓаните и помагаат на полицијата да го пронајде сторителот на кривично дело, додека 41% сметаат дека не и помагаат.

- 62.8% од испитаниците сметаат дека граѓаните и помагаат на полицијата да фати сторител на кривично дело, додека 37.2% сметаат дека не и помагаат.
- Дури 85.9% од испитаниците сметаат дека граѓаните се од голема помош кога треба да му се помогне на лице во незгода, со што не се согласуваат 14.1%.
- Вкупно 73.1% од испитаниците сметаат дека граѓаните и помагаат на полицијата при одбрана на лице кое е нападнато, додека 26.9% имаат спротивен став.
- 88.3% од анкетираниите сметаат дека доколку полициски службеник се наоѓа во опасност граѓаните ќе го предупредат, додека 11.7% имаат спротивен став.

Според добиените резултати во однос на ова прашање слободно можеме да констатираме дека, граѓаните во голема мера се подготвени да соработуваат со полицијата во однос на взаемната безбедност, односно безбедноста на општеството и државата.

**Графикон број 17: Според Вас, ако на граѓанин му настане проблем со полициски службеник, односно доколку полицискиот службеник го уценува, граѓанинот каде најпрво треба да се обрати?**



Според прикажаните резултати може да се истакне дека 50% од испитаниците сметаат дека, доколку граѓанинот има проблем со полициски службеник, односно полицискиот службеник го уценува граѓанинот, тоа најпрво треба да го пријави во Внатрешна контрола, 22% од испитаниците сметаат дека прво треба да пријави во полициска станица, 11% сметаат дека лицето треба да се обрати кај Народен правобранител, 7% сметаат дека треба да се обрати во Јавно обвинителство, 4% дека треба да се обрати во граѓанско општество, 5% во партија и 1% сметат дека не треба да се обрати никому.

Според добиените резултати може да се истакне дека испитаниците соодветно одговориле, бидејќи тие се свесни дека, Внатрешната контрола е орган која е задолжена да постапува во случај на злоупотреба и пречекорување на службените овластувања од страна на полициски службеник.

**Табела број 11. Со кој од наведените понуди Вие како граѓанин подобро ќе можете да влијаете на работата на полицијата?**

<i>Со кои постапки сметате дека подобро би влијаеле во подобрување на работата на полицијата</i>	Да %	Не %
1) со членство во граѓански здруженија кое се занимаваат со работата на полицијата	56.7	43.3
2) со активно членство во политичка партија	21.9	78.1
3) со учество во советодавна група на граѓани во општина каде што живеам	61.5	38.5
4) преку медиумите	76.6	23.4
5) со активна соработка со полицијата заради решавање на одреден проблем	66.2	33.8
6) преку доставување на претставки до Канцеларијата на Народниот правобранител	72.1	27.9
7) преку неформално здружување со соседите во моето место на живеење	88.4	11.6
8) преку доставување на информации за прекршителите на ЈРМ	66.2	33.8
9) преку вработување во МВР	53.8	46.2

Испитаниците од аспект на граѓанин во општеството сметаат дека можат да помогнат на полицијата на следниот начин:

- ❖ 56.7% се согласуваат дека, преку членување во граѓански здруженија граѓаните можат подобро да влјаат врз работата на полицијата, додека 43.3% имаат спротивен став, односно сметаат дека преку таквото членување не би можело да се влијае врз работата на полицијата.
- ❖ 21.9% сметаат дека, преку членување во политичка партија можат да влијаат врз работата на полицијата, додека 78.1% сметаат дека преку членување во политичка партија нема да има никаков ефект, односно влијаније врз подобрување на работата на полицијата.
- ❖ Преку учество во советодавна група на граѓани се согласуваат 61.5% од анкетираниите, додека 38.5% не се согласуваат.
- ❖ Со доставување на преставки до Народен правобранител се согласуваат 72.1% од анкетираниите, а негативен став изразиле 27.9%.
- ❖ Преку неформално здружување со соседите, се согласни навистина висок процент на испитаници, односно 88.4%, додека само 11.6% имаат спротивен став.
- ❖ Преку достава на информации за пекршителите на ЈРМ, се согласни 66.2% од испитаниците, додека 33.8% не се согласуваат.
- ❖ Преку вработување во МВР, зачудувачки 53.8% се согласни, додека 46.2% сметаат дека тоа не би имало влијание.
- ❖ Преку медиумите се согласни 76.65% од испитаниците и 23.4% не се согласуваат.
- ❖ Преку активна соработка со полицијата при решавање на проблем, се согласуваат 66.2% од испитаниците, додека 33.8% имаат негативен став во овој контекст.

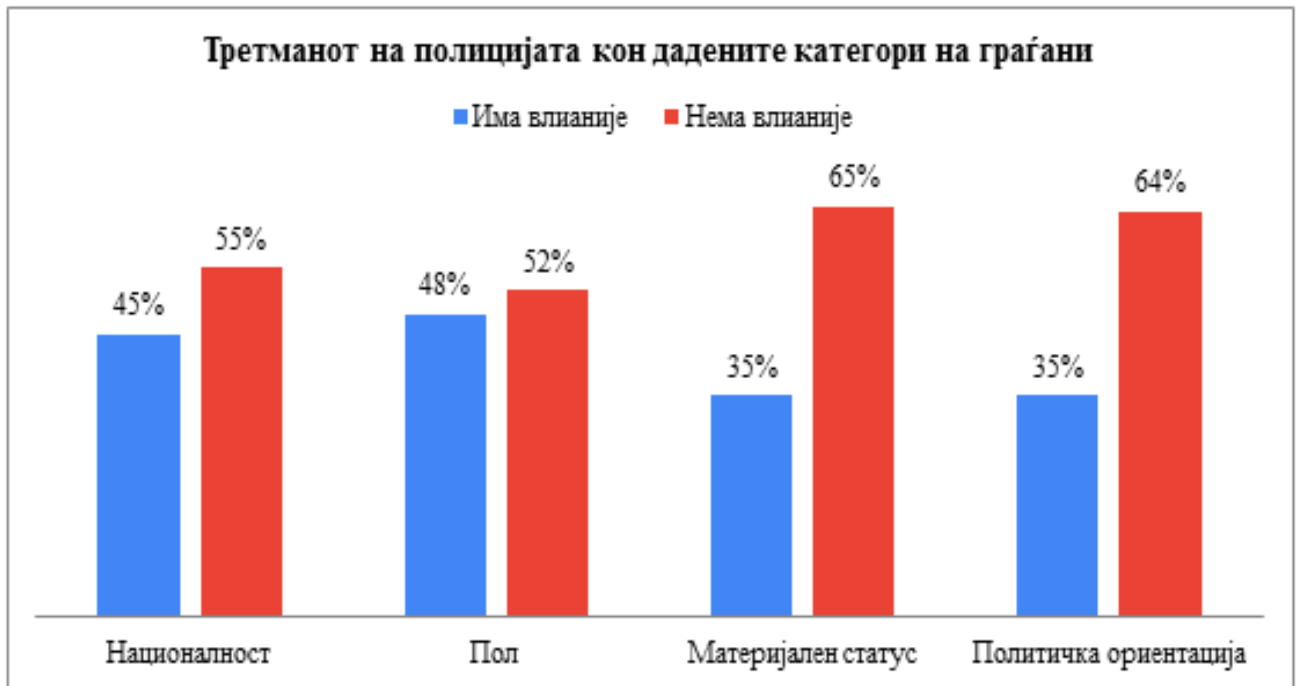
Согласно истакнатите ставови, може да се наведе дека испитаниците во својство на граѓани се добро информирани, преку кои постапки може подобро да влијаат врз работата на полицијата. Исто така, испитаниците се свесни дека со членување во политичка партија, најмалку можат да придонесат во подобрување на работата на полицијата. Иако и тие се свесни дека полицијата во голема мера е политизирана, но тие во својство на граѓанин, во ниту еден случај не го оправдуваат фактот дека преку членување во политичка партија може да се влијае врз подобрување на работата на полицијата.

**Графикон број 18: Дали сте задоволни од Народниот правобранител како дел од надворешната контрола на работата на полицијата?**



Според добиените резултати може да се истакне дека само 18% се многу задоволни од работата на Народниот правобранител, како дел од надворешната контрола на работата на полициските службеници, 47% не се задоволни и 35% се воздржани.

**Графикон број 19. Дали полицијата на Република Северна Македонија има подеднаков третман кон граѓаните со различна националност, пол, материјален статус и политичка ориентација?**



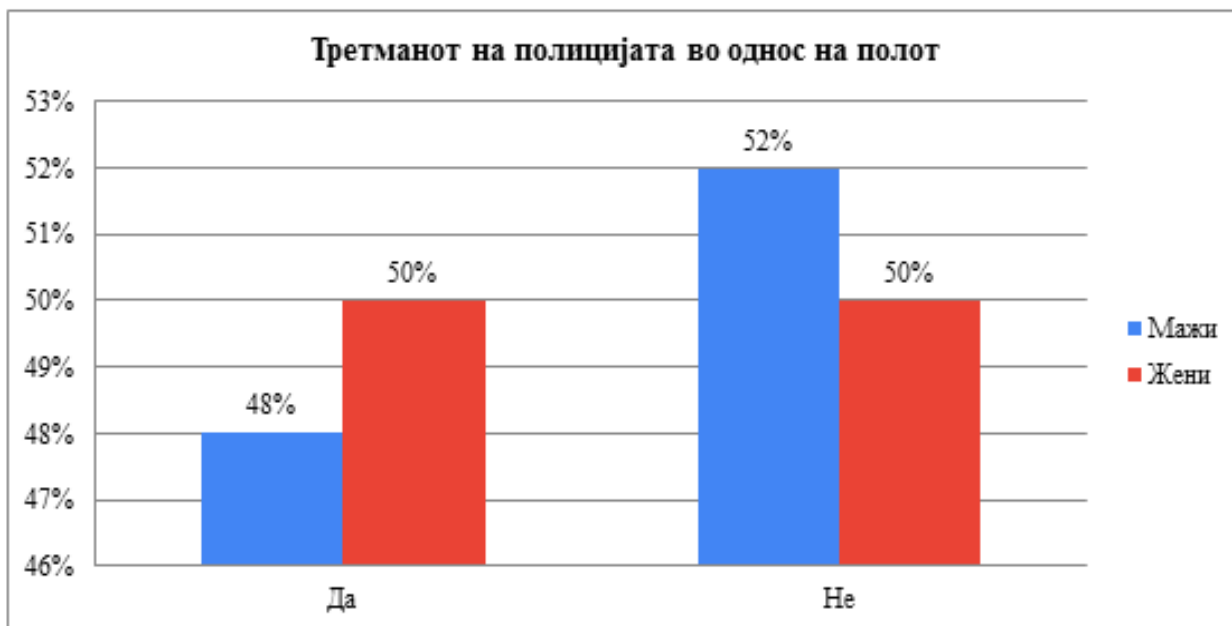
Ова прашање има за цел да се добијат одговори за ставот на полициските службеници за можната дискриминација кон одделни групи во заедницата и се дојде до следните резултати:

- ❖ Вкупно 55% од анкетираниите испитаници сметаат дека полицијата не врши дискриминација и има еднаков третман кон граѓаните од различна националност, додека 45% сметаат дека полицијата врши дискриминација.
- ❖ Во поглед на половата структура, 52% од испитаниците сметаат дека полицијата нема еднаков третман кон лицата од различен пол, додека 48% сметаат дека полицијата подеднакво постапува без разлика на полот, односно како што постапува спрема машкиот така и спрема женскиот пол, односно третманот е еднаков.
- ❖ Во поглед на материјалниот статус на лицата кои доаѓаат во контакт со полицијата, 65% од анкетираниите сметаат дека полицијата нема еднаков третман кон богатите и сиромашните, односно кон сиромашните третманот е полош, со што не се согласуваат 35% од испитаниците.
- ❖ Во однос на политичката ориентација на граѓаните 64% од испитаниците сметаат дека полицијата нема подеднаков третман, односно врши дискриминација, додека 35% имаат спротивен став.

Согласно добиените резултати може да се истакне дека полицијата не е објективна во постапувањето, односно не е непристрасна во текот на извршување на работите од нејзин делокруг. Имено, таа постапува селективно, па затоа граѓаните го имаат тој впечаток за полицијата, што значи дека полицијата во текот на постапување често пати ги пречекорува законските овластување.

Во овој дел сметаме дека е соодветно да се види како мажите и жените гледаат на ставот дали полицијата има подеднаков третман кон граѓаните од различен пол. Во следниот графикон го прикажуваме односот на мажите и жените во однос на ова прашање:

**Графикон број 20: Ставот на мажите и жените испитаници за третманот на полицијата кон граѓаните со различна полова припадност.**



Добиените резултати од овој графикон се речиси идентични со предходните резултати. Тука може да се истакне, дека мажите и жените во однос на овој став, речиси подеднакво се поделени 52% на 48%, што значи дека и едните и другите сметат дека третманот на полицијата кон двата пола речиси е ист, односно полицијата има подеднаков третман кон двата пола без исклучок.



**Табела број 12. Дали и колку вработување на некој од следните категории на граѓани во полиција би придонел, Вие да ја зацврстите довербата во полицијата?**

<i>Зацврстување на довербата на граѓаните во полицијата</i>					
<b>*** Резултатите се изразени во процентни вредности</b>	<b>Многу би сакал да верувам во полицијата</b>	<b>Не верувам дека нешто ќе се промени</b>	<b>Се ќе остане исто</b>	<b>Ќе ја зголеми мојата доверба</b>	<b>Многу ќе ја зголеми мојата доверба</b>
<b>%</b>					
1) Припадници на етничките заедници	31.1	20.3	14.9	25.7	8.1
2) Жени	34.8	20.3	10.1	24.6	10.1
3) Политички подобни за власта	22.2	51.4	20.8	5.6	
4) Професионалци со соодветно образование	37.3	4	2.7	14.7	41.3
5) Друго					

Според добиените резултати може да се истакне следното:

- ❖ 31.1%, од испитаниците многу би сакале да веруваат дека, вработувањето на припадниците на етничките заедници во полицијата ќе ја зацврсти нивната довербата во полицијата, 20.3% од испитаниците не веруваат дека нешто би се променило, 14.69% сметаат дека се би останало исто, 25.7% истакнале дека би се зајакнала нивната доверба и 8.1% сметаат дека тоа би влијаело многу да се зајакне нивната доверба во полицијата.
- ❖ 30.7%, од испитаниците сметаат дека, доколку би се вработиле повеќе жени во полицијата нивната доверба во полицијата многу би се зајакнала или релативно би се зголемила, 14.9% истакнале дека се би останало исто во поглед на довербата, додека 20.3%, не веруваат дека нешто ќе се промени и 34.8%, сметаат дека многу би сакале да веруваат во полицијата.
- ❖ Доколку би се вработиле повеќе лица кои се политички подобни за власта, дури 51.4% не веруваат дека тоа нешто ќе помогне, 34.8% сакаат да веруваат во полицијата но не веруваат дека ова би придонело кон промена, 10.1% сметаат дека се ќе биде исто, 5.6% истакнале дека ќе се зајакне нивната доверба.
- ❖ Доколку во полицијата се вработат повеќе професионалци со соодветно образование кај 41.3% многу ќе се зајакне довербата во полицијата, кај 14.7% ќе

има влијание кон зголемување на довербата, 2.7% сметаат дека се ќе остане исто, 4% не веруваат дека нешто ќе се смени и 37.3% многу би сакале да веруваат во полицијата, но не веруваат дека нешто многу може да се промени.

Согласно добиените резултати во однос на доверба во полицијата, може да се истакне дека вработувањето на професионалци со соодветно образование, во споредба со другите категории во поголема мера ќе ја зголеми довербата во полицијата. Имено, испитаниците се свесни дека МВР, во иднина треба да води повеќе грижа за професионализација на полицијата, бидејќи само преку професионална полиција можеме да имаме подобра безбедност во државата.

**Графикон број 21: Според Вас, како граѓаните ја чувствуваат полицијата**



Според добиените резултати може да се истакне дека 30% од испитаниците полицијата ја чувствуваат како служба која се грижи за правата на сите граѓани, 27% сметаат дека е служба која се грижи само за државата, 14% од испитаниците истакале дека не можат да оценат, 9% сметаат дека полицијата се грижи само за политичарите, 9% сметаат дека се грижи за безбедноста на патиштата и 11% сметаат дека е служба која ги малтретира граѓаните и наплаќа казни.

Табела број 13. До кој степен се согласувате или не се согласувате со следните ставови:

<i>Ствовите кои се однесуваат на истражувачката тематика на трудот</i>					
<b>*** Резултатите се изразени во процентни вредности %</b>	<b>Воопшто не се согласувам</b>	<b>Не се согласувам</b>	<b>Не можам да оценам</b>	<b>Се согласувам</b>	<b>Потполно се согласувам</b>
1.Полициските службеници ги уживаат истите граѓански и политички права како и останатите граѓани	15.4	33.3	11.5	32.1	7.7
2.Полициските службеници не смеат да поттикнуват или толерираат чин на тортура, мачење, нечовечко или понижувачко постапување или казнување	17.1	10.5	3.9	30.3	38.2
3.Полициските службеници смеат да употребуваат сила само за исполнување на некоја одредена цел	22.4	21.1	3.9	28.9	23.7
4.Полициските службеници не смеат да основаат, да раководат и да бидат членови на раководство на политичка партија	19.2	15.1	9.6	23.3	32.9
5.Полициските службеници и другите вработени во МВР се должни да го почитуваат правото на приватност на граѓаните	15	6.3	7.5	25	40
6.МВР успешно се справува со сите форми на корупција во сопствените редови	28.6	22.1	28.6	15.6	5.2
7.Полициските службеници се внимателни и го почитуваат правото на пресумпција на невиност	21.3	9.3	20	40	9.3
8.Сите активности на МВР и полиција, вклучувајќи ги акциите и интервенциите се објективни и праведни	17.1	21.1	23.7	31.6	6.6
9.Застапеноста на припадниците на етничките заедници на раководни позиции во МВР, е на задоволително ниво	24	18.7	16	25.3	16
10.МВР и полицијата неправедно се критикувани за блискост со владеачката партија	28.4	18.9	23	21.6	8.1
11.Извештајот на Европската комисија (ЕК) за напредокот на Р.Северна Македонија, е вистински барометар за мерење на успешноста на реформите и напредокот на	14.9	12.2	23	28.4	21.6

земјата на патот на ЕУинтеграција					
12.МВР вистински се труди да ги отстрани забелешките на ЕК, и реално постапува по препраките наведени во Извештајот за напредокот на земјата	22.7	16	22.7	25.3	13.3

Од добиените резултати може да се истакне следното:

- ❖ Поголем дел од анкетираниите испитаници, односно 48.7% не се согласуваат со ставот дека полициските службеници имаат исти граѓански и политички права како и другите граѓани во општеството, 39.8% се согласуваат со ставот, односно сметаат дека, полициските службеници имаат исти права, а 11.5% немаат став, односно не можат да оценат дека, полицијата има исти права со другите граѓани.
- ❖ 68.5%, од испитаниците потполно се согласуваат дека полицијата не смее да поттикнува и толерира тортура, мачење, нечовечко и понижувачко постапување кон одредено лице, 27.6% не се согласуваат со наведениот став, односно сметат дека полиција може да поттикнува, толерира, тортура и мачење, нечовечко и понижувачко постапување, а 3.9% не можат да се определат односно, немаат никаков став.
- ❖ 52.6%, од анкетираниите потполно се согласуваат дека полицијата смее да употребува сила само за исполнување на одредена цел, 43.5% не се согласуваат со наведениот став и 3.9% не можат да оценат, односно немаат никаков став.
- ❖ 56.2%, од од испитаниците потполно се согласуваат дека полициските службеници не смеат да основаат, раководат и да бидат членови во раководството на политичка партија, 34.3% воопшто не се согласуваат со ставот дека, полициските службеници не треба да се занимаваат со политика и 9,6% не можат да оценат.
- ❖ 65%, од испитаниците потполно се согласуваат дека полициските службеници и другите вработени во МВР, се должни да го почитуваат правото на приватност на граѓаните, 21.3% воопшто не се согласуваат со наведениот став и 7.5% не можат да оценат односно не се во тек.
- ❖ 50.7%, од испитаниците воопшто не се согласуваат дека МВР, успешно се справува со сите форми на корупција во сопствените редовите, 20.8% се согласуваат со тврдењето дека МВР, успешно се справува со корупцијата и 28.6%

не можат да оценат, односно се резервирани, затоа и не можат да се изјаснат во однос на наведениот став.

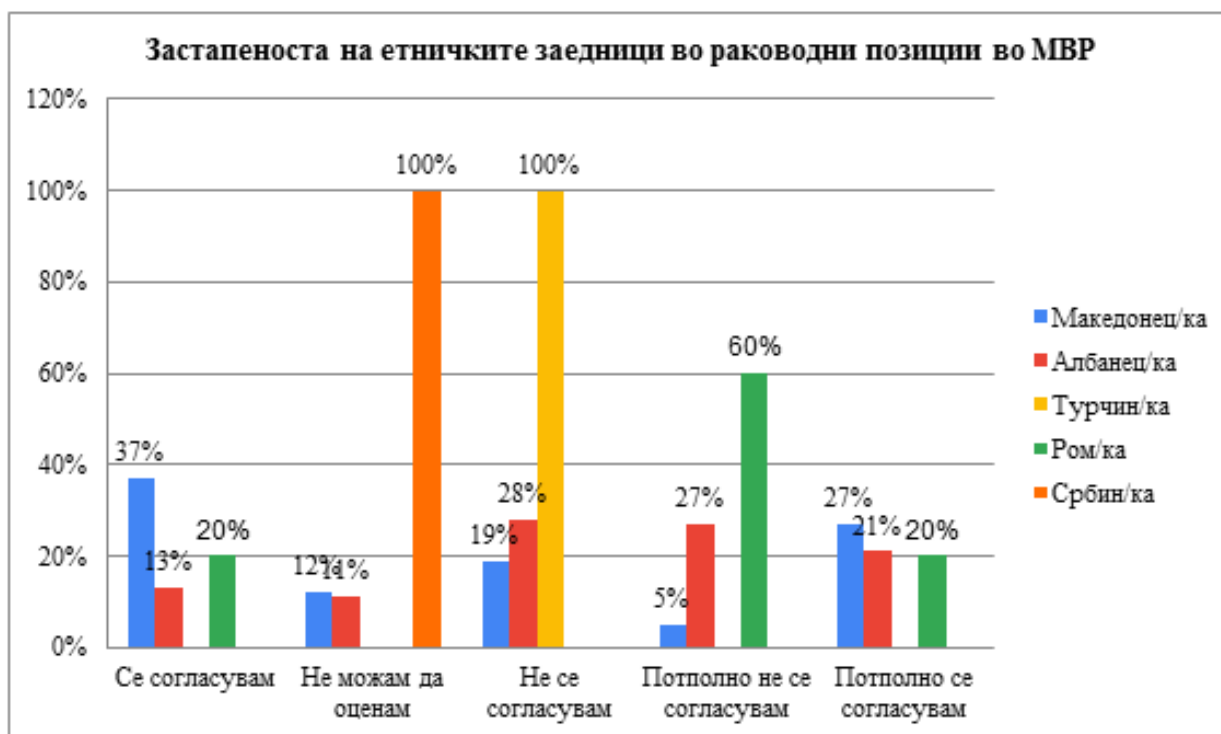
- ❖ 49%, од испитаниците потполно се согласуваат дека полициските службеници се внимателни и го почитуваат правото на пресумпција на невиност, 30.6 % воопшто не се согласуваат со наведениот став и 20% не можат да оценат, односно немаат никаков став.
- ❖ 38.2%, од испитаниците истакнале дека сите активности на МВР и полицијата, вклучувајќи ги акциите и интервенциите се објективни и праведни, исто толку дел од испитаниците, односно 38.2% се согласни со наведеното тврдење и 21.1% од испитаниците немаат став во однос на наведеното тврдење.
- ❖ 42.7%, од испитаниците воопшто не се согласуваат дека застапеноста на припадниците на етничките заедници на раководни позиции во МВР е на задоволително ниво, 41.3 % од испитаниците потполно се согласуваат дека, застапеноста е во задоволително ниво и 16% немаат став, односно не можат да оценат.
- ❖ 47.3%, од испитаниците воопшто не се согласуваат дека МВР и полицијата неправедно се критикувани за блискост со владеачката партија, 29.7% потполно се согласуваат со тврдењето дека полицијата е блиска со владеачката партија и 23% не можат да оценат.
- ❖ 50%, од испитаниците потполно се согласуваат дека Извештајот на Европската комисија за напредокот на државата е барометар за мерење на успешноста на реформите и напредокот на земјата на патот на ЕУ интеграција, 27.1% воопшто не се согласни со наведеното тврдење и 23% не можат да се определат, односно не се во состојба да оценат дали тврдењето е основано или не е основано.
- ❖ 38.7%, од испитаниците воопшто/не се согласуваат дека МВР, навистина се труди да ги надмине забелешките на Европската комисија и реално постапува по препораките наведени во Извештајот за напредокот во државата, 38.6% од испитаниците потполно се согласуваат со наведениот став дека МВР, реално се труди да ги надмине препораките на ЕК и 22.7% немаат никаков став, односно можат да оценат.

За потребите на ова истражување, за понатамошната анализа сметаме дека е соодветно да се потврди дали етничката припадност на испитаниците при истакнување на

став за одредени прашања во Република Северна Македонија е присутна, односно дали граѓаните продолжуваат да се разликуват врз основа на етничката припадност. За таа цел, за анализа го одвоивме ставот дека застапеноста на етничките заедници на раководни позиции во МВР, е на задоволително ниво, односно соодветно се застапени. Во следниот графикон за таа цел за споредба ќе ги одвоиме само одговорите од етничката графа, во однос на овој став.

Сметаме дека добиените резултати на веројатно ќе придонесат да се потврди односно отфрли наведената констатација, која беше поставена и како хипотеза во ова истражување.

**Графикон број 22: Одговорите на испитаниците во однос на ставот дека застапеноста на припадниците на етничките заедници на раководни позиции во МВР е на задоволително ниво, според етничката припадност на испитаниците.**



Согласно добиените резултати, може да се истакне дека етничката припадност на испитаниците при истакнување на став за одредени прашања во Република Северна Македонија е присутна, односно граѓаните на Република Северна Македонија продолжуваат да се разликуваат врз основа на етничката припадност. Имено, поголемиот број на испитаниците македонци, односно 64% од нив сметаат дека етничките заедници

во раководните позиции во МВР, соодветно се застапени, на спроти 43% од албанците и големиот процент на претставниците на другите етнички заедници кои не се согласуваат, односно потполно не се согласуваат со наведениот став. Имено, застапеноста на етничките заедници на сите нивоа во МВР, е основно барање на реформите и барање на ОРД.

**Табела број 14. Ве молиме да се определите до кој степен се согласувате или не се согласувате со следните ставови:**

<b>Соработката помеѓу полицијата и граѓаните</b>					
<b>*** Резултатите се изразени во процентни вредности</b>	<b>Воопшто не се согласувам</b>	<b>Не се се согласувам</b>	<b>Не можам да оценам</b>	<b>Се согласувам</b>	<b>Потполно се согласувам</b>
<b>%</b>					
1.Во подрачјето каде што живеам, граѓаните селективно и помагаат на полицијата во извршување на нејзините обврски	19.7	22.4	11.8	38.2	7.9
2.Во моето место на живеење, граѓаните многу им веруваат и ги почитуваат полициските службеници	21.1	35.5	27.6	14.5	1.3
3.Во подрачјето каде што живеам граѓаните се чувствуваат слободни и разговараат со Полициски службеник за грижите на заедницата	20	25.3	18.7	33.3	2.7
4.Во подрачјето каде што живеам граѓаните се задоволни од работата на полицијата	13.2	32.9	21.1	31.6	1.3
5.МВР и полицијата максимално се трудат да одговараат на барањата и грижите на граѓаните (повици за пријавување и услуги)	18.9	23	14.9	39.2	4.1
6.Во подрачјето каде што живеам граѓаните не се плашат да пријават криминал во полиција	18.9	25.7	24.3	21.6	9.5
7.Улогата на медиумите е значајна во подобрување на односите меѓу полицијата и јавноста	8.6	21.4	11.4	42.9	15.7
8.Односот меѓу полицијата и медиумите е на	23.7	17.1	17.1	30.3	11.8

задоволително ниво					
9.Полициските службеници кои се во моето подрачје на живеење се ориентирани само кон луѓето од бизнисот	6.3	30.3	21.1	15.8	6.6
10.Ако граѓанинот се обидува да пријави криминал во моето подрачје на живеење, полицискиот службеник ќе го извести пријавениот	26.8	29.6	18.3	22.5	2.8

Согласно добиените резултати дојдовме до следните сознанија:

- ❖ 46.1% од испитаниците потполно се согласуваат дека, во подрачјето каде што живеат, граѓаните селективно и помагаат на полицијата во извршување на нивните обврски, додека 42.1% не се согласуваат или воопшто не се согласуваат со наведената констатација и 11.8% не можат да оценат, односно немаат никаков став.
- ❖ 56.5%, од испитаниците истакнале дека не се согласуваат со ставот дека, во нивното место на живеење граѓаните и веруваат и ја почитуваат полицијата, додека 15.8% од испитаниците се согласуваат со наведениот став и повеќе од една четвртина или 27.6% не можат да оценат, односно немаат став.
- ❖ 45.3%, од испитаниците воопшто не се согласуваат дека во подрачјето каде што живеат граѓаните се чувствуваат слободни и разговараат со полициски службеник за грижите на заедницата, 36% од испитаниците потполно се согласуваат со наведеното тврдење и 18.7% не можат да оценат, немаат никаков став.
- ❖ 46.1%, од испитаниците воопшто/не се согласуваат дека во подрачјето каде што живеат граѓаните се задоволни од работата на полицијата, додека 32.9% се согласни со наведеното тврдење, 21.1% не можат да оценат, немаат став во однос на тврдењето.
- ❖ 43.3%, од испитаниците потполно/се согласуваат дека МВР и полицијата вложуваат максимални напори за да одговорат на барањата и грижите на граѓаните во поглед на повиците за пријавување и услуги, додека 41.9 % од испитаниците воопшто не се согласуваат со наведеното тврдење и 14.9% не можат да оценат.
- ❖ 44.6%, од испитаниците воопшто не се согласуваат дека во подрачјето каде што живеат граѓаните не се плашат да пријават криминал во полицијата, 31.1% од



испитаниците потполно се согласуваат со наведеното тврдење и 24.3% не можат да оценат.

- ❖ 58.6%, од испитаниците потполно/се согласуваат дека улогата на медиумите е значајна во подобрувањето на односите меѓу полицијата и јавноста, додека 30 % од испитаниците воопшто не се согласуваат со наведениот став и 11.4% од нив не можат да оценат.
- ❖ 42.1%, од испитаниците потполно/се согласуваат со тврдењето дека односот меѓу полицијата и медиумите е на задоволително ниво, додека 40.8% од испитаниците воопшто не се согласуваат со наведеното тврдење и 17.1% од нив не можат да оценат.
- ❖ 56.6 %, од испитаниците воопшто не се согласуваат дека полициските службеници во местото на живеење се ориентирани само кон луѓето од бизнисот, додека 22.4 %, од испитаниците потполно се согласуваат со наведениот став и 21.1% од нив не можат да оценат, односно немаат нивен став во однос на наведеното.
- ❖ 54.4%, од испитаниците воопшто/не се согласуваат со тврдењето дека, ако граѓанинот се обидува да пријави криминал во подрачјето на живеење полицискиот службеник ќе го извести пријавениот, додека 25.3% од испитаниците потполно се согласуваат дека полицискиот службеник ќе го извести пријавениот и 18.3% од нив не можат да оценат.

Графикон број 23. Дали се согласувате дека предложениот ветинг како дел од најновите реформи ќе придонесе да се надминат слабостите и пречките на кои укажува ЕК во извештаите за напредокот на Република Северна Македонија?



Согласно добиените резултати може да се истакне дека 69%, од испитаниците потполно се согласуваат дека со предложениот ветинг како дел од најновите реформи би се надминале слабостите и пречките на кои укажува Европската комисија во Извештаите за напредокот на нашата држава, додека само еден мал процент од испитаниците, односно 8% воопшто не се согласуваат дека со воведувањето на ветингот сите пречки на кои укажува ЕК, би се надминале и 23% не можат да оценат, односно немаат став во однос на наведената констатација.

## ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ

Теоретските и емпириските истражувања направени во овој научен труд не доведоа до следните заклучоци:

**1.** Резултатите кои произлегоа од теоретско-емпириското истражување на овој труд, сметаме дека се единствени и во однос на пристапот на проучувањето на сите аспекти и во однос на синтетичкото изучување на сите прашања поврзани со темата, односно со улогата т.е. функцијата на полицијата во општеството и влијанието од имплементацијата на процесот на реформи на полицијата на Република Северна Македонија. Пристапувањето со систематичност и аналитичност во истражувањето даде особен придонес и продуцираше јасни размислувања, а исто така продуцираше и соодветни одговори на поставените прашања. Потребно е да напоменеме дека со ова истражување, воопшто не се потрудивме да третираме и елаборираме други прашања, туку само оние за кои сметавме дека се предмет на интерес за нашето истражување. Добиените теоретски и емпириски податоци од ова истражување ќе се обидеме да ги претставиме на најсоодветен начин со сите можни специфичности од дадената област.

**2.** Од направената теоретска и емпириска анализа на оваа истражување, слободно можеме да констатираме дека полицијата, е меѓу најстарите јавни услуги на човечкото општество – државата, дефинирана: *како посебна државна служба задолжена за чување на јавниот ред, уставниот поредок, личната и имотната безбедност на граѓаните*“. Нејзината улогата и функција се менувале во зависност од определувањето на вредностите, во текот на општествениот развој. Поголем развој од нејзиното постоење, претрпела по општествените промени што се случиле во Франција, односно по Француската револуција од 1789 година, која доведува до длабоки промени и голем број на граѓани се иселиа од руралните во урбаните средини, со што се зголемиа градовите и населението во нив, што претставува поттик за зголемување на криминалот и други негативни појави во општеството. Негативните појави и порастот на криминалот, се причина полицијата да се специјализира и професионално да се организира, со формирање на специјализирани единици потребни за соочување со состојбите: специјализирана единица од областа на патниот и железничкиот сообраќај, заштитата на државната граница, јавниот ред, мир и поредок и криминалитетот воопшто.

Воведувањето на професионална – современа полиција, значеше чекор напред во борбата против негативните појави во општеството. Основоположник на современата полициска организација се смета дека е сер Robert Peel, преку неговиот Нацрт закон за организација на професионалната полиција (*Metropolitan Police Akt*), која претставува прва комплетна организирана полициска сила во светот. Првиот униформиран полицаец се појавил во Лондон на 29.09.1829 година.

**3.** Научно-стручната анализа воведена во ова истражувањето не доведе до заклучок дека основ за организирање на полициските организации во минатото беше идеологијата, односно идеолошката концепција на државата. Полициската организација која, како основ за нејзино создавање ја имаше идеологијата, првпат е создадена на почетокот на дваесетиот век, со настанувањето на првата земја со нова идеолошка концепција - Советскиот Сојуз, потоа во сите комунистички земји во светот, вклучувајќи ја и нашата држава како дел од СФРЈ. Полициските организации, концептирани врз идеолошката концепција на тие држави, беа именувани со познатиот назив **милиција**. Истите, беа како монопол на моќ и ексклузивно и служеа на власта, како инструмент за нејзина заштита и одбрана и преку нив се вршеше контрола над граѓаните, особено на неистомислениците. За таа цел тие полициски организации имаа законски овластувања да располагаат со многу големи овластувања, кои често пати ги злоупотребуваа. Со тоа создаваа незадоволство во општеството. Затоа, нивниот век заврши и во новото општество се побара промена на улогата и положбата на полицијата, односно се побара целосна трансформација на полицијата со намера да премине од партиска, во професионална полиција која ќе биде во служба на граѓаните.

**4.** Согледувајќи ги и анализирајќи ги дефинициите за полицијата и функцијата на полицијата во општеството, дојдовме до заклучок дека полицијата е најзначаен фактор во општеството, бидејќи е дел од составот на безбедносниот систем на државата, со Законска и Уставна обврска да се грижи за внатрешната безбедност преку примената на безбедносните функции: превентивна, репресивна, одбранбена, развојно- истражувачка и надзорна функција. Со оглед на тоа дека полицијата е надлежна за внатрешната безбедност, таа како институција припаѓа на политичките и правосудните органи на државата. Имено, полицијата како дел од извршната власт, перманентно е под притисок влијание и мешање во нејзината работа и постои ризик од неа да се создаде политичко-идеолошки механизам, штетен за демократскиот развој на општеството. Затоа,

политичкото влијание треба да биде по пат на легитимни и меѓусебно ограничувачки (check and balance) контролни механизми на државните политички органи (владата и парламентот). Односно, за да се спречи целосно политичко влијание над полицијата, несомнено дека треба да се воведат таканаречената деполитизација истовремено и професионализација на полицијата.

**5.** Од големо значење е да напоменеме дека во Република Северна Македонија, во последните две децении се преземаат низа активности, со цел да се изгради професионална полициска организација (тука се мисли на полициската организација која полициската функција ја остварува врз база на цврстите демократско – правни рамки, со јасни позиции и граници на дејствување). За таа потреба, редоследно се устројуваат законски решенија, во делот на обезбедување лична неповредливост, почитување на граѓанските права (преку воведување на остри санкции за пречекорување на овластувањата и покренување на дисциплинска и кривична постапка за оние кои недоволно ги почитуваат законските одредби и покажуваат самоволие во постапката), деполитизацијата (односно дезидеологизацијата на полицијата со цел да стане неутрална и целосно професионална), и контролата на работата на полицијата (вклучувајќи ги внатрешната и надворешната контрола, спроведена преку Народниот правобранител, Парламентот, Судството и другите органи на државната власт а во последно време се бара да се воведат и нов инструмент за граѓанска контрола врз работата на полицијата).

**6.** Анализата на ова истражување покажа дека во Република Северна Македонија, иако се изготвуваат низа законски решенија во однос на професионализацијата на полицијата, сепак недоволно се применуваат во пракса. Подобар показател од несоодветното спроведување, се настаните од поновата историја на Република Северна Македонија, односно нелегалното прислушкување, кое поттикна револт кај граѓаните и како последица, дојде до настаните од 27.04.2017 година. Од тие настани паметно е да се извлече поука и во ниту еден случај, МВР не треба да дозволи, односно да отстапи од законските и уставните начела, за таквите настани никогаш повеќе да не се повторат. Со цел да не се повторат таквите настани или слични злоупотреби, МВР, односно полицијата потребно е да биде професионална, професионално организирана, материјално-технички опремена и стручно оспособена, раководена од професионалци со интегритет со намера работите од нејзин делокруг да ги извршува професионално и компетентно и никогаш не треба да дозволи да ги надминат основните начела во текот на нејзиното постапување.

7. Истражувањето во однос на полицијата како дел од безбедносниот сектор на државата со обврска да се грижи за внатрешна безбедност, не доведоа до сознанија дека материјата во делот на внатрешната безбедност, односно внатрешните работи во Република Северна Македонија, се до 1995 година, беа регулирани со Законот за внатрешни работи од времето на поранешната СФРЈ. По осамостојувањето на Република Северна Македонија, оваа област првпат беше регулирана со ЗВР, кој се усвои на 29.03.1995 година, од страна на Собранието на Република Северна Македонија. Тогашниот ЗВР, ја регулираше работата на МВР и преку него се овозможи надзорот на работата на разузнавачките служби, се до 2007 година. Решенијата од тој Закон во споредба со предходните, беа во полза на отстранување на дезинтегрирачките постапки со што се овозможи покомпактно следење на состојбите во областа на внатрешните работи. Тие измени направија суштински промени и го заокружија системот на првичната реформа на полицијата во независна Република Северна Македонија.

8. Истражувањето покажа дека од 1995 година, се до 2001 година, полицијата на Република Северна Македонија, беше предмет на редовни и интензивни обуки спроведени од страна на пријателските држави и меѓународните организаци, во делот на почитување на човековите слободи и права, воглавно обуки за законското работење на полицијата. Тие обуки беа во полза на подобрување на работата на полицијата, истовремено и односите на полицијата со меѓународните организаци и со домашните НВО. Но, истите не дадоа посебен ефект, бидејќи во нив недостасуваше суштината, односно немаше доволно активности за професионализација на полицијата. Во 2001 година, во Република Северна Македонија се случи вооружен конфликт во кој активно учествуваше и полицијата. Конфликтот заврши со потпишување на ОРД. Во одредбите на ОРД, беше назначен потребата за правичната застапеност на граѓани од немнозинските етнички заедници во МВР и полицијата, поделбата на власта, односно децентрализацијата на полицијата и потребата за задолжителни реформи во безбедносниот сектор вклучувајќи ги и реформите во полицијата. Со потпишување на овој документ Република Северна Македонија се задолжи да преземе мерки во насока на стабилизација на државата и приближување кон Европската Унија.

9. Спроведеното истражување покажа дека Република Северна Македонија, беше земја која неодамна имаше мултиетнички конфликт и поради тоа, евидентен беше недостатокот на потребниот демократски капацитет, за самостојно да ја реформира

полицијата според европските стандарди. Реформирањето на полицијата не беше едноставна работа, односно лесна задача, туку сложена и комплицирана, бидејќи Република Северна Македонија беше и е земја со недоволна демократска традиција. И покрај сета меѓународна поддршка, овој процес отсекогаш беше и е следен со перманентни предизвици, затоа што е долгорочен и многу е зависен од политичката волја во државата. Ова подразбира дека меѓународните експерти можат да понудат многу добри практики од нивните земји, но тие го немаат домашното чувство и сознанија. Тие можат да понудат и изготват многу добри законски решенија и да предложат добри организациски структури, но вистинскиот товар останува на властите, експертите и другите засегнати страни во Република Северна Македонија, истите да ги спроведат во пракса.

**10.** Спроведената теоретска и емпириска анализа на истражувањето покажа дека меѓународната поддршка, беше особено значајна во процесот на реформирање, односно во процесот на трансформација на полицијата на Република Северна Македонија од сила во општеството во полиција поблиска со граѓаните. Со оглед на фактот дека процесот на реформи е тековен и долгорочен, меѓународните експерти од надлежните побараа да продолжат со реформите, со цел да придонесат за постигнување на целта на процесот. Реформите беа и се голем предизвик за самата полиција, но и за државата воопшто. Затоа меѓународните пријатели, односно Тимот за правда и внатрешни работи на Европската комисија (ЕЧНЈАТ), учесниците во работната група за подготвување на реформите, формирана во МВР, истакнаа дека *„полесно е да се организира нова организација од почеток, одколку да се реформира постоечка организација“*. Како и да е тие преку овој процес очекуваа полицијата на Република Северна Македонија, целосно да се трансформира. Истовремено МВР, од силно централизирана организација (не само на база на основни одлуки, туку и на одлуки од секојдневното полициско работење), да се децентрализира, односно да се организира согласно со концептот на реформите, бидејќи тие беа и се единствен пат во намерата за постигнување силно Министерство и ефикасна полиција.

**11.** Теоретската анализа и емпириското истражување во однос на децентрализацијата на МВР, како одредба на реформите, беа особено корисни и придонесоа во заклучокот, дека имплементираниите реформи имаа особено влијание и придонесоа МВР, регионално да се организира во (8) регионални центри, односно Сектори за внатрешни работи и (38)

Полициски станици од општа надлежност. За децентрализацијата, односно за усвојувањето на ЗП, потребно е да се напомене дека, за таа цел тогаш беше постигнат широк политички консензус меѓу сите политички чинители во Република Северна Македонија, бидејќи децентрализацијата претставуваше основно барање на ОРД. Според ОРД и усвоениот ЗП, локалната власт има одредени ингеренции во изборот на Командирите на полициските станици.

**12.** Нашите наоди презентирани погоре во трудот покажаа дека реформите на полицијата истовремено се и обврска на државата која извира од Спогодбата за стабилизација и асоцијација на Република Северна Македонија, со Европска Унија, и поради тоа беа подготвени, односно развиени со голема меѓународна поддршка. Имено, меѓународните донатори со свои експерти беа вклучени во сите фази на процесот. Нивната мисија (експертите на ЕУ), да помогнат во подготовка на Стратегијата за реформи во полицијата, која се усвои на 11. 08. 2003 година, од страната на Владата на Република Северна Македонија и Акциониот план за спроведување на истата, усвоена во декември 26.01.2004 година, продолжи и во следниот период. Со цел за квалитетно и ефикасно имплементирање на основните принципи на СРП, МВР, соодветно да се децентрализира, односно да делегира дел од своите надлежности во локалната власт и да етаблира нова организациска структура кои своите функции ќе ги остваруваат според новата методологија на работење со нови методи на дејствување, преку модерен систем за едукација и обука, со нов концепт на образование компатибилна на европските полициски организации и стратешката определба на Република Северна Македонија за интеграција во ЕУ. Во тој однос, стратегијата пропишува новите луѓе во организациската структура да бидат водени со нов дух и компатибилни на предизвикот, соодветно квалификувани, професионални и одговорни за квалитетно работење во МВР и полицијата. Со цел да се имплементира наведеното МВР, го подготви Законот за полиција, кој се усвои од страна на Собранието на Република Северна Македонија, во 2006 година. ЗП, претставува правна рамка на реформите и стапи на сила 2007 година.

**13.** Стекнатите знаења и информации од спроведеното истражување не доведе до заклучок дека **Законот за полиција** донесен во 2006 година, и покрај големата меѓународна поддршка и широкиот политички консензус во земјата за време на неговото донесување, не ги исполни очекувањата во целост, односно не ги постави очекуваните европски стандарди и вредности во функционирањето на МВР и полицијата. Имено,



усвојувањето на овој Закон не донесе поголема професионалност, отчетност, непристрасност, безбедност и одговорност, односно основните цели на реформите не беа целосно исполнети.

**14.** Теоретските и емпириски податоци на истражувањето во поглед на **правичната застапеност на граѓаните што не се мнозинство во Република Северна Македонија**, како барање на реформите (кое се однесуваше на недискриминацијата, мирниот и хармоничниот развој на граѓанското општество, почитувајќи го и етничкиот идентитет и интересите на сите граѓани низ цела територија на Република Северна Македонија), покажа дека имплементацијата на реформите имаше особено влијание. Тоа се потврдува и преку ставот на испитаниците, каде што 52% од нив смета дека реформите воглавно позитивно влијаеле врз оваа област. Позитивното влијание кон оваа област, редоследно е оценета и од страна на Европската комисија, во извештаите за напредокот на Република Северна Македонија, на патот кон ЕУ интеграција и Народниот правобранител на РСМ.

**15.** Согласно добиените теоретски и емпириски податоци во однос на **Контрола на работата на МВР и нејзините органи – тела**, слободно можеме да констатираме дека, имплементацијата на реформите придонела Секторот за внатрешна контрола и професионални стандарди, целосно да се издвои од полициската структура и да се трансформира во надзорен - контролен механизам врз работењето на МВР. Имено, преку нив се случи реорганизација и проширување на СВКПС, со уште едно одделение познато како **Единица за професионални стандарди**, кое траеше до 2015 година, кога со донесувањето на новата систематизација на работните места во МВР, СВКПС, премина во Оддел за внатрешна контрола, криминалистички истраги и професионални стандарди и во чиј состав се воспоставија три сектори со по две одделенија. Иако, се случи реорганизација на Секторот и преминување во Оддел, сепак недостасува, потребната ефикасност на контролата на работата на МВР, односно полицијата. Општиот впечаток е дека МВР, недоволно презема мерки за зајакнување на Одделот на внатрешна контрола и професионални стандарди, за несоодветното однесување на полициските службеници и што е најважно, таа се злоупотребува и селективно постапува, бидејќи во голема мера во редовите на МВР, е присутна политиката. Порди ова, МВР, редоследно е критикувана и од страна на НП, ЕК и Невладиниот сектор, поради непрофесионално и ненавремено постапување на овој орган во однос на одреден случај.

**16.** Согласно извршената анализа и добиените резултати во поглед на одредбата **Полициски овластувања и почитување на основните слободи и права на човекот и граѓанинот**, може да се заклучи дека полициските овластувања, иако се легитимна можност на лица овластени со закон да преземаат законски активности заради употреба на мерки, методи и средства за спречување во извршување на казнени дела или за откривање и фаќање на извршителите на тие дела, сепак полициските службеници при нивното постапување треба да бидат умерени и да ги почитуваат човековите права и слободи на граѓаните, бидејќи тоа е уставна и законска обврска. Во тој однос и покрај сите укажувања од НП, ЕК, НВО и др., полицијата сепак во некои случаи не е доволно внимателна, така што навлегува во сферата на човековите права и слободи и како последица ги ограничува, па дури и ги одзема, спротивно на одредбите од Уставот, ЗП и одредбите на Кодексот на полициската етика на полицијата на РСМ и Универзалната декларација за човекови права на Обединетите нации.

Во Република Северна Македонија, во однос на заштитата на човековите права во полициска постапка, иако постојат низа механизми за контрола, искуствата покажуваат дека постоечките механизми не се практични, односно несоодветно функционираат, слабо постапуваат и не преземаат доволно мерки во откривање на непочитувачите на оваа одредба. Имено, сите посочуваат дека работата на полицијата во однос на оваа област треба да се подобри и да се изградат квалитетни механизми за контрола на работата на полицијата кои ќе бидат функционални согласно со Законот и прекршителите соодветно да се казнуваат.

**17.** Стекнатите сознанија во однос на **евалуацијата на вработените во МВР и напредувањето во службата врз системот на заслуги, односно системот на кариера**, не доведоа до заклучок дека имплементацијата на реформите немало некое посебно влијание. Иако процесот на реформи, оваа одредба ја процени како многу корисна за професионализација на МВР и во 2009 година со Законот за внатрешни работи стана законска обврска, и се предвиде напредувањето во кариерата да се заснова врз постигнатите резултати, докажаните заслуги, преку почитување на принципот на професионалност и компетентност (која несомнено влијае врз подобрување на општата безбедност, свеста и културата воопшто), *de facto* во пракса не се применува соодветно. Овој заклучок го потврдуваат резултатите од анкетата, од кои 57,4% од испитаниците сметале дека имплементацијата на реформите врз оваа мерка, односно напредувањето во

службата врз основа на резултати, воглавно немале никакво влианије. Имено, резултатите исто така потврдија дека овој принцип во МВР не функционира, односно членот на ЗВР во однос на оваа одредба воопшто не се почитува. Испитаниците сметаат дека главен основ за напредување во служба е подобноста (подобни за раководните структури), политичката ориентација и слични карактеристики кои во ниту еден официјален акт на МВР не се пропишани.

**18.**Сознанијата од извршената анализа и емпириските податоци во однос на **деполитизацијата**, не доведе до заклучок дека имплементацијата на реформите кон оваа одредба недоволно влијаеле. Имено, иако процесот на реформите оваа одредба ја оцени како многу значајна за професионализација на полицијата, сепак состојбата со деполитизацијата во секојдневието *de facto* е поинаква. И покрај сите законски ограничувања (член 105 од Законот за полиција и делот 6 од Кодексот на полициска етика на полицијата на РСМ, односно во членовите 22, 23, 24, 25 и одредбите на ЗВР на РСМ, каде што јасно се истакнати критериумите за вработување во полицијата и во МВР) и укажувања од ЕК, политизацијата на полицијата во Република Северна Македонија е многу присутна и повеќе се изразува при секоја промена на власта, при што се менуваат сите луѓе на водечките позиции во МВР и се поставуваат кадри од победничката партија, што значи дека процесот на политизација се обновува и се посилно се нагласува наместо од редовите на МВР да се отстранат сите луѓе кои се поврзани со криминал и криминални групи и со прекршителите на човековите слободи и права.

Оваа одредба, редоследно е меѓу најкритикуваните области и се забележува како негативна во сите извештаи на ЕК за напредокот на земјата во ЕУ. Во сите извештаи се наведува дека политиката лошо влијае врз работењето и професионализацијата на полицијата и МВР и воопшто не е во согласност со европските стандарди. Исто така, тука се дадени препораки и насоки како тоа да се надмине.

Слични ставови со ЕК, во однос на оваа одредба имаат и испитаниците учесници во анкетата. Согласно добиените резултати од анкетата, може да се истакне дека 62.5% од испитаниците сметаат дека политичкото влијание во МВР и полицијата е многу присутна и политичката ориентација се смета за основа за вработување и напредување во службата. Имено, имплементацијата на реформите во однос на оваа област не ги даде очекуваните резултати.

**19.** Стекнатите знаења и информации од спроведеното истражување не доведе до заклучок дека од **ветингот**, како дел од реформите во МВР, има многу очекувања. Овој процес претставува нова мерка која порано воопшто не било спомната или спроведена во Република Северна Македонија. Но, искуствата од другите држави кои спроведувале ветинг, ни дава надеж дека и во РСеверна Македонија, ветингот ќе помогне МВР да се дезидеологизира односно да се деполитизира и да се декриминализира. Имено, преку него се очекува да се воведат професионализација на кадрите во МВР.

Од посебна важност е да напоменеме дека ветингот во МВР, треба да биде препознаен и поддржан од страна на јавноста, бидејќи со ветинг треба да бидат опфатени сите вработени во МВР, без разлика на нивниот статус на вработување, вклучувајќи ги и највисоките ешалони на МВР, на кои треба да им се посвети особено внимание затоа што тие повлекуваат најголем дел од вниманието на јавноста.

Од несоодветно спроведен ветинг може да се очекува голема опасност од компромитација на личностите, затоа овој процес во ниту еден случај не смее да служи како инструмент за демократска пресметка, односно не треба да заврши како лустрацијата. Поради тоа процесот треба да се води од одговорни лица кои цврсто треба да се придржуваат кон правилата за ветинг и во случај да се злоупотреби од некого, против таквите треба да се применат строги казни, бидејќи одговорноста за овој процес е голема.

**20.** И покрај сите забелешки и критики за реформите во МВР и полицијата во споредба со некои други институции, сепак реформите во МВР и полицијата, се унапредени. Но, иако се смета дека се унапредени, тие сепак треба да продолжат да се спроведуваат во насока на целосна деполитизација, професионализација и зајакнување на механизмите за внатрешна, надворешна и граѓанска контрола на работата на полицијата, бидејќи истите се клуч за владеењето на правото и правдата. Имено, процесот на реформи е тековен процес и нивната експлицитна практична примена треба да резултира со модерна, ефикасна, соодветно децентрализирана и отчетна полициска организација, која ќе работи во партнерство со граѓаните.

## **ПРЕПОРАКИ:**

За доследна и квалитетна работа на МВР и полицијата на Република Северна Македонија, МВР вистински треба да се фокусира и без никакви отстапки да ги имплементира препораките на ЕК, во однос на деполитизацијата и контролата на полицијата со цел полицијата на РСМ, да стане демократска, професионална, непристрасна, деполитизирана односно департизирана полициска организација. Во тој однос, МВР, потребно е да ги имплементира одредбите на ЗП, КПЕ, ЗВР и на другите подзаконски акти. Имено, имплементацијата на препораките од наведените институции е неопходно потребна, бидејќи претставува единствен пат преку кој МВР, треба да се движи се додека полицијата на РСМ, изгради ефикасни механизми за постапување. За воведување на европските стандарди во полицијата на Република Северна Македонија, како резултат на ова истражување препорачуваме да се имплементираат и следните препораки:

**1.** Полицијата на Република Северна Македонија, неопходно потребно е да стане политички неутрална институција, бидејќи политичката неутралност претставува еден од универзалните темели на демократската полиција и инструмент за враќање на изгубената доверба на полицијата на РСМ, кај граѓаните (свесни сме дека политичката неутралност е многу тешко да се оствари, бидејќи полициската функција сè уште претставува еден од класичните и есенцијалните монополи на државата, односно Владата.). Имено, полицијата е дел од извршната власт, односнo дел од Владата па затоа можноста за влијание и мешање на политиката во работата на полицијата, е многу веројатна. Но, иако Владата ја создава, сепак влианијето треба да биде легитимно и да се одвива преку легитимни и балансираны постапки во рамките на Законот и тоа во делот на насочувањето и контролата на работата на полицијата. За функционирањето на полицијата во РСМ постојат соодветни законски решенија, во кои соодветно се дефинирани надлежностите на полицијата во општеството и одговорностите кон Владата на Република Северна Македонија.

Политичката неутралност на полицијата треба да се манифестира преку почитување на следните постапки:

- да биде самостојна во постапувањето, односно независна - автономна во границите на законот во текот на извршување на работи од нејзиниот делокруг;

- да биде кредибилна за да се спротивстави на секое политичко влијание, вклучувајќи го влијанијето од страна на Владата и другите државни органи, политички партии и на одредени групи на интерес итн;
- да биде професионална водена од професионалци со морален и професионален интегритет, за да не се дозволи да се користи како инструмент или средство за борба против неистомислениците, односно за остварување на партиски интереси на партијата на власт или од некоја друга политичка група;
- да биде дезидологизирана со деполитизирана, односно департизиран полициски кадар (преку строго почитување на одредите од ЗП, КПЕ,ЗВР) и
- да биде добро обучена (како во однос на професионалното работење, исто така и во делот на етиката и однесувањето на вработените на МВР).

**2.** Полицијата на Република Северна Македонија, неопходно потребно е да стане професионална институција, водена од професионалци со морален и професионален интегритет. Професионализацијата претставува основен клуч во изградбата на позитивна перцепција кај граѓаните, а истовремено придонесува и да се зацврсти довербата на граѓаните во полицијата на РСМ.

Професионализацијата на полицијата може да се стекне само преку доследно, почитување на законските критериуми, во однос на образованието и други критериуми кои придонесуваат службата и вработениот во полицијата и МВР, да станат угледни и почитувани. За да се постигне тоа, тогаш при секое вработување или напредување во службата, МВР и самите вработени и кандидати за вработување треба да ги имаат во предвид и следните услови кои треба да се исполнат:

- МВР, доследно без отстапки (односно влијаниа), да ги почитува определените критериуми за вработување и напредување во службата;
- кандидатите за вработување во полицијата и МВР, со своите постапки и однесување треба да бидат примерни и почитувани граѓани од страна на заедницата;
- да не се дружат со лицата со сомнително однесување;
- да бидат истакнати граѓани со професионален и морален интегритет, а тие што веќе се во службата и сакаат да бидат унапредени во службата, треба да бидат

кредибилни, истакнати професионалци (преку професионално завршување на работните задачи, професионалното однесување, почитување на работното време, редот и дисциплината), почитувани од сопствените колеги и достоинствени за вршење на функцијата итн;

- со своето учество во јавниот сообраќај да бидат примерни учесници( да не дозволат во јавниот сообраќај да учествуваат со нерегистрирани автомобили, да ги почитуваат сообраќајните прописи и правила, да ги почитуваат пешаците и другите учесници во сообраќајот) и максимално да се трудат да не се доведат до ситуација да имаат прекршочни постапки за сторен прекршок;
- да не се водат во регистарот за сторители на кривични дела, вклучувајќи ги и сексуалните кривични дела;
- да не бидат осудени со активна казна затвор, вклучително притвор, одложено извршување на казна затвор, како и за казна служена во воспитно-поправен дом за малолетници.

**3.** Неопходно потребно е МВР, дел од буџетот на министерството да го насочи во насока на воведување на дополнителни обуки за професионално усовршување на вработените и обуки за етичко однесување во службата. Исто така, е потребно обуките да се збогатат со нови програми и постапки, кои ќе бидат во полза на професионалното и етичкото однесување(како внатре така и надвор од службата).

Препорачуваме дека со обуките (по можност) да бидат опфатени сите вработени во МВР. Бидејќи, наведените обуки ги сметаме за неопходни за професионализацијата и општото однесување на вработените внатре и надвор од службата, исто така сметаме дека обуките ќе придонесат да се подобри комуникацијата меѓу вработените, бидејќи таа во голема мера е нарушена.

Наведените обуки несомнено ќе придонесат да се отргнат лошите навики кај вработените и да се заменат со подобри, односно менување на општиот менталитет на вработените во МВР, кое е едно од клучните барања на ЕК, интегрирано во извештаите на ЕК, за прогресот на Република Северна Македонија на патот на ЕУ - интеграција.

**4.** Во однос на почитувањето на слободите и правата на граѓаните, неопходно е да се преземат конкретни активности од страна на МВР, бидејќи работата на МВР и полицијата

на Република Северна Македонија, во одредени случаи е критикувана од НВО-и, НП, ЕК и др., дека МВР, односно полицијата недоволно ги почитуваат правата на граѓаните и се под политичко влијание, што е причина за нивното несоодветно постапување.

Забелешките се однесуваат на тоа дека, работата на полицијата на Република Северна Македонија има потреба од вистинска контрола преку унапредување на механизмите за контрола. Затоа тие препорачуваат да се воведат соодветен механизам кој одговорно ќе ја извршува работата, без да се прават отстапки (имајќи ги во предвид наведените забелешки и фактот дека контролата на работата на полицијата претставува предизвик, не само за полицијата на Република Северна Македонија туку и за сите полициски организации, особено за полиците на државите во транзиција, државите со кривки демократии и државите кои претендираат да станат членки на ЕУ).

Со цел квалитетно работење на полицијата на Република Северна Македонија, ние за потребите на овој труд препорачуваме контролата на работата на МВР и полицијата, да биде базирана врз цврсти демократски вредности, како неопходен и важен стандард и гаранција за квалитетна контрола на работата на полицијата. За таа цел треба да се изгради:

- еден дополнителен механизам за контрола, со намера да се подобри квалитетот на работење на МВР и полицијата (изградбата на дополнителниот механизам е од големо значаење и е единствен начин кој би гарантирал дека полицијата вистински ќе ги почитува демократските вредности во однос на човековите права и слободи во текот на нејзиното постапување т.е. при спроведување на полициските овластувања).
- да се изгради вистински механизам за граѓанска контрола за работата на полицијата, односно создавање на еден совет за демократска цивилна контрола, составена од НВО, од доменот на човекови права, професионалци со професионален интегритет (вклучувајќи ги универзитетските професори од областа на правото и безбедноста), и други личности кои добро ја познаваат или ја следат материјата (вклучувајќи ги истакнатите аналитичари во делот на безбедноста-полицијата и новинарите), кои професионално и непристрасно ќе ја вршат нивната работа во однос на контролата на работата на полицијата, во делот на пречекорување на овластувањата на полициските службеници.



За да функционира овој механизам треба да се изготви јасна, дефинирана рамка која ќе ги одреди надлежностите за постапување на советот, бројот на членовите, мандатот и др. Изградбата на овој механизам не значи дека постоечките механизми не треба да функционираат, туку овој механизам е дополнителен и треба да биде во постојана координација со постоечките механизми за контрола на работата на полицијата (вклучувајќи ги НП, обвинителството и судството).

**5.** Од анализата на резултатите на ова истражување во однос на ефикасноста на организационите единици на МВР, вклучувајќи ги Собраќајната полиција и Управните работи, резултатите покажаа дека, овие организациони единици релативно добро ја вршат нивната функција (затоа беа добро оценети од страна на испитаниците), но сепак потребно е тие да продолжат со реформите, се додека не се постигне целосна ефикасност и ефективност, како онаа на европските полициски организации.

Во однос на Сообраќајната полиција, клучни препораки би биле:

- за полициски службеници во Сообраќајната полиција да се вработат само тие кандидати од конкурсот за вработување во полиција, кои се подобро рангирани и кои во текот на обуката ќе покажат подобар успех. Ова е неопходно потребно, бидејќи перцепцијата на граѓаните е дека новите кадри кои се ангажирани во Сообраќајната полиција, не се соодветни и не се доволно едуцирани за тој предизвик.
- да биде подобро опремена со нови возила, информатичка и друга опрема и средства за работа со цел да биде поефикасна во делот на безбедноста на јавниот сообраќај;
- постоечкиот кадар во Собраќајната полиција да се едуцира за да делува повеќе превентивно (учесниците во јавниот сообраќај да ги освести за грешките и да ги предупреди дека за истата грешка можат да бидат казнети), отколку репресивна (преку казни).

Во делот на Управните работи, препорачуваме:

- да се преземат конкретни активности за да се забрзаат постапките за добивање на државјанство;
- досегашното искуство за издавање на личните документи, со лично присуство во просториите на Управните служби на МВР, да се замени и истите да се испраќаат

преку операторите за поштенски и карго услуги. Ако се воведува овој начин на работење, тогаш во просториите на Управните служби ќе има помалку гужви и министерството ќе има помалку трошоци (досегашните вработени за таа цел ќе се пренасочат на други должности).

- да се поедностави постапката на некои граѓански постапки, односно постапката за издавање на уверение за државјанство, потврда за живеалиште, за поседување на возило итн. и наместо досегашното искуство, да се применат искуствата на другите држави од регионот ( на пример Р. Косово, каде одредени граѓански постапки од МВР и од Управата за водење на матични книги, се вршат на неколку места, во инсталирани апарати слични на тие од ЕВН, телекомуникациски оператори итн.). Ова искуство е добро да се примени и во нашата држава, бидејќи ќе ја поедностави постапката, од која бенефит ќе имаат и институциите и граѓаните. Препорачуваме истите да се инсталират во просториите на МВР и во просториите на локалната самоуправа.

**6.** Најавениот ветинг во МВР и полицијата на Република Северна Македонија, треба добро да се подготви и професионално да се спроведе од страна на посебна комисија, во која ќе членуваат лица со морален и професионален интегритет. Имено, процесот на ветинг треба да биде веродостоен и прифатен процес од секого. Предложениот ветинг треба да ги среди работите во МВР и полицијата и да ги отргне сите забелешки во однос на работата на полицијата констатирани во извештаите на ЕК. За таа цел препорачуваме дека е соодветно, ветингот да се базира врз системот заснован врз професионални заслуги, етички стандарди, морален интегритет, компетентност, независност и непристрасност. Наведените критериуми се во полза на создавање професионални полициски службеници, декриминализирана и департизирана полиција, односно полициски службеници кои професионално и одговорно ќе ја вршат својата задача, во интерес на граѓаните на Република Северна Македонија, а со тоа и МВР ќе се прочиси од корумпирани и криминализирани личности. Исто така, ветингот треба да помогне да се постигнат, имплементират и одржуваат националните и меѓународните стандарди и да утврди дека таквите стандарди доследно се почитуваат во полицијата на Република Северна Македонија.

За успешен ветинг во полицијата потребно е да бидат опфатени сите вработени во МВР, без разлика на нивниот статус, сите кандидати за полициски службеници и други кандидати за вработување во МВР. Овој процес, ќе може да се смета како успешен и

веродостоен само ако се спроведува согласно законот и препораките и ако истиот се мониторира, односно се надгледува од соодветно и одговорното тело за надзор. Тогаш успехот на овој процес во МВР и полицијата ќе послужи како основа за ветинг и во други институции во државата. Имено, откако ќе заживее (профункционира) овој процес во МВР, тогаш без двоумење со ветинг да се опфатат и другите институции (вклучувајќи ги партнерските агенции на МВР, другите органи на Владата, безбедносните служби, медиумите, НВО итн), кои имаат непречен пристап до полициските објективи или полициските информации.

**7.** Дополнителна препорака би била тоа дека МВР, во блиска иднина да ја разгледа можноста за **намалување** на бројот на вработените. Имено, бројот на вработените да се доведе до ниво кое беше предвидено со Стратегијата за реформи на полицијата на Република Северна Македонија.

Во Стратегијата за реформи на полицијата на Република Северна Македонија, беше предвидено бројот на вработени во МВР и полицијата на Република Северна Македонија, да биде во сооднос со бројот на населението (бројот на населението од последниот попис), односно на секои 300 жители, по еден полициски службеник. Според тоа предвидување во МВР, би биле вработени 6000 униформирани полицајци и 1200 вработени во Крим полицијата и околу 800 други, вработени во делот на другите служби и услуги на МВР. Според наведеното вкупниот број на вработени во МВР, би бил 8000 вработени наместо 12000, колку што сега ги има МВР.

Препорачуваме, МВР, сериозно да ја разгледа оваа можност, бидејќи истата е во полза на самото министерство, но и за државата во целост. За да се доведе бројот на вработените, до тоа ниво, МВР неопходно е да го почитува следното:

- да направи вистинска селекција на вработените, базирана врз цврсти критериуми (примена на ветинг);
- да се направи нова систематизација, со цел непродуктивните работни и раководни места да се укинат;
- испразнетите работни места како последица на пензионирање и откази од службата (доброволни и принудни), да се надополнат со веќе вработени (и во овој дел да се примени ветингот), и преку јавен конкурс; и

- вработувањата преку јавниот конкурс, одреден период, односно неколку години да се држи на стапка од 30%, од бројот на тие што заминале од работа во текот на календарската година (пример, ако на годишно ниво од редовите на полицијата и МВР, заминуваат 800 вработени, ако се почитува горенаведеното тогаш, во полиција и МВР, треба да бидат вработени само 240 нови лица).

Ако МВР, доследно го почитува наведеното, тогаш за неколку години бројот на вработени во МВР, ќе стигне на ниво кое беше предвидена во Стратегијата за реформи на полицијата на Република Северна Македонија. Ова несомнено, ќе придонесе да има финансиско подобрување, кое ќе овозможи дел од финансиските средства (кои се даваа за непродуктивните вработувања, односно за фиктивите работни места, кои многу ги има во МВР), да се насочат во делот на зголемување на платите на работниците, реновирање и изградба на нови објекти - простори, моторни возила, информатичка и друга опрема, обуки на кадарот на полицијата и МВР итн. Горенаведеното несомнено ќе придонесе да се подигне продуктивноста, ефикасноста, ефективноста, односно професионалноста на сите служби на МВР и полицијата на Република Северна Македонија.

## ЛИТЕРАТУРА:

### КНИГИ, СПИСАНИЈА, ДРУГИ ТРУДОВИ

- Antoliš, K., Reform Processes in the Police – the Case of Croatia, 2001;
- Арнаудовски, Љ., Стојановски Т., Тафчиевска, Д., Галевски, Р., Полициско работење во мултиетичка средина, Прирачник, Скопје, 2003;
- Avziu, Q., Halimi, A., „Roli dhe funksioni policisë në etapat e zhvillimit të shoqërisë njerëzore“, International Scientific Journal – CENTRUM, nr. 2, Tetovë, 2014.
- Bittner, E., The Functions of the Police in Modern Society - A Review of Background Factors, Current Practices, and Possible Role Models. Maryland: Center for Studies of Crime and Delinquency, National, Institute of Mental Health. 1970;
- Bayley, D. H., Police for the future, Oxford University Press, New York, 1996;
- Бабовић, Б., Полиција у свјетском поретку, Цицеро принт, Београд, 1997;
- Бакрески, О., Основи на безбедносен менаџмент, Филозофски факултет - Скопје, 2011;
- Бакрески, О., Контрола на безбедносниот сектор, Филозофски факултет, Скопје, 2012;
- Борис, Г., Магистерска работа, Заштита на човековите права во полициската постапка, Кочани, 2012;
- Cierco, T., Public Administration Reform in Macedonia, Communist and Post-Communist Studies, 2013;
- Carrington, J., Peter, Schulenberg, L., Jennifer, „Organizational factors affecting police discretion“, Report to the Department of Justice Canada, 2003;
- Dantzker, M. L., „Understanding today’s police“, Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall, 1994, Juillet, L. Rasmussen, K. „Defending a contested ideal: merit and the Public Service Commission of Canada 1908-2008“, University of Ottawa Press, 2008;
- Давитковски, Б., Павлева-Данева, А., Давитковска, Е., Најновите законски решенија за статусот на вработените во јавниот сектор во Република Македонија и нивната практична имплементација: реалност или утопија, во „Форум за јавна администрација, Фондација „Фридрих Еберт - Канцеларија Скопје, 2015;
- Дујовски, Б. Никола, Полициска етика, Факултет за безбедност, Скопје, 2019;
- Dida, A., Bazat e sociologjisë, Universiteti i Tetovës, Tetovë, 1997;

- Евроатлантски интеграциски процеси Република Македонија, издавач: Центар за истражување во јавната администрација, УЈИЕ, Тетово и Фондацијата Фридрих Еберт, Скопје, 2008 година;
- Фрчковски. Љ, Меѓународно право за правата на човекот, Издавачки центар ТРИ, Скопје 2005;
- Гафиновиќ, Р. Безбедносна функција државе, Институт за политичке студии, Београд, 2012;
- Гафиновиќ, Р. Модели организације савремених полицијских система Култура полиса, Београд, 2012,
- Георгиевски, С., Вовед во правото на Европската унија, Универзитет, „Св. Кирил и Методиј“, Скопје, 2010;
- Гоцевски, Д., Судир на интереси во јавната администрација - состојба, Институт за демократија, Социетас цивилис – Скопје, 2015;
- Годишен извештај 2003 година - Национален превентивен механизам, Народен правобранител на Република Македонија, Скопје, 2003;
- Годишен извештај 2007 година - Национален превентивен механизам, Народен правобранител на Република Македонија, Скопје, 2007;
- Halilović, H., Muratbegović, E., Policijsko pravo, Fakultet kriminalističkih nauka – Sarajevo, 2007;
- Haziri, F., E drejta e policisë, Ligjërata të autorizuara, Prishtinë, 2010;
- Ioannides I. Полициските Миси во Македонија, Во: Emerson M. dhe Gross E. eds. Evaluating the EU’s crises mission in the Balkans, Центар за европски политички студии, Брисел;
- ИСТРАЖУВАЊЕ: Граѓаните ја сметаат полицијата како средство за заштита на интересите на политичките партии, извршено од граѓанските организации Поинтпулси Аналитика тинк тенк, Скопје, 2017;
- Кешетовиќ, Ж. Односи полиције са јавношћу, Виша школа унутрашњих послова, Београд, 2000;
- Коалиција “Сите за правично судење” – Скопје, Форум за правата на Ромите (АКРА) – Куманово, Центар за демократски развој(ЦДР) – Тетово, ИЗБОР – Струмица, Центар за граѓанска иницијатива(ЦГИ)- Прилеп, „Проектот за поддршка на човековите права“, Скопје, 2005;
- Kosta, A., Etika e Policisë, Fakulteti Jridik, Tiranë, 2004;
- Latifi, V., Taktika Kriminalistike, Fakulteti Juridik, Prishtinë, 2001;

- Ligori, H., Manual i Procedurës Penale për Policinë gjyqësore, KOTTI - Fondacioni SOROS January, Korçë, 1999;
- Mawby, R. I., Comparative policing issues: The British and American System in International Perspective. London: Unwin Hyman, 1990;
- Mackenzie, S., Alistair, H., Community policing: a review of the evidence, Scottish government social research, Crown Copyright, Edinburgh, 2009;
- Meese, E., Community policing and the police officer, Perspectives in Policing No15, US National Institute of justice, 1993;
- Марковић, Р., Уставно право и политичке институције, Службени гласник, Београд, 1995;
- Марковиќ, Б., О неким аспектима спојашне контроле полиције, Правни Информатор, Београд, 2008;
- Мајкл, Д. Ризинг, Полициско работење во заедницата и проблем-ориентирано работење, Криминал и Правда Вол. 39, бр. 1, 2010;
- Maslesha, R., Policia dhe Shoqëria, Fakulteti i Shkencave Kriminalistikës – Sarajevë, Universiteti AAB- Prishtinë, 2008;
- Masleša, R. Policija – organizacija i funkcioniranje u demokratskom društvu, Fakultet kriminalističkih nauka, Sarajevo, 2007;
- Меѓународната кризна група, Македонија: “Тенденции на патот кон ЕУ”, информатор за Европа бр. 41,12 Јануари 2006;
- Меѓународно научно списание „Безбедност“, LIX бр.2, Скопје, 2019;
- Милосавлевиќ. Б., Увод у полицијске науке, Београд, 1994;
- Miletić, S., Policijsko pravo, Policijska akademija, Beograd, 2003;
- Milosavljevic, B., Nauka o policiji, Policijska akademija Beograd, 1997;
- Мојаноски, Т.Цане, Методологија на Безбедносните Науки, Кн.3, Аналитички постапки, Факултет за безбедност, Скопје, 2015;
- Мојаноски, Т. Цане, Дујовски, Н., Ѓуровски, М., Полицијата и јавноста : (анализа на истражувачки резултати 2009 - 2017 година), Факултет за безбедност, Скопје, 2018;
- Мојаноски, Т. Цане, Основи на општественото уредување:(Основи на политичкиот систем), Педагошки факултет „ Гоце Делчев“ – Штип, „2-ри Август – С“ Штип, 2002;

- Muharemi, I., The influence of social changes in the police organization development and the function of the police in society, Knowledge – International Journal Vol.30.6 March, 2019;
- Нешковић, С., Безбедност и реформе у Србији, Институт за политичке студије, Београд, 2006;
- Народен правобранител како Национален превентивен механизам, ОБСЕ, Скопје, 2012;
- Оценка на полицискиот интегритет во Македонија како дел од акцијата „Western Balkans Pulse for Police Integrity and Trust: Pointpulse“; Аналитика – Скопје, 2016;
- Pagon, M., Virjent, B., Djuric, M. Novak, Lobnikar B. „European systems of police education and training“, College of Police and Security Studies, Slovenia, 1996;
- Peter J. Carrington, Jennifer L. Schulenberg, Organizational factors affecting police discretion, Report to the Department of Justice, Canada, 2003;
- Police Reform Documents, EC Police Reform Project to Former Yugoslav Republic of Macedonia, An EU funded project managed by European Agency for Reconstruction, February 2003-2006;
- Progresi në Evropianizimin e Sektorit të Sigurisë në Shqipëri, Kosovë dhe Maqedoni / [Foto Duro..et al.]. - Prishtinë : Qendra Kosovare për Studime të Sigurisë dhe Friedrich Ebert Stiftung, Prishtinë, 2013;
- Roberg, R. Roy, Crank, P. John, Kuykendall, L. Jack, Policija i Društvo, Sarajevo, 2004-Office of Public Affairs of the United States of America, 2004;
- Предлог на граѓански организации за итни демократски реформи, Скопје, 2017;
- Прирачник за демократско полициско работење, ОБСЕ, Виена, 2008;
- Прирачник за инспектор за превенција, ОБСЕ и МВР, 2008;
- Пушаљић, М., Јеленски, М., Полицијски сустави – реализација полицијске функције кроз устрој, Полиц. Сигур. Загреб, број 1-2;
- Река, Б, Отмар Х., Села, И, Институции и политики на Европската унија, УЈИЕ, Тетово, 2010;
- Речник на Српско – Хрватски книжевен јазик, книга 2, Правни Информатор, Београд, 2007;
- Реформите на безбедносниот сектор во Република Македонија - дилеми и можни решенија, за повеќе, Зборник на трудови од меѓународната научна и стручна конференција, Реформите на Безбедносниот Сектор во РМ и нивното влијание врз



борбата против криминалитетот, одржана на ден 15.09.2012 година, на Европскиот универзитет-Скопје.

- Реформа на полицијата во рамката на реформите на кривично-правниот систем, Виена, јули 2013 година© ОБСЕ 2013;
- Реформи во МВР за враќање на довербата кај граѓанит, објавено: 16/04/2018;
- Саздовска, М. Марина, Прирачник за безбедносен менаџмент,(2-издание), Факултет за безбедност – Скопје, 2021;
- Саздовска, М. Марина, Прирачник за истраги кај еколошки кривични дела, Факултет за безбедност – Скопје, 2013;
- Селими, К.,Богдановски, А., Полициско Работење во Заедницата од идеја до реалност, analytica mk,Скопје2015;
- Si funksionn Bashkimi Evropian, Komisioni Evropian Drejtorati i Përgjithshëm për Komunikim Informata për qytetarë 1049 Bruksel BELGJIKË;
- Sokoli,L, Metodat hulumtuese, Instituti i sociologjisë,Tiranë;
- Сотироски, Љ., „Вовед во правото на Европската Унија“,Универзитет "Гоце Делчев" - Правен Факултет, Штип, 2011;
- Спасески,Ј.,Николовски,М., Герасимовски,С.,„Безбедносен систем на Република Македонија”, Факултет за безбедност, Скопје, 2010;
- Стојановски,Т., Полицијата во демократско општество, 2-ри Август - С, Штип, 1997;
- Стојановски. Т., Полициска етика и деонтологија, 2-ри Август- С, Штип, 2006;
- Стефановска, В. Гогов, Б., Улогата на заедницата и на полицијата во превенција на криминалитетот: состојбите во градот Скопје, Факултет за безбедност, Скопје, 2014;
- Vankovska, B., Defence and Security Sector Governance and Reform in South East Europe: Insights and Perspectives, Volume II, Macedonia, Moldova, Romania, Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, Geneva/Belgrade, 2003;
- Ванковска Б., Институции на ЕУ до Лисабон и по него, Филозофски факултет - Скопје, 2010;
- Вилијамс, Д. Пол, Студи по безбедност, Арс ламина, Скопје, 2012;
- Yzeiri, B., Manaxhimi i Policisë - Planifikim, organizim, drejtim, kontroll, Ilar, Tiranë, 2003;

- Зборник на трудови од меѓународната научна и стручна конференција, Реформите на Безбедносниот Сектор во РМ и нивното влијание врз борбата против криминалитетот, одржана на ден 15.09.2012 година, на Европскиот универзитет-Скопје РСМакедонија;

## **НОРМАТИВНА РАМКА:**

### **ЗАКОНСКИ, ПОДЗАКОНСКИ АКТИ, ПРИРАЧНИЦИ**

- Устав на Република Македонија;
- Закон за административни службеници; „Службен весник на Р. Македонија“, бр. 27/2014, бр.199/14, бр.48/15, бр.154/15, бр. 5/16, бр. 142/16;
- Закон за внатрешни работи; „Службен весник на Р.Македонија“, бр. 42/2014; бр.116/14, бр.33/15, бр.5/16, бр.120/16, бр. 127/16);
- Закон за јавни службеници; „Службен весник на Р. Македонија“, бр. 52/2010, бр. 36/11, бр.6/12, бр.24/12, бр.15/13, бр.82/13, бр.106/13;
- Закон за вработените во јавниот сектор; „Службен весник на Р. Македонија“, бр. 27/2014, бр.199/14, бр.27/16;
- Закон за полиција; „Службен весник на Р.Македонија“, бр. 114/2006; бр.6/09, бр.145/12, бр.41/14, бр.33/15, одлука на Уставен суд на Р.М. бр. 148/08, бр.106/1
- Закон за Полициска академија; „Службен весник на Р. Македонија“, бр. 40/2003;
- Закон за Народен правобранител на РСМакедонија „Службен весник на РМ“ бр. 60/03, 114/09, 181/16, 189/16, 35/2018;
- Закон за кривичната постапка на РСМакедонија „Службен весник на РМ“ бр. 150 од 18.11.2010 година;
- Кодекс на полициска етика; „Службен весник на Р.Македонија“, бр.114/2006;
- Колективен договор на Министерството за внатрешни работи; „Службен весник на Р.Македонија“, бр. 69/2015, бр.110/15;
- Правилник за начинот на селекција и избор на лица кои засноваат работен однос во Министерството за внатрешни работи; „Службен весник на Р. Македонија“, бр. 13/2015год.;

- Правилник за начинот на спроведување на селекција и избор на кандидат за полицаец и начинот на работа на комисијата за избор на кандидат за полицаец; „Службен весник на Р.Македонија“, бр. 8/2015 год.;
- Правилник за начинот и постапката за остварување на системот на кариера на овластените службени во Министерството за внатрешни работи, ”Службен весник на РМ” бр.12207.10.2009;
- Правилник за начинот на спроведување на селекција при распоредување, како и при унапредување и начинот на остварување на системот на кариера на работниците во Министерството за внатрешни работи, „Службен весник на Р. Македонија“, бр. 44/2015 год.;
- Правилник за начинот на вршење на полициските работи „Службен весник на РМ бр.149 од 10.12.2007 год“;
- Правилник за водење на работите во МВР, „Службен Весник“ на Р.М. бр:149/2007од 10.12.2007 година;
- Правилник за вршење на работите на Секторот за внатрешна контрола и професионални стандарди на МВР, Мај 2007;
- Правилник за вршење на работите на Одделот за внатрешна контрола, криминалистички истраги и професионални стандарди, Скопје, 2018;

### **ИЗВОРИ ОД ИНТЕРНЕТ:**

- Централн регистар на Република Северна Македонија. <http://www.crm.com.mk/DS/>, пристапено на 27.03.2021 година;
- Договор од Мастрихт -Договор за Европската Унија; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ%3AC%3A1992%3A191%3ATOC>, пристапено на 30.03.2021 година;
- Договор од Амстердам – Договорот од Амстердам за изменување и дополнување на Договорот за Европската унија, Договорите за основање на Европските заедници и одредени сродни акти, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:11997D/TXT>, пристапено на 30.03.2021 година;
- Договор од Лисабон - Консолидирани верзии на Договорот за Европската унија Договорот за функционирање на Европската унија, Повелба за фундаменталните права на Европската унија, Протоколи, Декларации.

[https://www.sep.gov.mk/data/file/Publikacii/Dogovor%20od%20Lisabon\(1\).pdf](https://www.sep.gov.mk/data/file/Publikacii/Dogovor%20od%20Lisabon(1).pdf),

пристапено на 07.04.2021 година;

- Декларација за полиција, Резолуција на ЕП 690, 1979; <http://www.assembly.coe.int/nw/xml/XRef/XrefXML2HTML%20en.asp?fileid=16101&lang=en>.
- Годишен извештај 2015 година - Национален превентивен механизам, Народен правобранител на Република Македонија, Скопје, 2015. <https://ombudsman.mk/CMS/Upload/NarodenPravobranitel/upload/NPMdokumenti/2015/NPM%20Godisen%20izvestaj-2015-mk.pdf>, пристапено на 29.03.2021 година;
- Историски развој на полициското образование во РС Македонија од средно полициско училиште до Центар за обука. <https://mvr.gov.mk/page/istoriski-razvoj-na-co>, пристапено на 26.11.2020 година;
- Извештај на Европската комисија за напредокот на Република Македонија за: 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018 година. <https://www.sep.gov.mk/post/?id=266#.YwTfW31BzIU>, пристапено 07.11.2020 година;
- Извештај на Прибе две години подоцна; “Институт за европска политика – Скопје”, јуни 2017, Скопје. [https://civicamobilitas.mk/wp-content/uploads/2018/02/1.-Izvestajot-na-Pribe-dve-godini-potoa\\_MK.pdf](https://civicamobilitas.mk/wp-content/uploads/2018/02/1.-Izvestajot-na-Pribe-dve-godini-potoa_MK.pdf), пристапено на 23.0.2021 година;
- Извештај на експертската група на ЕК за Македонија, Сериозни забелешки за корупција и владеење на правото, Скопје, 2015. <http://www.mkd.mk/makedonija/politika/izveshtaj-na-ekspertskata-grupa-na-ek-za-makedonija-seriozni-zabeleshki-za>, пристапено на 25.03.2021 година;
- Извештај за работата на Одделот за внатрешна контрола, криминалистички истраги и професионални стандарди во 2018 година. [https://mvr.gov.mk/Upload/Editor\\_Upload/2018%20D0%B3%D0%BE%D0%B4%D0%B8%D1%88%D0%B5%D0%BD%20D0%B8%D0%B7%D0%B2%D0%B5%D1%88%D1%82%D0%B0%D1%98%20Final.pdf](https://mvr.gov.mk/Upload/Editor_Upload/2018%20D0%B3%D0%BE%D0%B4%D0%B8%D1%88%D0%B5%D0%BD%20D0%B8%D0%B7%D0%B2%D0%B5%D1%88%D1%82%D0%B0%D1%98%20Final.pdf), пристапено на 22.03.2021 година;
- Javier Solana, EU High Representative for CFSP, attends ceremonies for termination of Operation Concordia and launch of Mission Proxima Skopje, 15 December 2003. [https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/EN/discours/78413.pdf](https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/discours/78413.pdf), пристапено на 16.09.2020 година;

- Како Македонија и Фронтекс се справуваат со мигрантската криза, август, 2020. <https://respublica.edu.mk/mk/blog/kako-makedonija-i-frontex-se-spravuvaat-so-migrantskata-kriza>, пристапено на 16.04.2021 година;
- Конвенција за полициска соработка во југоисточна европа; <file:///C:/Users/user/Downloads/SEE%20Police%20Cooperation%20Convention%20050506.pdf>, пристапено на 05.05.2021 година;
- Конвенцијата на Обединетите нации против транснационалниот организиран (Конвенцијата од Палермо) од 2000 година. [http://semper.org.mk/wpcontent/uploads/2017/07/konvencija\\_na\\_obedinetite\\_nacii\\_protiv\\_transnacionalniot\\_organiziran\\_kriminal\\_mkd.pdf](http://semper.org.mk/wpcontent/uploads/2017/07/konvencija_na_obedinetite_nacii_protiv_transnacionalniot_organiziran_kriminal_mkd.pdf), пристапено на 11.11.2020 година;
- Конвенција заснована на член К. 3. од Договорот за Европската унија, за основање на Европската полициска канцеларија (конвенција на Европол), ОЈ 27, 1995 година. [https://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31995F1127\(01\)&from=ES](https://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31995F1127(01)&from=ES), пристапено на 06.04.2021 година.
- Министерство за внатрешни работи, Стратешки план на МВР 2008–2010. [https://www.mvr.gov.mk/Upload/Editor\\_Upload/publikacii.pdf](https://www.mvr.gov.mk/Upload/Editor_Upload/publikacii.pdf), пристапено на 27.01.2021 година;
- Охридски рамковен договор. [https://www.pravdiko.mk/wp-content/uploads/2013/11/ramkoven\\_dogovor-3.pdf](https://www.pravdiko.mk/wp-content/uploads/2013/11/ramkoven_dogovor-3.pdf), пристапено на 20.10.2019;
- Препораката 19 од Ациониот план за борба против организираниот криминал на ЕУ, усвоена од страна на Советот на ЕУ на 28.04.1997 (97/Ц251/01), <https://eurlex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A51997XG0815>, пристапено на 23.11.2020 година;
- Препораки на Групата на искусни експерти за системските прашања за владеење на правото поврзани со следењето на комуникациите откриени во 08.06. 2015. [https://www.akademik.mk/wpcontent/uploads/2015/06/Izvestaj\\_Reinhard\\_Priebe\\_MK.pdf](https://www.akademik.mk/wpcontent/uploads/2015/06/Izvestaj_Reinhard_Priebe_MK.pdf), пристапено на 26.03.2021 година;
- Програма за работа на Секторот за внатрешна контрола и професионални стандарди во 2008 година; <https://www.mvr.gov.mk/Upload/Documents/2008.pdf>, пристапено на 21.03.2021 година;
- Прирачник за демократско полициско работење. <https://www.pravdiko.mk/wp-content/uploads/2014/09/109907.pdf>, пристапено на 02.11.2019 година
- Police workforce, England and Wales, as at 31 March 2020 second edition. <https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploa>

[ds/attachment\\_data/file/955182/police-workforce-mar20-hosb2020.pdf](ds/attachment_data/file/955182/police-workforce-mar20-hosb2020.pdf), пристапено на 07.08.2020 година;

- Реформа на Полицијата и полициска соработка. <file:///C:/Users/user/Downloads/РЕФОРМА%20НА%20ПОЛИЦИЈАТА%20И%20ПОЛИЦИСКА%20СОРАБОТКА.pdf>, пристапено на 10.09.2020 година;
- Сектор за меѓународна полициска соработка. <https://mvr.gov.mk/page/europol>, пристапено на 23.11.2020 година;
- Седиштето на Фронтекс е во Варшава, Полска, <https://frontex.europa.eu/about-frontex/legal-basis/>, пристапено на 10.04.2021 година
- СЕЛЕК (Southeast European Law Enforcement Center). <https://www.selec.org/about-selec/>, пристапено на 05.05.2021 година;
- Спогодбата за стабилизација и асоцијација со Европските заедници и нивните земји-членки (ССА) е постојната правна рамка која ги регулира односите на Република Македонија со Европската унија. <https://www.sep.gov.mk/post/?id=17#.YwTVx31BzIU>, пристапено на 20.10.2019 година;
- Стратешки договор за соработка со Европол. <https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/documents/frontex.pdf>, пристапено на 09.04.2021 година.
- Стратешки план на МВР 2016–2018, 2018-2020, Министерство за внатрешни работи. [https://www.mvr.gov.mk/Upload/Editor\\_Upload/publikacii%20pdf/160321%D0%A1%D0%A2%D0%A0%D0%90%D0%A2%D0%95%D0%A8%D0%9A%D0%98%20%D0%A1%D0%9A%D0%A0%D0%90%D0%A2%D0%95%D0%9D%20.pdf](https://www.mvr.gov.mk/Upload/Editor_Upload/publikacii%20pdf/160321%D0%A1%D0%A2%D0%A0%D0%90%D0%A2%D0%95%D0%A8%D0%9A%D0%98%20%D0%A1%D0%9A%D0%A0%D0%90%D0%A2%D0%95%D0%9D%20.pdf), пристапено на 27.01.2021 година;
- Стратегија за развој на полицијата 2016-2020. <http://www.mvr.gov.mk/vest/1372>, пристапено на 11.03.2021 година.
- Универзална декларација за правата на човекот. <http://bezomrazno.mk/wp-content/uploads/2013/10/Univerzalna-deklaracija-za-pravata-na-covekot.pdf>, пристапено на 14.03.2021 година;
- Факултативен Протокол кон Конвенција против тортура и друг вид на сурово, нечовечно или понижувачко постапување и казнување, Поткомитет за превенција. <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/optional-protocol-convention-against-torture-and-other-cruel>, пристапено на 27.03.2021 година,

- Фактографски извештај за имплементација на План 3-6-9 од 4 јули 2017 година и 17 април 2018 година. <https://www.sep.gov.mk/data/file/Dokumenti/MKD.pdf>, пристапено на 02.06.2021 година;
- Веб страна на Википедија на македонски јазик. [https://mk.wikipedia.org/wiki/Хамурабиев\\_законик](https://mk.wikipedia.org/wiki/Хамурабиев_законик), пристапено на 21.07.2020 година;
- Веб страна на Српскохрватска Википедија. [https://sh.wikipedia.org/wiki/Gaj\\_Oktavije](https://sh.wikipedia.org/wiki/Gaj_Oktavije), пристапено на 21.07.2020 година;
- Веб страна на Википедија на француски јазик. [https://fr.wikipedia.org/wiki/Gendarmerie\\_nationale\\_\(France\)](https://fr.wikipedia.org/wiki/Gendarmerie_nationale_(France)), пристапено на 08.08.2020 година;
- Веб страна на МВР на Република Северна Македонија, Биро за јавна безбедност. <https://mvr.gov.mk/page/biro-za-javna-bezbednost>, пристапено на 02.02.2021 година;
- Веб страна на МВР на Република Северна Македонија. <https://mvr.gov.mk/page/interpol>, пристапено на 17.04.2021 година;
- Веб страна на МВР на Република Словенија. <https://www.policija.si/o-slovenski-policiji/vodstvo>, пристапено на 08.08.2020 година;
- Веб страна на МВР на Република Хрватска. <https://mup.gov.hr/>, пристапено на 08.08.2020 година;
- Веб страна на Собранието на Република Северна Македонија. [https://www.sobranie.mk/rabotni-tela-2016-2020-ns\\_article-postojana-anketna-komisija-za-zashtita-na-slobodite-i-pravata-na-gragjaninot-16.Nspx](https://www.sobranie.mk/rabotni-tela-2016-2020-ns_article-postojana-anketna-komisija-za-zashtita-na-slobodite-i-pravata-na-gragjaninot-16.Nspx), пристапено на 27.03.2021 година.
- Ветинг процес во судството на Република Северна Македонија. <https://fosm.mk/wp-content/uploads/2019/12/veting-proczes-na-sudstvoto-vo-rsm.pdf>, пристапено на 03.06.2021 година;
- Земји членки на СЕЛЕК (Member States Southeast European Law Enforcement Center). <https://www.selec.org/member-states/>, пристапено на 05.05.2021 година;

## Прилози:

Прашалник за анкета

*Пчитувани,*

Пред Вас е анкетен прашалник кој за потребите на докторскиот труд на тема: **РАЗВОЈОТ НА ПОЛИЦИЈАТА НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА СО ПОСЕБЕН АСПЕКТ - РЕФОРМИТЕ НА ПОЛИЦИЈАТА ВО ПЕРИОД ОД 2002-2018 ГОДИНА**, го спроведува докторантот од Факултетот за безбедност во Скопје Ирфан Мухареми.

Свесен сум за Вашето време кое треба да го одвоите за учествување во ова истражување, но без Ваша соработка и помош тоа не би се реализирало. **Анкетата е анонимна** и добиените резултати **ќе се користат исклучиво за научни цели** и ќе бидат во функција на објаснување на предложените **хипотези на Докторскиот труд**.

*Благодариме за соработката*

**1. Место на живеење:**

1) град

2) село

**2. Пол:**

1) машки

2) женски

**3. Возраст:** \_\_\_\_\_ години.

**4. Национална припадност:**

1) Македонец 2) Албанец 3) Турчин 4) Влав 5) Србин

6) Бошњак 7) Ром

8) Нешто друго, што? \_\_\_\_\_

**5. Степен на образование**



- 1) Средно
- 2) Високо образование
- 5) м-р на науки
- 6) д-р на науки

**6. Работен статус**

- 1) Вработен во МВР
  - а. Раководна функција во МВР
  - б. Инспектор
  - в. Полициски службеник во униформа
- 2) Студент од прв, втор или трет циклус( наведи) \_\_\_\_\_
- 3) Невладин Сектор(НВО)
- 4) Вработен во образовна институција(наведи која) \_\_\_\_\_
- 4) Невработен/а

**7. Дали сметате дека започнатите реформи на полицијата на Р.Северна Македонија од 2003 година(кои се уште се во тек) беа и се потребни за воведување професионално, непристрасно полициско работење?**

- 1) не сметам/е дека беа потребни
- 2) сметам/е дека беа потребни

**8. Доколку сметате дека реформите на полицијата на Р.Северна Македонија беа потребни, што најмногу придонесува да имате таков став? (заокружи еден одговор)**

- 1) придонесувале полицијата на РСМ да се трансформира во демократска полиција
- 2) службите во МВР да се поефикасни и подобро да ги завршуваат своите работни задачи
- 3) присуството на Полициските службеници во моето место на живеење да ми создава чувство на безбедност
- 4) да живеам нормално и да го почитувам редот и законот
- 5) да имаме одличен соживотот во државата
- 6) да имам работа и да сум економски стабилен/на
- 7) нешто друго, (наведи) \_\_\_\_\_

**9. Дали сметате дека реформите на полицијата на Р.Северна Македонија претставуваат стратешка цел и приоритет на државата на патот на интеграција во Европска Унија?**

- 1) сметам/е дека да
- 2) сметам/е дека не
- 3) немам став
- 4) нешто друго(наведи) \_\_\_\_\_

**10. Дали сметате дека МВР е во можност, сама без стручна помош од меѓународните партнери, да спроведе успешна реформа?**

- 1) сметам/е дека да
- 2) сметам/е дека не
- 3) немам став
- 4) нешто друго(наведи) \_\_\_\_\_

**11.МВР со Законот за полиција од 2006 година, доби рамка според која требаше да рефлектира професионалност, отчетност, непристрасност, безбедност, одговорност.Дали сметате дека зацртаните цели на процесот на реформи се постигнаа со усвојување на овој Закон?**

- 1) сметам/е дека да
- 2) сметам/е дека не
- 3) немам став
- 4) нешто друго(наведи) \_\_\_\_\_

**12. Спроведените реформи во МВР во периодот 2003-2015 година требаше да ја заменат лошата слика на МВР во однос на: немање доволно опрема, униформи, несоодветна кадровска поставеност лоша финансиска положба, негативни оценки за**

**партизација и политизација итн. Дали со имплементацијата на реформите МВР ја подобри наведената слика?**

- 1) да
- 2) не
- 3) нешто да
- 4) ништо не е направено
- 5) важно е дека секогаш се зборува позитивно
- 6) нешто друго(наведи)\_\_\_\_\_

**13.Ставот дека само задоволна и мотивирана полиција се претпоставка за квалитетна работа на полицијата,во обезбедување на подобра безбедност за граѓаните. Дали сметате дека МВР е на пат да го постигне наведеното?**

- 1) максимално се труди
- 2) се труди
- 3) не се труди
- 4) воопшто не се труди
- 5) нешто друго (наведи)\_\_\_\_\_

**14.Според вас дали сметате дека МВР презема сериозни мерки за зајакнување на капацитетите на Одделот за внатрешна контрола и професионални стандарди за незаконското и несоодветното однесување на полициските службеници и на другите вработени во МВР?**

- 1) сметам/е дека да
- 2) сметам/е дека не
- 3) немам одговор
- 4) не сум во тек
- 5) нешто друго (наведи)\_\_\_\_\_

**15. Дали е потребно воспоставување на ефикасен надворешен независен механизам за контрола на работата на Полицијата на Р.СевернаМакедонија?**

- 1) да
- 2) не
- 3) не треба да се чека
- 4) немам став
- 5) нешто друго(наведи) \_\_\_\_\_

**16. Дали сметате дека воведувањето на позорната служба како дел од концептот „полициско работење во заедница“ во сите градови ќе овозможи полицијата да стане вистински сервис на граѓаните?**

- 1) да
- 2) не
- 3) сигурен сум дека ќе се постигне наведеното
- 4) да се надеваме
- 5) нешто друго(наведи) \_\_\_\_\_

<b>17.Ве молиме, оценете до која мерка реформите на полицијата влијаеле во подобрување на следните понуди</b>	<b>Немаа влијаније</b>	<b>Воглавно немаа влијаније</b>	<b>Не знаем немам став</b>	<b>Воглавно имаа влијаније</b>	<b>Многу влијаеле</b>
	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>
1) Кога е во прашање непристрасноста	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2) Професионалноста	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3) Деполитизацијата	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4) Децентрализацијата	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5) Правичната застапенос на етничките заедници	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
6) Напредување во кариера врз основа на постиг-натите резултати	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
7) Ефикасноста при извршување на	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

полициски задачи					
8) Почитување на човековите права и слободи при спроведување на полициските овластувања	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
9) Контрола на работа на полиција - Внатрешна контрола	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
10) Ефикасноста на надворешната контрола (Јавното обвинителство, Народен правобранител, Судството, Невладиниот Сектор и контролата од страна на Парламентот на Р. Северна Македонија)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
11) друго, што? _____					

18. Оценете ја работата на следните организациони единици на МВР?	Лошо	Доволно	Добро	Многу добро	Одлично
	1	2	3	4	5
1) Внатрешна контрола	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2) Крим полиција	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3) Локална полиција	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4) Сообраќајна полиција	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5) Оддел за прекршоци	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
6) Оддел за граѓански работи	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
7) Оддел со односи со јавноста	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
8) Секторите за внатрешни работи	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

19. Според Вас дали граѓаните доволно соработуваат со полицијата во некоја од следните ситуации?	Да 1	Не 0
1. Граѓаните и помагаат на полицијата кога треба да открие некое	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

сторено кривично дело или прекршок		
2.И кажуваат на полицијата каде се наоѓа (крие) сторителот на кривичното дело или прекршок	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3.И помагаат на полицијата кога треба да фати некој сторител на кривично дело или прекршок	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4.И помагаат кога треба полиција да спаси некого од незгода	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5.И помагаат на полицијата кога треба да одбрани некого доколку е нападат	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
6.И кажуваат на полицијата ако им се заканува некаква опасност	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

**20. Доколку имате проблем со полициски службеник, кому најпрво, ќе се обратите?**

- 1) Правобранителот
- 2) Граѓанското општество
- 3) Внатрешната контрола
- 4) Обвинителството
- 5) во партијата,
- 6) во Полициската станица,
- 7) на соседот,
- 8) во суд
- 9) никому

<b>21. Доколку сметате дека можете да влијаете на работата на полицијата, на кој начин би го сториле тоа?</b>	<b>Да</b>	<b>Не</b>
	<b>1</b>	<b>0</b>
1) со членство во НВО кое се занимава со работата на полицијата	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2) со активно членство во политичка партија	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3) со учество во советодавна група на граѓани во мојата општина	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4) преку медиумите	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

5) со активна соработка со полицијата заради решавање на одреден проблем	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
6) преку канцеларијата на НП во мојата општина	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
7) преку неформално здружување со соседите во моето место на живеење	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
8) преку доставување на информации за прекршителите на ЈРМ		<input type="checkbox"/>

<b>22. Според Вас дали полицијата има подеднаков третман кон граѓаните со различна?</b>	<b>Има (да)</b>	<b>Нема (не)</b>
<b>СПОРЕД ТЕБЕ:</b>	<b>1</b>	<b>0</b>
1) Националност	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2) Пол	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3) Материјален статус	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4) Политичка ориентација	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

<b>23. Дали и колку вработувањето во некое од следните понуди во МВР, би придонел Вие да го зацврстите довербата во полицијата?</b>	<b>Многу би сакал да верувам во полицијата</b>	<b>Не верувам дека нешто ќе се промени</b>	<b>Се ќе остане исто</b>	<b>Ќе ја зголеми мојата доверба</b>	<b>Многу ќе ја зголеми мојата доверба</b>
<b>СПОРЕД МЕНЕ:</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>
1) Припадници на етничките заедници	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2) Жени	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3) Политички подобни	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4) Професионалци со соодветно образование	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5) друго, што? _____					

**24. Според Вас како граѓаните ја чувствуваат полицијата?**

- 1) како служба што се грижи само за државата
- 2) како служба што се грижи за правата на сите граѓани
- 3) како служба што се грижи само за политичарите
- 4) како служба која малтретира и наплаќа казни
- 5) како служба која се грижи за безбедност во патиштата
- 6) не можам да оценам

**25. Дали сметате дека граѓаните имаат можност со нивни активности да влијаат врз работата на полиција?**

- 1) Да
- 2) Не
- 3) Не можам да оценам

26. До кој степен се <u>согласувате</u> или <u>не се согласувате</u> со следните ставови:	Воопшто не согласувам се	Не се согласувам	Не можам да оценам	Се согласувам	Потполно се согласувам
СПОРЕД МЕНЕ:	1	2	3	4	5
1.Полициските службеници ги ужива истите граѓански и политички права како и останатите граѓани	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2.Полициски службеник не смее да поттикнува или толерира чин на тортура, мачење, нечовечко или понижувачко постапување или казнување	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3.Употреба на сила како дел од Полициските овластувања е потребно само за исполнување на некоја одредена цел	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4.Полицискиот службеник не смее да основа, да раководи и да биде член на раководство на	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>



политичка партија					
5.Полициските службеници и другите вработени во МВР се должни да го почитуваат правото на приватност на граѓаните	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
6.МВР успешно се справува со сите форми на корупција во сопствените редови	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
7.Полицијата го почитува правото на пресумпција на невиност	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
8.Сите активности на МВР и полиција, вклучувајќи ги акциите и интервенциите се објективни и праведни	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
9.Полицијата за сопствената работа одговара пред граѓаните на Р. Северна Македонија и нивните претставници	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
10.Полицијата е заштитник на интересите на мнозинството граѓани во Р.Северна Македонија	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
11.МВР и полиција неправедно е критикувана за блискост со владеачката партија	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

<b>27.Со впишување на знак во секој ред, Ве молиме да се определите до кој степен се согласувате (или не се согласувате) со следните ставови: Според Вашето мислење, како Вие ја оценувате работата на полицијата?</b>	<b>Воопшто не се Согласувам</b>	<b>Не се се согласувам</b>	<b>Не можам да оценам</b>	<b>Се согласувам</b>	<b>Потполно се согласувам</b>
<b>СПОРЕД МЕНЕ:</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>
1.Во моето место на живеење граѓаните селективно и помагаат на полицијата во извршување на нивни обврски	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2.Корупцијата во редовите на полиција е многу	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

висока					
3.Во моето место на живеење, граѓаните многу им веруваат и ги почитуваат полициските службеници	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4.Во моето место на живеење граѓаните се чувствуваат слободни и разговараат со полициски службеник за грижите на заедницата	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5.Во подрачјето каде што јас живеам полицијата максимално се обидува да ги подобри односите со граѓаните	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
6.Во моето место на живеење граѓаните се задоволни од работата на полицијата	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
7.МВР и полиција максимално се трудат да одговараат на барањата и грижите на граѓаните (повици за пријавување и услуги)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
8.Во подрачјето каде што живеам граѓаните не се плашат да пријават криминал во полиција	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
9.Улогата на медиумите е значајна во подобрување на односите меѓу полицијата и јавноста	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
10.Односот меѓу полицијата и медиумите е на задоволително ниво	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
11.Полицијата е неефикасна затоа што постои корупција во полициските редови	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
12.Полициските службеници од моето подрачје на живеење се многу нељубезни	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
13.Полициските службеници од моето подрачје на живеење се нечесни	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
14.Полициските службеници кои се во моето подрачје на живеење се многу дрски	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
15.Полициските службеници кои се на моето подрачје на живеење се свртени само кон луѓето од бизнисот	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

16.Ако граѓанинот се обидува да пријави криминал на своето подрачје на живеење, полицискиот службеник ќе го извести пријавениот	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
17.Полицискиот службеник од своето подрачје е професионалец хуман и верен човек	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

**28. Дали се согласувате дека предложениот ветинг како дел од најновите реформи ќе придонесе да се надминат слабостите и пречките на кои укажува ЕК во Извештаите за напредокот на Република Северна Македонија?**

- 1) потполно се согласувам
- 2) се согласувам
- 3) не можам да оценам
- 4) не с согласувам
- 5) воопшто не се согласувам

**29.Доколку Ве замолиме да не советувате, што би ни препорачале?**

---



---



---



---