



УНИВЕРЗИТЕТ "Св. КИРИЛ И МЕТОДИЈ"

ФИЛОЗОФСКИ ФАКУЛТЕТ

ИНСТИТУТ ЗА БЕЗБЕДНОСТ, ОДБРАНА И МИР

ТЕМА:

**МОЖНОСТИ ЗА ВОСПОСТАВУВАЊЕ НЕЗАВИСЕН
МЕХАНИЗАМ ЗА КОНТРОЛА ВРЗ РАБОТАТА НА
ПОЛИЦИЈАТА ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА ВО
ФУНКЦИЈА НА ЈАКНЕЊЕ НА ЈАВНАТА ДОВЕРБА**

КАНДИДАТ:

М-Р ЖАКЛИНА ПРОСАРОСКА

МЕНТОР:

ПРОФ. Д-Р БИЛЈАНА ВАНКОВСКА

С К О П Ј Е, 2015

СОДРЖИНА

Листа на табели и графикони	6
Вовед	10
<u>ПРВ ДЕЛ</u>	15
<u>ПРОБЛЕМСКО-ТЕОРЕТСКА РАМКА</u>	15
1.1. Проблемска рамка	15
1.2. Општествена цел и научна оправданост на докторската дисертација	21
1.3. Методолошка рамка	24
1.3.1. Цел и предмет	24
1.3.2. Истражувачки прашања	25
1.3.3. Методолошки пристап	27
1.4. Поимна рамка	29
1.4.1. Определување на поимот безбедност.....	29
1.4.2. Определување на поимот полиција	32
1.4.3. Легитимитет на полициското работење	39
1.4.4. Доверба во работата на полицијата.....	42
<u>ВТОР ДЕЛ</u>	46
<u>ПОЛИЦИЈАТА ВО ДЕМОКРАТСКИОТ ПОЛИТИЧКИ СИСТЕМ</u>	46
2.1. Полицијата во услови на демократизација.....	49
2.2. Децентрализација на полицијата	53
2.3. Деполитизација на полицијата.....	56
2.4. Отчетност во работењето	57
2.5. Транспарентност	59
2.6. Контрола врз работата на полицијата	61
2.7. Полициска култура и субкултура	70

2.8 Цели и задачи на полицијата.....	72
2.8.1 Почитувањето и заштитата на човековите права и слободи приоритетна цел на полицијата.....	73
2.9 Меѓународно правна заштита на човековите права.....	77
<u>ТРЕТ ДЕЛ</u>	86
<u>КОМПАРАТИВНА АНАЛИЗА</u>	86
3.1 Вовед и цел на компаративната анализа.....	86
3.1.1 Англија и Велс.....	88
3.1.2 Северна Ирска	95
3.1.3 Белгија	101
3.1.4 Словенија.....	108
3.1.5 Хрватска	110
<u>ЧЕТВРТ ДЕЛ</u>	114
<u>КАРАКТЕРИСТИКИТЕ НА ПОЛИЦИЈАТА ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА И ВОСПОСТАВЕНИТЕ МЕХАНИЗМИ ЗА КОНТРОЛА ВРЗ РАБОТАТА НА ПОЛИЦИЈАТА</u>	114
4.1 Реформи на полицијата и на контролата во Република Македонија.....	114
4.1.1 Реформи на полицијата.....	114
4.1.2 Нормативно-правна основа	116
4.1.3 Цели на развојот и реформата на полицијата	119
4.1.4 Реформи на контрола врз работата на полицијата	123
4.2 Организација, структура и функција на полицијата	124
4.2.1 Организација	125
4.2.2 Структура и човечки ресурси.....	127
4.2.3 Етничка и полова структура на вработените во Министерството	132
4.2.4 Функции	134

4.2.4.1 Превентивна функција на полицијата (<i>ante delictum</i>).....	136
4.2.4.2 Проактивно полициско работење	139
4.2.4.3 Репресивна функција на полицијата (<i>post delictum</i>).....	142
4.3 Национално законодавство	146
4.3.1 Употреба на средства за присилба при примената на полициските овластувања	155
4.3.1.1 Анализа на динамиката и степенот на употреба на присилба.....	157
4.4 Карактеристични случаи против Република Македонија пред Европскиот суд за човекови права.....	164
4.5 Институционална контрола врз работата на полицијата во Република Македонија	171
4.5.1 Внатрешна контрола.....	172
4.5.1.1 Видови внатрешна контрола според целта.....	181
4.6 Надворешна институционална контрола	183
4.6.1 Народниот правобранител-институција за заштита на човековите права	183
4.6.2 Јавен обвинител	189
4.6.3 Постојана анкетна комисија за заштита на слободите и правата на граѓанинот	193
4.7 Неформална контрола врз работата на полицијата преку граѓанското општество и медиумите	194
4.7.1 Влијанието на граѓанското општество	194
4.7.2 Влијанието на медиумите	199
<u>ПЕТИ ДЕЛ</u>	202
<u>ИСТРАЖУВАЊЕ ЗА СТАВОВИТЕ И ОЧЕКУВАЊАТА НА ГРАЃАНИТЕ И НА ПОЛИЦИСКИТЕ СЛУЖБЕНИЦИ ВО ПОГЛЕД НА ВОСПОСТАВУВАЊЕ КОНТРОЛЕН МЕХАНИЗАМ ОРГАНИЗАЦИСКИ И ФУНКЦИОНАЛНО НЕЗАВИСЕН ОД ПОЛИЦИЈАТА И НЕГОВОТО ВЛИЈАНИЕ ВРЗ ДОВЕРБАТА ВО РАБОТАТА НА ПОЛИЦИЈАТА</u>	202

5.1 Истражување за ставовите и очекувањата на граѓаните и на полициските службеници за воспоставување независен контролен механизам и неговото влијание врз довербата во работата на полицијата	202
5.1.1 Вовед.....	202
5.1.2 Методолошка рамка на истражувањето.....	203
5.1.3 Дефинирање на предметот на истражување	204
5.1.4 Хипотези	205
5.1.5 Варијабли.....	206
5.1.6 Временска рамка на истражувањето	206
5.1.7 Етички прашања и пристап до податоци	207
5.1.8 Ограничувања на студијата (ризички и грешки)	207
5.1.9 Методи на истражување	209
5.1.10 Дизајн на инструментот на истражувањето.....	210
5.2 Примерок на испитаници	213
5.2.1 Обележја на статистичките единици што го сочинуваат примерокот за истражување составен од граѓани.....	213
5.2.2 Обележја на статистичките единици што го сочинуваат примерокот за истражување составен од полициски службеници.....	216
5.3 Статистичка обработка на податоци	221
5.4 Резултати од истражувањето.....	221
5.4.1 Истражувачки резултати од спроведената анкета за ставовите на граѓаните и на полицијата	221
5.4.1.1 Искуства од контакти со полицијата и за работата на полицијата.....	223
5.4.1.2 Ставови на граѓаните и полицијата по однос на надзорот и контролата врз работата на полицијата	232
5.4.1.3 Како може да влијае контролата врз работата на полицијата?	237
5.4.1.4 Перцепции на полицијата за внатрешната контрола	241

5.4.1.5 Ставовите за меѓусебните односи внатре во полицијата	243
5.4.1.6 Подготвеност на граѓаните да соработуваат со полицијата	247
<u>ШЕСТТИ ДЕЛ</u>	253
<u>ЗАКЛУЧНИ СОГЛЕДУВАЊА</u>	253
6.1 Заклучоци од спроведеното истражување	253
6.2 Заклучоци поврзани со хипотезите на истражувањето	258
6.3 ГЕНЕРАЛНИ СОГЛЕДУВАЊА	261
Библиографија	289

Листа на табели и графикони

Табела 1: Позитивни и негативни одговори на граѓаните и на полициските службеници за основните обврски на полицијата	135
Табела 2: Пресметан постојан и верижен индекс на употребени средства за присилба за периодот од 2009 до 2013 година	158
Табела 3: Предмети по кои постапувал Секторот за внатрешна контрола и професионални стандарди	177
Табела 4: Поднесоци против полициските службеници за употребена физичка сила	178
Табела 5: Дистрибуција на примерокот (граѓани) според полот	214
Табела 6: Дистрибуција на примерокот (граѓани) според возраста	214
Табела 7: Дистрибуција на примерокот (граѓани) според образованието на испитаниците	215
Табела 8: Дистрибуција на примерокот според етничката припадност на испитаниците (граѓани).....	215
Табела 9: Дистрибуција на примерокот (полициски службеници) според пол	217
Табела 10: Полова структура во однос на должина на работен стаж	217
Табела 11: Однос на половата структура во униформираниот и на цивилниот состав на полицијата	218

Табела 12: Дистрибуција според возраст	218
Табела 13: Дистрибуција според образование	219
Табела 14: Дистрибуција според етничката припадност	219
Табела 15: Дистрибуција според работниот стаж на испитаниците	220
Табела 16: Возраст на испитаниците во однос на должината на стажот	220
Табела 17: Фреквенција на податоците за влијанието на образованието врз убедувањето дека полициската работа е тајна	223
Табела 18: Корелација помеѓу целосната информираност и навреметра информираност на граѓаните за работата на полицијата	224
Табела 19: Фреквенција и процент на согласност на граѓаните дека основна задача на полицијата е да укажува помош и заштита на граѓаните	224
Табела 20: Влијанието на информираноста за работата на полицијата врз ставот дека основната задача е да им укажува помош и заштита на	225
Табела 21: Дали контактот со полицијата бил вознемирувачки споредено со возраста на испитаниците	226
Табела 22: Односот помеѓу вознемирувачки контакт со полицијата и етничката припадност	227
Табела 23: Најчести ситуации за кои граѓаните се изјасниле дека предизвикале вознемиреност кај граѓаните кои имале контакт со полицијата	228
Табела 24: Несоодветно однесување од страна на полицијата во однос на етничката припадност на испитаниците	229
Табела 25: Односот помеѓу испитаници кои имале вознемирувачки контакт со полицијата и кои се жалеле на работата на полицијата	230
Табела 26: Најчести причини поради кои граѓаните не пријавиле несоодветно однесување од страна на полицијата, со пресметан базичен индекс	231
Табела 27: Кростабулација на податоците за тоа дали граѓаните кои имале вознемирувачки однос со полицијата се жалеле и констатацијата дека воопшто нема да се жалат	233
Табела 28: Ставот на полициските службеници против кои е поднесена претставка во однос на согласноста со констатацијата дека треба да постои независно тело кое ќе биде надлежно да постапува по пријави од граѓани	236

Табела 29: Влијанието на контролата воопшто врз квалитетот на полициското работење	237
Табела 30: Ставовите на полициските службеници во однос на влијанието на општата контрола и независната контрола врз полициското работење и односот со граѓаните ...	238
Графикон 1: Полициски службеници и граѓани кои се согласуваат со тврдењето-Граѓаните ѝ веруваат и ја почитуваат полицијата	44
Графикон 2: Исход по поднесени претставки за периодот 2009/10 до април/септември 2013 година претставен во проценти	100
Графикон 3: Употребени средства за присилба од страна на полициски службеници од 2009 до 2013 година	157
Графикон 4: Употребени средства за присилба при вршење на полициските работи	161
Графикон 5: Причини за употреба на огнено оружје	161
Графикон 6: Вид на употребени средства за присилба	162
Графикон 7: Претставки по кои постапувал Секторот за внатрешна контрола и професионални стандарди за прекумерна употреба на физичка сила од страна на полицијата.....	163
Графикон 8: Каде би пријавиле граѓаните несоодветно однесување од страна на полицијата	232
Графикон 9: Ставот на граѓаните и полицијата во врска со постоењето на независна контрола врз работата на полицијата.....	235
Графикон 10: Став на граѓаните и полицијата по однос на определувањето на независно тело за контрола на полицијата	236
Графикон 11: Споредба на ставовите на двете групи испитаници (граѓани и полиција) за влијанието на независната контрола врз квалитетот на полициското работење и интеракцијата на полицијата со заедницата	239
Графикон 12: Ставови на полициските службеници по однос на работата на Секторот за внатрешна контрола и професионални стандарди	243
Графикон 13: Согласност на испитаниците по однос на воздржливост на полициските службеници да не извршат незаконска наредба	244
Графикон 14: Полициски службеници кои би извршиле секаква наредба од претпоставениот во однос на работниот стаж.....	245

Графикон 15: Полициски службеници кои би извршиле секаква наредба од претпоставениот во однос на степенот на образование	245
Графикон 16: Односот кон несоодветното однесување на колегите	246
Графикон 17: Однос кон несоодветното однесување на колегите	247
Графикон 18: Согласноста на граѓаните да помогнат на полициските службеници	248
Графикон 19: Согласноста на граѓаните за да помогнат, односно да соработуваат со полицијата по претпоставени ситуации.....	249
Графикон 20: Согласноста на граѓаните за да помогнат односно да соработуваат со полицијата претставена според етничките обележја на испитаниците	251

Кратенки:

1. ОБСЕ – Организација за безбедност и соработка на Европа
2. ЕКЧП – Европска конвенција за човекови права
3. ЕСЧП – Европски суд за човекови права
4. ООН – Организација на Обединети нации
5. СВКПС – Сектор за внатрешна контрола и професионални стандарди
6. ЗКП – Закон за кривична постапка
7. НВО – Невладина организција

Вовед

Полицијата, според својот мандат и надлежност, е највидливиот орган на државната управа. Оттука, но и заради сложеноста и сериозноста на целите поради коишто е воспоставена во општеството, полицијата е подлежна на постојано набљудување од страна на јавноста. Речиси и да не постои друга професија што предизвикува толкаво внимание во јавноста и што е изложена на постојано јавно набљудување. Воопштено репресивниот дел од јавната власт е претставен преку армијата и полицијата кои според специфичните ресурси, односно опремата и оружјето со коишто располагаат, а коишто ако не се управуваат соодветно може да ја злоупотребат својата „моќ и сила“ и да излезат од утврдената рамка за свое дејствување што е пропишана со закон. И, ако армијата како една од компонентите на безбедносниот систем станува сè поневидлива бидејќи главно дејствува надвор од границите на државата, односно во мировни мисии, очите на јавноста сè повеќе се свртени кон полицијата, пред се, поради исклучивата улога и дејност што ја врши во општеството. Професијата полицаец е во постојан баланс помеѓу прифатливото и неприфатливото, очекуваното и осудуваното, помеѓу потребното да се дејствува, но и да се манифестира воздржливост. Вака поставеното прашање на постојан баланс својот одговор може да го бара во основната функција што ја има полицијата во општеството, а тоа е да заштитува, преку преземање дејства за заштита на животот, имотот и личната сигурност на граѓаните, заштита на основните човекови права и слободи, заштита на граѓаните од криминал преку спречување криминал и откривање и фаќање сторители на кривични дела, одржување на јавниот ред и мир, но и укажување помош и заштита на граѓаните во случај на неопходна потреба. При вршењето на полициските работи, полициските службеници како легитимна можност имаат право да ги користат полициските овластувања што државата ги определила во законски текст, но и да употребат средства за присилба во утврдени услови и на начин определен со закон.

Вака поставените задачи полицијата ги извршува во согласност со националните и со меѓународните стандарди за спроведување на правото, со постојана

насоченост и обврска во практиката да демонстрира посветеност и доследност во примената на принципот на владеење на правото.

При тоа, значајно е да се имаат предвид разликите помеѓу полициските организации што ја извршуваат својата функција во демократски развиените општества со воспоставени стандарди на демократско владеење и управување и полициите што се реформираат во општества во процес на демократизација. Полициската организација во демократските општества има јасно воспоставени законски и етички вредности со утврдени процедури на постапување што се извесни за граѓаните, одговорни и отчетни за своето работење.

За разлика од нив, полициските организации што се во процес на демократизација се поврзуваат со општества кои се во транзиција, односно со постконфликтни општества. Полициите во земјите што се во фаза на постконфликтно градење на мирот, вообичаено се соочуваат со проблемот на потешко напуштање на милитантниот, односно репресивниот стил на дејствување на полицијата како и со „слаби“ институции што го поткопуваат правниот систем.¹

Земјите во транзиција се одликуваат *„со преминување од еден политички систем во друг, без долгорочно внатрешно насилство [...] полицијата беше тесно поврзана со политичките лидери и државните институции, при што мисијата на полицијата или милицијата беше првенствено политичка“*². Во земјите во транзиција поради настанатиот јаз помеѓу стариот и новиот систем што претпоставува нова легислатива, искуство но и нов пристап во работењето што не ретко создава отпор и нејаснотии отежнат е процесот на легитимизација на полицијата, за што е потребно висок степен на посветеност на двете страни (полицијата и заедницата) во процесот на постигнување на посакуваното ниво на реформи.

Следејќи ги современите трендови, очекувањата и побарувањата од страна на јавноста, полицијата во процесот на реформи, пред сè, е ориентирана кон промовирање доверба помеѓу припадниците на полицијата и јавноста преку развивање јавна, транспарентна и услужна организација што ќе биде насочена кон

¹ Лесли Холмс, *Прирачник за полициски интегритет*, (DCAF, 2012): 46 и 47

² Tara Denham, *Police reform and gender*, Gender and SSR Toolkit, (DCAF, OSCE/ODIHR, UN INSSRAW, 2008): 19

развивање и практикување висок степен на професионализам внатре во полициската организација. Всушност, реформите во полицијата се ориентирани кон трансформација или промена на полициската организација во професионална и отчетна служба која практикува стил на полициско работење што соодветствува со потребите на локалната заедница.³

Едно од клучните прашања на реформите на полицијата е прашањето за демократската контрола врз работата на полицијата. Притоа ова прашање не смее и не треба да се анализира поединечно и изолирано од прашањето за демократска контрола и врз другите органи овластени за присилна примена на законот.

Имајќи ја предвид улогата што ја има полицијата, секаде во светот перманентно се води сметка за унапредување на полициските служби и се наметнува прашањето за дефинирање јасни вредности и стандарди во работењето на полицијата во демократско општество. Во тој контекст голем број европски земји, ги реорганизираат своите полициски служби, сè со цел да ги промовираат и да ги зацврстат демократските вредности, како и за да обезбедат општи полициски стандарди, коишто всушност ги бара зголемената мобилност на луѓето кои очекуваат сигурност од „униформата“, еднообразен, праведен и предвидлив третман од страна на полицијата од која било земја, зголемена соработка, а оттаму и зголемените очекувања за поголема ефикасност во борбата против криминалот, воопшто.

Прашањето за контрола врз работата на полицијата што ќе се темели на принципите на непристрасност, ефективност, независност е поврзано со јакнење на принципите на одговорност и отчетност на полицијата како институција, но и на секој поединечен извршител кој во вршењето на полициските работи ги применува полициските овластувања.

Следејќи ги препораките на Советот на Европа, на Европскиот кодекс на полициска етика, на Европската конвенција за човекови права, на Одлуките на Судот за човекови права (case law), на Кодексот на Обединетите нации за однесување на лица

³ Hesta Groenwald, Gordon Peake, *Police reform through Community based policing. Philosophy and Guidelines for Implementation*, (New York: 2004): 1

одговорни за спроведување на законот, на Прирачникот за демократско работење на полицијата на ОБСЕ и DCAF (Центар за демократска контрола на вооружените сили), недвосмислено се поставува прашањето за потребата од постоење тело за контрола кое ќе биде во можност да врши независни истраги за полициски постапувања што довеле до посериозни повреди на правата и слободите на граѓаните, а особено во ситуации кога со употреба на средства за присилба предизвикани се тешки телесни повреди или смртни последици.

На тој начин се зголемува можноста да се зголеми квалитетот на „услугите“ на полицискиот сервис, ќе се подигне јавната доверба и ефикасноста на полицијата и што е особено значајно ќе се зајакнат демократските вредности на полицијата: нејзината одговорност и отчетност. Контролата врз работата на полицијата е сериозен предизвик, пред сè, поради тоа што полицијата, според дадениот мандат на дејствување во општеството, е главниот носител на овластувањето за легитимна присилба, а својата функција ја оставарува во секојдневен контакт со граѓаните. Од полицијата, пред сè, се очекува да обезбеди целосно почитување на правото во своите редови, односно државите треба да гарантираат дека оние што се одговорни за спроведување на законот служат како добар пример, затоа што во исто време таа треба да обезбеди и доброволно, но и присилно почитување на правото од страна на граѓаните. Полициските организации претставуваат голем и сложен систем во кој интерните правила играат значајна улога што ја усложнува процедурата за воспоставување ефикасен систем за контрола. Во полициите во светот препознатлив е „кодексот на тишината“, односно „синиот ѕид“ или „синиот кодекс“, што претставува облик на прикривање на тугите сериозни грешки, кои се развиваат во полицијата како посебна култура, односно во различните организациски единици како облик на посебна субкултура препознатлива за одредена служба (како, на пример, патроли, специјални единици, сообраќајна полиција, гранична полиција, криминалистичка полиција).

Имајќи предвид дека во Република Македонија не е воспоставено тело што ќе води независни истраги по однос на казнено правни поведенија од страна на полицијата, фокусот на дисертацијата не е кон анализа на постојните решенија, туку

кон развивање можни решенија за развивање независни механизми за контрола врз работата на полицијата. Општествената вредност на одговорите на поставените прашања при изработката на трудот несомнено ќе имаат значење од аспект на нови понудени решенија и можности за отворање на темата со која ќе се понудат суштински поинакви решенија од постојните.

Структурата на оваа докторска дисертација е поврзана со специфичната функција што ја има полицијата во демократското општество, предизвиците со кои се соочува и потребата од развивање систем за контрола кој функционално ќе биде независен од полицијата, а ќе влијае врз јавната доверба и легитимитетот на полицијата. Темата е развиена преку теоретско поставување на проблемот, компаративна анализа на постојните решенија во земји членки на Европската Унија и спроведено емпириско истражување.

Резултатите и анализата од спроведеното емпириско истражување за ставовите, перцепциите на граѓаните и полициските службеници за контролните механизми, довербата и соработката со полицијата, односно со граѓаните, се претставени во засебен дел заедно со целокупната методологија на спроведеното истражување (цели, временска рамка, методи на истражување, опис на примерокот на истражување, инструментот применет за спроведување на истражувањето, статистичката обработка на податоците и резултатите од истражувањето).

Во делот со заклучни согледувања се изложени и конкретните предлози и препораки за воспоставувањето независен механизам за надзор и контрола врз работата на полицијата (законските и институционалните можности), надлежностите на независниот механизам, неговата организациска поставеност и структура, како и показатели за поврзаноста меѓу демократската контрола и зајакнувањето на професионализмот во полициските служби, а преку тоа и зголемувањето на јавната доверба во полицијата.

ПРВ ДЕЛ

ПРОБЛЕМСКО-ТЕОРЕТСКА РАМКА

1.1. Проблемска рамка

Прашањето за тоа кој ја контролира полицијата, во Република Македонија во последната декада, започна интензивно да се актуелизира не само од страна на научната и на општествената јавност туку и од целокупната заедница. Глобалните трендови упатуваат на воспоставени системи за контрола коишто според својата организација и функционалност се целосно независни од работата на полицијата.

Постоењето на полициските сили само по себе, поради суштината на постоењето и квалитетот на дејствувањето отвора неколку клучни прашања. Генерално сите прашања може да се сублимираат во најстарото – латинско прашање „*Quis custodiet ipsos custodiet?*“ (Кој ги чува чуварите?) формулирано од страна на староримскиот поет и мислител Јувенал⁴ во една од неговите сатири. Дилемата на Јувенал е актуелна за секое општество во кое владее правото, но не од аспект на постоење или непостоење закони, туку од аспект на почитување на законите и начелото на законитост во работата.

Тоа значи дека со оглед на улогата што ја има полицијата во општеството, овластувањата што ѝ се дадени со закон, капацитетот и силата на оружјето што таа мора да го поседува за да ја изврши својата работа го отвора прашањето за тоа пред кого одговараат припадниците на полицијата за својата работа и како најефикасно да се спречи полицијата за да не ја злоупотреби својата позиција во општеството.

Надзорот и контролата врз работата на полицијата претставува нужност во функционирањето на демократското општество, што пак, значи спречување на можноста таа да се однесува антисоцијално и незаконски во остварувањето на сопствените функции.

⁴ Decimus Junius Juvenalis е староримски поет и мислител кој живеел во втората половина на првиот и почетокот на вториот век; Повеќе на веб-страницата на <http://www.britannica.com/EBchecked/topic/308974/Juvenal/3808/The-Satires> (посетена на 23.11.2014 година)

Конституционализмот и владеењето на правото се основните вредности врз кои се гради демократијата.

Конституционализмот произлегува од идејата за владеење на правото во рамките на демократскиот уставен поредок, а својот израз го наоѓа во политичките институции коишто за главна цел имаат да обезбедат надзор и одговорност на носителите на власта. Основни постулати врз кои се заснова владеењето на правото според Светомир Шкарик⁵ се: *„примарно значење на човековите слободи и права, постоење на ограничена државна власт, поделба на власта на законодавна, извршна и судска, постоење на независно судство и правната сигурност на човекот и на граѓанинот“*.

Рената Дескоска⁶ суштината на конституционализмот ја акцентира на следните елементи: *„ограничена власт, согласност на управуваните, постоење на повисок закон, заштитата на човековите права и владеење на правото. Идејата за конституционализмот не смее да се анализира само низ призмата на ограничување на државната власт со правни средства, затоа што тоа не е единствената цел“*. Конституционализмот исто така има потреба да ја овозможи власта и да обезбеди визии за легитимен и правичен систем на владеење.⁷ Правна држава не е онаа во којашто владеат законите, туку држава во којашто владеат легитимни закони, а легитимни закони се законите чијашто идеја водилка е идејата за правда и за човекови права.⁸

Владо Камбовски⁹ есенцијата на демократската правна држава ја сублимира во два принципа: *„на поединецот му е дозволено сè, освен она што во интерес на демократското општество му е забрането со уставот и со законите; на државата ѝ е забрането се, освен она што во демократското општество и е изречно ставено во надлежност на уставот и со законите во интерес на човековите права и слободи“*.

⁵ Светомир Шкарик, *Споредбено и македонско уставно право*, (Скопје: Матица, 2004): 323

⁶ За ова повеќе кај Рената Дескоска, *Конституционализмот и човековите права*, (Скопје: Правен факултет „Јустинијан први“, 2006): 35-42

⁷ Ibid: 33

⁸ Владо Камбовски, *Природно правната суштина на основните човекови слободи и права. Европските стандарди за човековите права и нивната имплементација во правниот сисем на Република Македонија*, (Скопје: Македонска академија на науките и уметностите, 2008): 47

⁹ Ibid: 48

Правото обезбедува заштита на слободите и правата на човекот. Според Шкарик¹⁰, поделбата на правата на негативни и на позитивни, востановена од германскиот правник Георг Јелинек (Georg Jellinek) при крајот на 19-ти век, има трајно значење. Негативните права го штитат човекот од државната власт, а позитивните права му овозможуваат да влијае врз државната власт, да ја менува нејзината природа, или да ја развива партиципативната демократија.

Владеењето на правото е составен дел на концепцијата на Уставот на Република Македонија а не правната држава.¹¹ Вака поставена цел во Преамбулата, акцентот го става на примената на законите и нивното почитување, а не само постоењето закони кои во правен текст регулираат одредени односи во државата.

Почитувањето на законот во државите ја создава нужноста од постоење на полицијата, која има значајна улога во степенот на демократизација на општеството. *„Владеењето на правото е главен детерминирачки фактор за легитимитетот на државната акција, особено за легитимитетот на полициската акција, имајќи го предвид фактот дека полицијата е поставена на линија меѓу граѓанинот и државата. Прифаќање на авторитетот на полицијата, всушност, значи прифаќање на авторитетот на правото“*.¹²

Секоја злоупотреба на полициските овластувања поттикнува реакција од јавноста и доведува до оттуѓување на еден дел од заедницата, во смисла на рушење на принципите на доверба, почит и соработка.

Особено при примената на „потешките“ овластувања како и при употребата на средства и мерки за присилба, сериозно се поставува прашањето за одговорност на полициските службеници. Од исклучително значење за развивање на довербата меѓу полицијата и заедницата е да се развие свесност кај полициските службеници дека

¹⁰ Светомир Шкарик, *Демократијата и човековите права во ЕУ. Европските стандарди за човековите права и нивната имплементација во правниот систем на Република Македонија*, (Скопје: Македонска академија на науките и уметностите, 2008): 115

¹¹ Рената Дескоска, *Уставниот концепт на човековите права во Република Македонија. Европските стандарди за човековите права и нивната имплементација во правниот систем на Република Македонија*, (Скопје: Македонска академија на науките и уметностите, 2008): 133

¹² Uglow, наведено според Трпе Стојановски, *Полицијата во демократско општество*, (Штип: 2-ри Август, 1997): 253

употребата на средства за присилба не е правило туку исклучок, не смее да биде стил на работење, туку напротив неопходност во одредени ситуации кога при примената на полициските овластувања, не може да се постигне целта, а создадени се сите законски претпоставки за употреба на средства за присилба.

Ваквата легитимна „моќ“ на полицијата дадена од општеството како општествено подносилива а не штетна, со цел да се обезбеди безбедна средина за живеење, мора да подлежи на контрола не само на принципот на легалитет на примена на полициските овластувања и средствата за присилба туку и од аспект на следење на етичката димензија при примена на полициските овластувања. Притоа без исклучок треба да се има предвид дека „моќта“ е уредена во законски текст претставена преку можноста во услови утврдени со закон да се применат соодветни полициски овластувања, односно да се применат средства за присилба во согласност со принципите на легалност, пропорционалност, сразмерност, неопходност.

Во Република Македонија системот на контрола врз работата на полицијата е воспоставен на ниво на:

- Внатрешна контрола, преку Секторот за внатрешна контрола и професионални стандарди и
- Надворешна контрола, воспоставена преку Канцеларијата на народниот правобранител, јавниот обвинител, судиите и Собраниската комисија кои како формални тела имаат надлежност и овластувања да ја следат работата на полицијата, да преземаат активни мерки за заштита на правата и слободите на граѓаните во полициска постапка, односно да гарантираат заштита на правата и слободите на граѓаните.

Потребата за независен систем на контрола за прв пат се адресира во Извештајот на Комитетот против тортура при Советот на Европа по извршената ненајавена посета во 2001 година. Имено, Комитетот против тортура препорачува формирање „независна агенција за истрага, која ќе спроведе истрага за секое однесување на полициски службеник за кој постојат основи за сомневање дека сторил кривично дело и кое ќе ги процесуира навремено пријавите до јавното

обвинителство“¹³. Во извештаите од реализираните посети во Република Македонија, во делот на препораките и состојбите во Министерството за внатрешни работи, во континуитет се апострофира непостоењето независен механизам за контрола врз работата на полицијата. Секторот за внатрешна контрола и професионални стандарди не е идентификуван како независно тело од страна на Комитетот, затоа што тој е организациска единица во состав на Министерството и не е хиерархиски независен орган од оние против кои се води истрагата.

Комитетот против тортура при Советот на Европа, во препораките во своите извештаи по завршувањето на редовните и на ad hoc посетите во Република Македонија истакнуваат дека истрагата што се води во случаи кога постои несоодветно постапување, односно лош третман од страна на полицијата треба да биде темелна, сеопфатна и да биде спроведена во брзо и разумно време на експедитивен начин од страна на независна комисија, тело или институција.

Европскиот суд за човекови права, како контролен механизам врз спроведувањето на Европската конвенција за човекови права, при толкувањето на член 2, подразбира службена истрага за испитување на секој случај кога службено лице со употреба на сила предизвикало смртни последици. Притоа судот го поставува условот не само да се утврди дали се исполнети формалните услови за употреба на сила, туку и неопходноста од нејзина примена, што всушност е материјалниот, суштинскиот услов за нејзина примена.

Според толкувањата на Европскиот суд за човекови права истрагата мора да биде:

- независна и непристрасна во хиерархиска смисла;
- ефективна и низ неа да се утврди идентитетот на жртвата, идентитетот на лицето кое ги предизвикало последиците, начинот на кој постапило, мотивот;
- да ја утврди оправданоста од употреба на средства за присилба;

¹³ Report to the Government of “the Former Yugoslav Republic of Macedonia” on the visit to the Former Yugoslav Republic of Macedonia carried out by the European Committee for the prevention of torture and inhuman or degrading treatment or punishment (CPT) from 21 to 26 October 2001 CPT inf (2003) 3, <http://www.cpt.coe.int/en/visits.htm> (15.08.2014 година)

- навремено да се информираат засегнатите страни и
- истрагата да се спроведе брзо и експедитивно.¹⁴

Ако се направи анализа на законите и на подзаконските акти со кои се регулирани полициските овластувања, како и следењето на законитоста на примената на полициските овластувања (особено при примената на средства за присилба, како и ситуациите кога со примена на средства за присилба се предизвикани тешки телесни повреди или смрт), оправдан е заклучокот дека нашите стандарди целосно отстапуваат од интерпретацијата на Европскиот суд за човекови права.

Значењето на прашањето за контрола врз работата на полицијата, произлегува и од специфичноста на полициската организација, која при вршењето на полициските работи има можност да употреби некое од дадените овластувања, а притоа со секоја примена на овластувањето и да ограничи едно или повеќе права и слободи. Прашањето на ограничување на правата во строго утврдени правила во правен текст не предизвикува реакција и не значи противправност во однесувањето на полицијата. Но, имајќи ја предвид специфичноста на професијата, интеракцијата со заедницата или делови од заедницата, физичката и психичката подготвеност на секој поединец извршител, како и оптовареноста со предрасуди и стереотипи во однесувањето, пред сè, од аспект дека „може и треба да се применат одредени средства за присилба во името на друга повисока цел“ значи дека не е тешко одредени служби или припадници на полицијата да го преминат законски дозволеният праг во своето дејствување.

Од тие причини од особено значење за полицијата како организација е да има воспоставено систем за надзор и контрола врз работата на полицијата што ќе биде ефикасен во идентификувањето на таквите случаи, брзо и темелно спроведување на истрага, соодветно процесуирање или отфрлање на пријавата, со висок степен на транспарентност во работењето со што ќе се попречи отуѓување на дел од заедницата,

¹⁴ Вlado Камбовски, *Компатибилност на законски дозволената употреба на огнено оружје и на испитувањето на нејзината основаност со Европската конвенција за човекови права и практиката на Европскиот суд за човекови права*, објавено во Надворешен надзор на органите за спроведување на законот: 39

преку создавање „афери“ или, пак, карактеристики на полицијата како за насилна, отуѓена организација која секогаш е на спротивната страна од заедницата.

Вака поставениот проблем бара да се направи сеопфатна анализа на законските акти во Република Македонија со кои се третираат полициските овластувања и ратификуваните меѓународни документи што се составен дел на националното законодавство (Универзалната декларација за човекови права, Европската конвенција за заштита на човековите права и слободи; Конвенцијата против тортура и друг вид сурово, нечовечко и понижувачко однесување и казнување). Покрај анализата на законските решенија, преку компаративната анализа ќе се направи согледување на веќе воспоставени законски решенија во земјите во Европа со цел да се извлечат соодветни заклучоци (позитивни и негативни аспекти) што ќе помогнат во пронаоѓање одржлив и прифатлив за наши услови независен механизам за контрола врз работата на полицијата.

Во завршниот дел од трудот ќе бидат презентирани резултатите од емпириското истражување што беше спроведено врз основа на претходно изготвен анкетен лист за граѓани и полициски службеници.

Заклучоците ќе бидат извлечени врз основа на сознанијата до кои е дојдено при анализа на веќе објавени содржини, закони, подзаконски акти, декларации, кодекси, извештаи, компаративната анализа и емпириското истражување.

1.2 Општествена цел и научна оправданост на докторската дисертација

Барањето механизми што ќе ја зголемат јавната доверба, поттикнувањето на транспарентното работење и „отворањето“ на полицијата кон граѓаните како главен механизам за контрола врз нејзината работа, како и развивањето и зајакнувањето на постојните механизми за контрола врз работата на полицијата кои го следат степенот на практикување на законот и почитувањето на човековите права како основна цел на демократската полиција има длабоко општествено значење.

Општествената оправданост на тезата произлегува од легитимниот интерес на општеството да знае за работата на полицијата, а особено да знае дека работата на

полицијата се следи низ правниот систем на државата. Уште повеќе оправданоста добива на значење ако се знае дека полицијата како орган на државната управа е производ на општеството во кое ги извршува службените задачи, а несомнено е дека и полицијата преку својот стил на дејствување влијае врз карактеристиките на општеството во кое дејствува. Полицијата е одраз на општеството. Ако општеството го карактеризира диктаторски стил на владеење, несомнено е дека и полицијата ќе манифестира однесување што е карактеристично за такви уредувања. Ако општеството ги прифатило демократските вредности на управување и полицијата ќе манифестира карактеристики на дејствување што ќе бидат со висок степен на интегритет, посветеност и доверба, воздржливост и заштита на човековите права и слободи. Оттаму, а имајќи ги предвид карактеристиките на македонското општество, кое низ севкупните процеси на реформа се стреми кон демократско управување, процесот на демократизација на полицијата како воспоставен стратешки императив, ја имплицира општествената оправданост која кореспондира со потребите на македонското општество.

Проблемот што го третира ова истражување е актуелен и предизвикува интерес, пред сè, поради очекувањата што ги има јавноста по однос на работата на полицијата. Чести се дебати по однос на прашањето за контролирање на полицијата, а прашањето доби на значење и актуелност особено по настанот од 6 јуни, 2011 година кога беше убиено младо момче од страна на полициски службеник¹⁵, што предизвика силно негодување во јавноста изразено преку мирни јавни собири за изразување на незадоволството под мотото „Стоп за полициската бруталност“. Некои од барањата на граѓанското движење „Стоп за полициската бруталност“ беа:

- задолжителна обука за контрола на гнев за сите полициски работници, особено за полициските службеници кои употребиле огнено оружје или биле изложени на стресна состојба;
- зголемена контрола над Министерството за внатрешни работи од страна на

¹⁵ Повеќе за настанот на следните линкови: <http://www.euinside.eu/en/news/a-mysterious-death-of-a-youngster-unleashed-protests-in-skopje> ; <http://tocka.com.mk/1/58719/presuda-za-ubistvoto-na-martin-neskovski>; <http://www.makdenes.org/archive/news/20110610/428/428.html?id=24231201> (посетувани во август 2014 година)

Собранието на Републиката;

- зголемување на казните во Кривичниот законик за делата што работници во Министерството за внатрешни работи ќе ги сторат без разлика дали се или не се во служба/на работа;
- замена на Секторот за внатрешна контрола со независно тело за контрола.

Прашањето за формирање независна комисија за контрола врз работата на полицијата никогаш пред тоа не било толку актуелно и јавно експлоатирано како по наведениот настан, иако Комитетот против тортура уште во 2001 година во својот Извештај¹⁶ по завршувањето на ad hoc посетата во периодот од 21 до 26 октомври 2001 година не го препозна Секторот за внатрешна контрола како независен сектор, и ја има потенцирано можноста претставките од граѓани со кои пријавиле однесување на полицијата за кои постојат основи за сомневање дека направиле повреди на Кривичниот законик да не завршат пред јавниот обвинител како орган надлежен за гонење на сторителите на кривични дела.

Општествената оправданост произлегува од базичната обврска за секое општество да создаде предуслови за унапредување и остварување на стремежот на секој човек за обезбедена лична сигурност, заштита на животот, имотот и основните права и слободи. Оттука, институциите на системот имаат јасна и недвосмислена обврска и должност да ја осигураат до најголема можна мера личната безбедност на секоја индивидуа како предуслов што го овозможува остварувањето на слободите и правата на човекот. Без создадени предуслови за безбедност, не постои можност да се практикуваат и да се уживаат другите права.

Научната оправданост на трудот ќе биде заснована врз добиените емпириски сознанија за националната практика, знаење и перцепција на јавноста по однос на прашањето за контролата и надзорот врз работата на полицијата. Трудот се потпира врз современите научни достигнувања со цел да даде директен теоретски и практичен

¹⁶ Report to the Government of „the Former Yugoslav Republic of Macedonia “ on the visit to „the Former Yugoslav Republic of Macedonia “, carried out by the European Committee for the prevention of torture and inhuman or degrading treatment or punishment from 21 to 26 October 2001 – CPT / inf (2003)/3

придонес во правец на зголемување на ефикасноста во борбата против несоодветното и незаконското однесување во и од страна на полицијата.

1.3 Методолошка рамка

1.3.1. Цел и предмет

Целта на трудот е преку добивање научни сознанија да придонесе за проучување на значењето и улогата на надзорот и контролата врз работата на полицијата, преку научна анализа да се направи дескрипција за можно тело за независна контрола врз работата на полицијата, како и да се направи научно предвидување на можноста за воспоставување на такво независно тело, неговите надлежности, организациската поставеност и поврзаност во системот. Притоа ќе бидат земени предвид два аспекта што го прават ова прашање особено значајно, а тоа се:

- Уставот на Република Македонија кој поаѓа од темелната демократска идеја според која уставната држава почива на владеење на правото, а владеењето на правото почива на почитувањето на неотуѓивите човекови права;
- прашањето за контрола како демократска претпоставка за следење на работата на полицијата од аспект на почитување на законите и начелото на законитост во работата.

Предмет на истражување е дефинирањето на потребата од воспоставување независна контрола врз работата на полицијата, можностите за нејзино воспоставување и влијанието што би го имала демократската контрола врз професионализмот во полициската изведба и јавната доверба во полицијата.

За попрецизно одредување на предметот на истражување направено е негово расчленување на неколку чинители, коишто ја изразуваат суштината на темата, а тоа се:

- видови контрола врз работата на полицијата во Република Македонија (моментална состојба);
- анализа на позитивни практики и искуства од европски земји;
- можности за воспоставување независен механизам за контрола врз работата на

полицијата;

- влијанието на независната контрола врз довербата на јавноста во полицијата и полициското работење.

1.3.2 Истражувачки прашања

Главното истражувачко прашање на трудот е: Кој модел на независна контрола врз работата на полицијата ќе биде прифатлив во Република Македонија, какви се можностите за негово воспоставување и колку тој ќе влијае врз јакнење на јавната доверба врз работата на полицијата, пред сè, поради зголемувањето на нивото на професионално, законско и етичко однесување на полицијата?

Трудот во својот опфат ефикасната контрола ќе ја доведе во корелација со јакнењето на јавната доверба во работата на полицијата, и со јакнење на професионализмот во полициските редови. Оттаму основната хипотеза на истражувањето гласи:

Независната контрола врз работата на полицијата е важен фактор што влијае на јакнењето на јавната доверба во полицијата.

Со цел да се одговори основното истражувачко прашање, докторската дисертација дава одговор на следните прашања:

- Колку независната контрола влијае врз развивањето и јакнењето на јавната доверба во полицијата и јакнењето на легитимитетот на полицијата, пред сè, поради довербата кај јавноста дека законитоста во постапувањето на полицијата се следи низ правниот систем на државата?
- Дали независниот контролен механизам ќе ја зголеми ефикасноста и професионалноста во полициската изведба?
- Во кои случаи внатрешната контрола ќе биде поефикасна од независната контрола?
- За кои случаи, односно настанати последици, без исклучок мора да биде спроведена истрага од страна на независен контролен механизам?
- Каква е поврзаноста меѓу контролата на примената на законските решенија или процедури и намалувањето на злоупотреба на полициските овластувања?

- Дали полицијата и граѓаните ја прифаќаат идејата за постоење независен контролен механизам?
- Колку граѓаните се подготвени да соработуваат и да ѝ помогнат на полицијата во вршењето на нејзината функција?

За аргументирање на одговорите по однос на поставените прашања, ќе се претстават:

- актуелните решенија со нивните слаби и јаки страни, и тоа низ призмата на работата на Секторот за внатрешна контрола и професионални стандарди, на Канцеларијата на народниот правобранител и на Јавното обвинителство;
- научните сознанија добиени преку компаративната анализа на системите за контрола врз работата на полицијата во Англија и Велс, во Северна Ирска, во Белгија, во Словенија и во Хрватска;
- податоците добиени со испитувањето на јавното мислење за контролата врз работата на полицијата од страна на граѓаните и податоците добиени од полициските службеници во поглед на нивните ставови за постоењето независна контрола.

Докторската дисертација, преку одговор на поставените истражувачки прашања дефинира решенија за воспоставување организациски и функционално независно тело за контрола врз работата на полицијата со разграничување на надлежностите на внатрешната контрола и независната (надворешна) контрола.

Врз основа на емпириски добиените податоци за примената на полициските овластувања и средствата за присилба, како и за начинот на вршење контрола врз работата на полицијата, податоците од претходните истражувања на национално ниво за јавната перцепција за работата на полицијата како и за можностите за воспоставување независна контрола врз работата на полицијата, како и врз основа на податоците од компаративната анализа на институционалната реакција во случај на прекумерна употреба на сила во земјите од регионот и во неколку држави членки на ЕУ, заклучоците од оваа предлог дисертација ќе придонесат кон:

- унапредување на легитимитетот на полицијата;

- зајакнување на капацитетите на полицијата на Република Македонија од аспект на зголемена ефикасност, професионалност и отчетност во работата на секој поединец и на организацијата во целина.

1.3.3. Методолошки пристап

Во согласност со поставената цел и предметот на истражување, преку поставеното главно прашање и помошните прашања применети се повеќе научно-истражувачки методи што треба да обезбедат објективност, систематичност, непристрасност и веродостојност на истражувачките резултати.

Трудот, пред сè, се базира на податоци добиени преку емпириско истражување. Методологијата што е користена за спроведување на емпириското истражување е целосно елаборирана во петтиот дел од овој труд. Емпириското истражување е засновано врз примена на методот на испитување ставови и перцепции со примена на методолошка постапка на анкетирање и метод на анализа на содржина. За статистичката обработка на податоците добиени во текот на истражувањето, направена е база на податоците во статистичката програма SPSS 19. Притоа, во текот на компјутерската анализа, ќе бидат користени статистички методологии.

Претставувањето и анализата на податоците и истражувачките резултати се доминантно текстуални, проследени со табеларни и графички прикази.

Врз основа на класификацијата на методите според општоста, главно беа користени посебните научни методи на сознанието, односно методите на анализа-синтеза, индукција-дедукција, генерализација, додека од одделните методи и истражувачки техники беа употребени методите на анализа на содржината и анкетирањето како метод на емпириско истражување.

Паралелно со компаративниот метод беа користени и дедуктивно-индуктивниот метод при анализата на меѓународните стандарди и домашното законодавство, но и историографскиот метод, особено од аспект на историскиот тренд на развој на полицијата, практикувањето на овластувањата, тенденциите за заштита на човековите права и слободи како темелни вредности на правните системи на демократските држави, еволуцијата на одговорите по однос на прашањето за тоа „Кој ги чува

чуварите“. Компаративниот метод во комбинација со методите за анализа и синтеза беше користен и со цел да се направи споредба за организацијата на полициите во некои од земјите од англосаксонскиот правен систем и во земји од континенталниот правен систем (членки на Европската Унија), со цел да се извлечат одредени критички забелешки и истите да се земат предвид во нудењето решение за јакнење на независниот надзор врз работата на полицијата. Емпириското истражување е засновано врз примена на методот на испитување ставови и перцепции со примена на методолошка постапка на анкетање и метод на анализа на содржина.

Методите коишто се применети во емпириското истражување се надополнети со примена на компаративниот метод, индуктивно-дедуктивниот и на историографскиот метод.

Со помош на содржинската анализа на текстовите кои беа предмет на проучување и на крај преку компаративно-индуктивното проучување на одредените случаи ќе бидат изведени заклучоците со кои ќе се потврдат или ќе се отфрлат хипотезите на овој труд. Со примена на овој метод направена е анализа на меѓународните документи и правни акти, анализа на официјалните извештаи од Европската комисија за развојот на Република Македонија во делот на третиот столб Правда и внатрешни работи, анализа на националното законодавство, како и анализа на статистички показатели од аналитичко-статистичката документација на Министерството за внатрешни работи, објавените годишни извештаи за степенот на обезбедување, почитување, унапредување и заштита на човековите слободи и права на интернет страницата на народниот правобранител¹⁷ за последните пет години.

¹⁷ Годишните извештаи се преземени од страницата

http://www.ombudsman.mk/MK/predmetno_rabotenje/godishni_izveshtai.aspx (посетена на 16.08.2014 година)

7.4. Поимна рамка

Безбедноста, полицијата, легитимитетот, контролата врз работата на полицијата и довербата на јавноста врз работата на полицијата се клучните поими што го детерминираат ова истражување, и тоа:

- безбедноста анализирана преку концептот за заштита на човековите права и слободи;
- полицијата како орган на државната управа кој според својата надлежност што ја има во општеството е во постојан баланс помеѓу заштитата на човековите права и слободи, но и можноста преку примената на овластувањата да загрози одредено право или слобода;
- легитимитетот изграден преку со закон дадените овластувања;
- отчетното и транспарентното работење на полицијата и јавната перцепција за работата на полицијата;
- контролата како институционална форма, претставена преку внатрешната контрола врз работата на полицијата и независноста како претпоставка за ефективна и темелна истрага за сите случаи кога постои основ за сомневање дека полициски службеник противправно употребил средства за присилба и предизвикал последици – тешка телесна повреда или смрт и
- довербата како процес на постојано развивање однос помеѓу две страни, што се заснова на посветеност и соработка.

1.4.1 Определување на поимот безбедност

Безбедноста е еден од најчесто употребуваните поими во секоја сфера на општественото живеење. Дефинирањето на поимот, поради динамичноста на самата состојба претпоставува интердисциплинарен пристап, затоа што современиот концепт на безбедност опфаќа повеќе сегменти на човековото живеење.

Безбедноста во најширока смисла се сфаќа како предуслов за „организираното човеково егзистирање“.¹⁸ Според хиерархијата на потреби, претставена во „Теоријата на човековата мотивација“ во 1943 година Абрахам Маслов (Abraham Maslow) ја определува „безбедноста како една од темелните човекови потреби“¹⁹, и при рангирањето на потребите безбедноста ја става на втората скала од пирамидата, непосредно по основните физиолошки потреби кои се основа за човековата егзистенција. Во тој контекст, тоа значи дека откако човекот ќе ги задоволи физиолошките потреби (храна, вода, стан), тој се стреми кон задоволување на потребата за безбедност, како предуслов за постигнување повисоки мотиви и потреби на личноста (за поврзаност и прифаќање, за почитување и самопотврдување).

Во објективна смисла поимот безбедност значи отсуство на закана по усвоените вредности, додека во субјективното значење претставува отсуство на страв за тоа дека одредена вредност ќе биде загрозна. По однос на нивото на кое се наоѓа вредноста што треба да биде заштитена, односно на кое се наоѓа референтниот објект на безбедноста зборуваме за човекова, државна или национална, регионална, меѓународна, односно глобална безбедност.²⁰

Копенхашката теорија ја определува безбедноста како состојба на отсуството од закани по однос на одредени суштински вредности, односно отсуство на закани по однос на референтниот објект и ја проширува безбедноста од исклучиво воени на политичките, на економските, на социеталните и на еколошките сектори.²¹ Притоа ако (1) воената безбедност се однесува на подготвеноста на државата да дејствува офанзивно и дефанзивно; (2) политичката безбедност е определена со системот на владеење и институционалната стабилност на државата; (3) економската безбедност се дефинира со создавање прифатливо ниво на благосостојба и државна моќ; (4) социеталната безбедност зависи од одржливоста и заштитата на јазикот, културата, религијата, обичаите и на сè друго што се однесува на националниот идентитет и (5)

¹⁸ Лидија Георгиева, *Творење на мирот*, (Виладорф, 2004): 39

¹⁹ Maslow Harold Abraham, *Мотивацијата и личноста*, (Београд: Нолит, 1982): 107

²⁰ *Појмовник безбедносне културе*, (Београд: Центар за цивилно-војне односе, 2009): 14

²¹ Повеќе кај Bury Buzan, *People, State and Fear. Second Edition*, (Colorado: Lynne Rienner Publishers, 1991): 19

безбедноста на животната средина се третира како глобален проблем што има силно влијание врз безбедноста воопшто.

Од денешен аспект безбедноста на поединецот зависи од демократскиот капацитет на општеството да му создаде правни и институционални услови и гаранции за уживање на основните права и слободи, кои се гаранција за слобода и безбедност. Во таа смисла, Универзалната декларација за човекови права²² во член 3 експлицитно наведува дека „*Секој има право на живот, слобода и сигурност*“ а во член 9 од Меѓународниот пакт за граѓански и политички права²³ се афирмира дека „*Секој поединец има право на слобода и на безбедност на својата личност. Никој не може да биде произволно уапсен или притворен. Никој не може да биде лишен од слобода, освен од причина и согласно со постапка што е предвидена со закон*“ .

Во Повелбата на ООН, во член 1 став 3 јасно е дефинирана основната цел „*постигнување меѓународна соработка во решавањето на меѓународните проблеми од економски, социјален, културен или хуманитарен карактер и промовирање и унапредување на почитувањето на човековите права и фундаментални слободи за сите без разлика на раса, пол, јазик или религија.*“²⁴ Во Преамбулата се наведува политичката заложба „*за реafirмирање на вербата во основните права на човекот, во достоинството и во вредноста на човекот, во еднаквите права на мажот и жената и на нациите, мали и големи, и да се промовира социјален прогрес и подобар стандард на живеење во поголема слобода*“. Преамбулата ги поврзува правата на човекот со вроденото човеково достоинство.

Прашањето на индивидуалната безбедност во својата основа ги сублимира човековите права, поради тоа што суштинска одговорност на државата е да обезбеди заштита на сите луѓе на начин загарантиран со универзалните права и демократските норми.

²² Универзална декларација за човековите права (член 3), усвоена и прокламирана од Генералното собрание на Обединетите нации со резолуција 217 А (III) на 10.12.1948 година

²³ Меѓународен пакт за граѓанските и политичките права член 9 (1), усвоена 1966 година од страна на Генералниот секретар на ОН, а ратификувана во Република Македонија на 18.01.1994 година

²⁴ Повелбата на ООН беше потпишана на 26 јуни, 1945 година, а стапи на сила на 24 октомври, 1945 година.

Една од основните цели и приоритети на државите што се декларираат како развиени демократии, но и на постконфликтните држави и државите во транзиција е градење соодветна безбедносна структура, поставена врз демократски принципи и начела, кои во центарот на вниманието го поставуваат човекот, заштитата и почитувањето на основните човекови слободи и права, како и легалитетот и легитимитет во постапувањето на сите државни органи, вклучувајќи ја и полицијата.

Без разлика на бројните дефиниции, останува генералното поимање дека безбедноста е цел кон која се стреми секој поединец, држава и општествена заедница и основен предуслов за обезбедување и дефинирање на формата на општествено однесување поставено на отворени, демократски и безбедносни критериуми.²⁵

1.4.2 Определување на поимот полиција

Зборот полиција води потекло од грчкиот збор „полис“ што значи политичка заедница, а во своето значење ги опфаќа сите прашања што се однесуваат на опстанокот и доброто на државата, како и од латинскиот збор „*politia*“ кој значи градска служба, а подоцна обезбедување ред, мир и законитост.

Историски, поврзаноста на зборот полиција со обезбедувањето ред, мир и законитост има корени уште од античка Грција, а продолжува да се развива за време на Римската империја. Сепак кога се зборува за полицијата како воспоставен институционален систем, Франција и Германија се вбројуваат меѓу првите замји од европскиот континентален правен систем во кои полицијата се развивала како организирана форма на заштита на јавниот ред и мир. Во Франција зборот полиција за прв пат се спомнал во 1250 година. Во XVI век значењето на зборот полиција се поврзува со одржување на јавниот ред и мир. Најзначајни промени настанале со донесувањето на Декларацијата за правата на човекот и граѓанинот од 26 август 1789 година. Всушност со Декларацијата се востановило дека за одредени гаранции за правата на човекот и граѓанинот треба да постои јавна власт од која ќе имаат корист сите а не само мал број на луѓе. А таа јавна власт која имала надлежност да го брани

²⁵ Рамо Маслеша, *Теорије и системи сигурности*, (Сарајево: Магистрат, 2001): 7

Уставот, да обезбеди примена на законите и одржување на внатрешниот ред била токму државната полиција.

Адам Смит (Adam Smith) во неговите предавања за правото (Lectures of jurisprudence) што ги држел на универзитетот во Глазгов во периодот од 1762 до 1764 година го потврдува податокот дека полицијата во вистинска смисла на зборот се оформува за прв пат во Франција. Според Смит, тогаш кога ќе биде обезбеден внатрешниот мир благодарение на почитување на правдата, државата ќе биде насочена кон создавање благосостојба. Тоа ниво на внатрешен мир државата ќе го постигне со помош на полицијата.²⁶

Во Германија во средниот век со поимот полиција се опфаќал целокупниот државен режим. Поимот „polizey“ означувал состојба на добар ред во заедницата, а во тој контекст подоцна и се користел и за првата воспоставена полициска организација во 1530 година која како објект на заштита го имала интегритетот на феудалното, односно сталешкото општество.

Се поставува прашањето зошто државите имаат потреба од полицијата.

Уште во средината на XVII век, Томас Хобс (Thomas Hobbs) зборувал за правата на индивидуите, природната еднаквост на сите луѓе, за идејата дека политичката сила мора да биде „претставничка“ а својата сила да ја црпи од народот, како и за идејата дека луѓето се слободни да прават сè што сакаат со исклучок на тоа што е експлицитно забрането со закон. Поттикнат од крвопролевањето и насилството од цивилната војна во Англија, Томас Хобс го поставува прашањето за тоа како може *„општеството да обезбеди ниво на внатрешен ред и поредок што ќе им овозможи на своите членови да ја работат својата работа во мир.“*²⁷ Според него, *„војната е последица на отсуството на видлива сила што ќе ги чува во стравопочит и ќе ги условува со страв и казнување да ги исполнуваат своите договорени обврски“*²⁸. Со цел да се постигне состојба на почитување на обврските според учењето на Томас Хобс,

²⁶ Преземено од интернет, Legarre, Santiago: The historical background of the police power; <https://www.law.upenn.edu/journals/conlaw/articles - 17.07.2014 година>)

²⁷ Irving M. Zeitlin, *Rulers and ruled. An introduction to classical political theory from Plato to the Federalists*, (University of Toronto press, 2003): 81

²⁸ Ibid: 88

луѓето склучуваат договори за „својата моќ и сила од еден човек да се пренесе на еден човек или на неколку луѓе“, со што создаваат државна заедница, односно општествен договор за да можат да си ги реализираат интересите, но и за да ги спречат луѓето да се вратат во природна состојба во која „човекот на човек му е волк“.

Џон Лок (John Lock) во неговата „Две расправи за владеењето“ од 1690 година аргументира дека човечките суштества во природна состојба биле спречени да ги уживаат основните права: живот, слобода и сопственост како вродени права на човекот поради незнаење, несигурност, немоќ и произволно насилство. Во своето учење тој за прв пат создал обврска за државата да ги штити природните човекови права. Со цел да се заштитат овие права Лок напоменува дека е неопходно да се воспостави цивилна власт, иако тоа само по себе вклучува и одрекување одредени слободи на поединецот во име на заштита на државата (теорија на договор). Џон Лок зборува за правото на отпор и за граѓанска непослушност и тоа доведени во врска со легитимизацијата на власта, а легитимитетот го определува како синоним за правичност во владеењето, правичност на поседување на овластувањето да се владее. Со воспоставувањето на законот и судството за да се спроведува законот во индивидуални случаи, според Лок неопходни се и органите за спроведување закон поради негово извршување.²⁹

Ваквата оправданост на суспендирањето на одредени права на поединецот во име на заштита на државата е прифатливо и во современото поимање за полициското работење, но притоа треба да се има предвид комплексноста на полициското работење од една страна и на амбиентот и односот што постои помеѓу полицијата, власта и граѓаните од друга страна. Полицијата притоа отсекогаш имала и има контрадикторна позиција во општеството. Имено, таа е овластени да укаже помош и заштита на граѓаните, а притоа од нејзините припадници во одредени ситуации се очекува, а и се бара да употребат принуда, да извршат упад, да побараат дозвола за употреба на методи што не се „популарни за демократијата“ за да ја остварат својата цел во општеството. Од друга страна пак, со овластувањата да употреби сила, како и со

²⁹ Презмено од Mike Maguire, Rod Morgan, Robert Reiner, *The Oxford handbook of criminology-third edition*, (Oxford University, 2002): 982

степенот на употребена сила полицијата може да предизвика страв кај населението или одредена група, заедница или слично, или пак да биде закана за безбедноста и сигурноста на граѓаните со незаконска примена на овластувањата и ограничување на правата и слободите (противправни лишувања од слобода, задржувања подолго од потребното, изнудување признанија, нарушување на правото на приватност). Имајќи предвид дека полицијата е првата алка, односно капија на влезот во кривично-правниот систем неоспорно е дека полицијата има силно влијание врз тоа што ќе биде квалификувано како кривично дело, кои настани ќе добијат приоритет за постапување од страна на полицијата, како и за тоа кои појави ќе се сметаат како сериозна опасност, а кои пак ќе имаат статус на „проблематични појави“. Наведените аргументи упатуваат на тоа дека полицијата има силно влијание на целокупниот општествен амбиент и дека истата од заштитник на правата и слободите лесно може да премине во категоријата на фактор на загрозување на демократските процеси, владеењето на правото и заштитата на со уставот загарантираните права и слободи.

Полицијата во својот развој, историски ја менувала својата позиција и улога во општеството, а самиот збор добива значење во зависност од надлежностите што ги имала. Имено, со времето, како што се развивала идејата, зборот полиција се употребувал со различни значења што се поврзувале со целите на полицијата. Авторите Андре Декок (Andre Decocq), Жан Монтр (Jean Montreuil), Жак Буисон (Jacques Buisson) во „Правото на полицијата“ („Le droit de la police“)³⁰, го дефинираат поимот полиција сеопфатно и ги поврзуваат целите на административната и на судската полиција, наведувајќи дека судската и административната полиција се појавуваат како средства ставени на располагање на правните норми и постигнуваат иста цел-одржување или воспоставување нарушен јавен ред без разлика дали бил нарушен со казнено-правни настани (кривични дела или прекршоци) или пак од настани што немаат казнен карактер а сепак го нарушиле редот (несреќи, елементарни непогоди).

Од денешен аспект, кога зборуваме за полиција мислиме на посебна државна служба и најчесто синоним за полиција се припадниците на таа служба што ги

³⁰ Преземено од Слободан Милетиќ, *Полицјско право*, (Београд: Полицијска академија, 2003): 590

извршуваат службените задачи во униформа. Покрај ова значење, зборот полиција ја одредува и зградата во која таа служба е сместена, како и дејноста што ја извршува.³¹

Во концизниот оксфордски речник за политика, се определува поимот полиција преку определување на задачата на полицијата: „*Полицијата има задача да го спроведува законот и таа ја има оваа задача во сите земји каде што постои кривично право. Но, во повеќето земји оние луѓе кои се занимаваат со полициски дејства имаат истовремено и други функции; главно тие се и војска, лица ангажирани од судии и така натаму*“³².

Во Оксфордскиот речник³³ полицијата се одредува како службена организација што има задача да обезбеди почитување на законот, превенција на криминал и справување со криминал.

Ако се следи историскиот развој на полицијата, воочливо е дека полицијата ја менувала сопствената улога во зависност од степенот на развој на општеството и во зависност од тоа како е перцепирана од јавноста. Па така од дел на општествената организација што непосредно се грижи за одржување добар поредок, односно превенција и откривање повреди на тој поредок со развојот на општеството полицијата се определува како посебно организирана служба или повеќе служби за одржување на јавниот ред и поредок, за превенција и репресија на криминалитетот и извршување на законите.³⁴

Според тоа, ако се направи обид да се дефинира полицијата може да се каже дека таа е интегрален дел на општеството со задача да се грижи за осигурување на внатрешната безбедност на државата, водејќи сметка за сензибилното постапување во одделни конфликтни ситуации со цел изградување оптимални интеракциски односи и стекнување доверба од страна на граѓаните.³⁵ Во тој контекст Даниел Вебстер (Daniel Webster), уште во XIX век забележал дека „*Правдата е најголемиот човеков интерес*

³¹ Милан Вујаклија, *Лексикон страних речи и изрази*. (Београд: ИРО Просвета, 1980)

³² Иан Маклин, *Концизен оксфордски речник за политиката*, Скопје: МИ-АН, 2002): 14

³³ Oxford student's dictionary of English, Oxford university press

³⁴ Богољуб Милосављевиќ, *Наука о полицији*, (Београд: Просвета, 1985): 7

³⁵ Оливер Бакрески, *Контрола на безбедносниот сектор*. (Скопје: Филозофски факултет, 2008): 94

на земјата. Тоа е лигаментот што ги држи цивилизираните суштества и цивилизираните нации заедно.³⁶

Општ е заклучокот дека кога зборуваме за полиција зборуваме за орган на државната управа кој суштински се разликува од останатите и може да се анализира од аспект на легитимитетот што го има, структурата и функцијата што ја извршува. Својот легитимитет полицијата го добива од избраните политички претставници кои го креираат политичкиот амбиент во општеството, односно од политиката на владеење изразена преку демократски избраните преставници на власта, а го потврдува преку довербата што ја добива од граѓаните а којашто произлегува од ефективноста и од ефикасноста на дејноста што ја врши и законитоста во примената на полициските овластувања и употребата на средства за присилба за да се постигне легитимна цел. Овластувањата и начинот на нивната примена се определени во законска рамка што го дефинира опсегот на работа на полицијата. Структурата имплицира дека станува збор за организирана сила што е специјализирана да ги извршува задачите во согласност со процедурите и со кодексите на однесување кои произлегуваат од законските дефинирани надлежности на полицијата. Функцијата на полицијата ја определува улогата на полицијата којашто главно е сконцентрирана на одржување на редот и мирот преку почитување на законот, спречување на вршење кривични дела и откривање на сторителите на кривични дела.

Од аспект на наведените критериуми (легалитет, организација и функција) можеме да зборуваме за различни полициски системи, кои по својот начин на организација и поставување на приоритети на функционирање се разликуваат по својот мандат во општеството. Општ е ставот дека можеме да зборуваме за полиции кои како организации се ориентирани кон контролата и полиции кои се ориентирани и насочени кон заедницата и се препознатливи по концептот на полициска работа во заедницата, таканаречен „Community policing“.

Во земјите каде што се практикува моделот на полициско работење насочен кон контролата врз спроведување на законот доминантна функција на државата е да го

³⁶ Меѓународна асоцијација на аналитичари, *Истражување на криминалистичката анализа*, (Скопје: Магор, 2009)

одржува редот, а спореден сегмент на работа е работата во заедницата преку проблемски ориентираното полициско работење. Таков е примерот со традиционалните полициски системи на земјите од континентална Европа, каде што во зависност од специфичностите на секоја земја доминира моделот на полициски системи кои се ориентирани кон контрола. На пример, ако за Англија и Велес станува збор за исклучително децентрализирана полиција ориентирана кон заедницата, во земјите од континентална Европа се препознаваат карактеристики на централизиран и милитантен систем помалку отчетен пред јавноста и пред законот за разлика од англискиот модел (секако со соодветни специфичности и разлики во секоја земја одделно).³⁷

Може да заклучиме дека полициските организации воопштено се разликуваат според тоа како се структурирани, која е нивната улога и функција, а постои уште еден сегмент кој е многу битен а тоа е до кој степен и пред кого се отчетни полициските организации. Според Дејвид Бејли (David Bayley)³⁸ причините кои како независни варијабли можат да влијаат врз промените и развојот на полицијата се бројни, но тој се фокусира на следниот корпус: (1) населеноста и промените во демографските карактеристики (миграции село – град), (2) зголемувањето на стапката на криминал и несигурност, (3) социјалната и економската трансформација на општествата, (4) политичката трансформација, (5) промените во системите на владеење и управување, (6) надворешни закани, (7) идеолошки убедувања.

Од друга страна, полициските организации се постојано подложни на промени што се предизвикани како од надворешни така и од внатрешни влијанија. Надворешните влијанија, пред сè, се рефлектираат преку воспоставените стандарди на Европската Унија на реформите на полициите од земјите во транзиција. Имено, во својот историски развој основната улога на полицијата во комунистичките земји се поврзувала со одржување на системот и полицијата, пред сè имала крајно централизирана организација. Сериозните промени во 1980 година (географски и

³⁷ Tim Newburn, *Handbook of policing – second edition*, (New York: Willan Publishing, 2008): 17-39

³⁸ David Bayley, *The police and political development in Europe*, Поглавјето 5 е достапно на веб-страницата <http://psi424.cankaya.edu.tr/uploads/files/Bayley,%20Police.pdf> (посетена на 23.10.2014 година): 351

политички) предизвикаа и соодветни промени и во полициските системи во Централна и во Источна Европа. Имено, во различните држави во зависност од економските, социјалните и културните разлики ги модифицираа сопствените полициски системи во согласност со измените и реформите на целокупниот казнено-правен систем. Неоспорно е дека со учеството во заеднички акции во постконфликтни држави, со активно членство во меѓународните полициски организации кои според својата организација ги влечат корените на западноевропските држави, реформите во полицијата во земјите во транзиција или постконфликтните земји се движат во правец на усвојување на вредностите на земјите од Европската Унија.

Ефикасноста на полицијата секаде во светот е зависна од подготвеноста на луѓето да соработуваат со неа. Притоа мора да се потенцира дека јавноста не соработува со полициските организации заради воспоставување однос на „каква било“ соработка, но, напротив заради остварување на суштински заеднички цели. Кај јавноста (или кај одделниот граѓанин) тоа е сопствената безбедност или безбедноста на потесната средина или можеби праведноста и уште некои други (позитивни) мотиви, додека според Печар³⁹, кај полицијата основниот мотив е или би требало да биде: што подобро извршување на службата на оптимален начин.

Она што го потенцира Печар во 1973 година има актуелно значење особено денеска кога рејтингот на полицијата е постојано следен и кога нивоата на контрола, јавната свест, медиумите како „куче чувар“ или таканаречени *watchdogs*, самите процедури и институционалната поставеност оневозможуваат лесно да се злоупотребат средствата и овластувањата.

1.4.3 Легитимитет на полициското работење

Полицијата е најлегитимната платформа на државата која треба да ја обезбеди јавната безбедност. Несомнено е дека при вршењето на секојдневните задачи дадени со определениот мандат што го има во општеството, полицијата својата функција успешно ќе ја врши само ако има легитимитет да ги спроведува политиките за

³⁹ Јанез Печар, *Милиционерски односи са јавношћу*, (Београд: Стручна библиотека службе јавне безбедности, 1973): 184

одржување на јавната безбедност. Кога се елаборира прашањето за легитимитетот, примарно е да се определи основата на легитимитетот на полицијата. Прифатливо е определувањето дека „*Легитимитетот е генерализирана перцепција или претпоставка дека одредени активности се пожелни, правилни или соодветни во рамките на еден конструктивен систем на норми, вредности, верувања или дефиниции*“.⁴⁰ Според вака дадената дефиниција легитимитетот е однесување коешто е во рамките на дефинираните законски, но и етички норми и вредности.

Јавната перцепција го формира и го менува полицискиот легитимитет и секако овозможува различен пристап во евалуацијата на полициските политики и практики. Основата на полицискиот легитимитет произлегува од довербата што ја имаат граѓаните во полицијата како институција, ефикасноста на полицијата да ги заштити граѓаните од криминал, како и да овозможи ред и мир во средината. Потврдата за легитимитетот претпоставува две страни, и тоа, прво довербата во полицијата и ориентираноста на полицијата кон заштита на граѓаните, но и доброволноста на граѓаните да се следат и да се почитуваат полициските одлуки и директиви⁴¹. Според авторите Алан Линд и Том Тајлер (Allan Lind и Tom R. Tyler)⁴² секој контакт на граѓаните со полицијата е процес на меѓусебно „учење“ и градење на однос на доверба. Во тој контекст, спроведените истражувања од спомнатите автори упатуваат на податокот дека граѓаните кои биле фер третирани, односно со кои полицијата ги следела и ги почитувала процедурите го препознаваат и го почитуваат легитимитетот на полицијата и покажуваат поголема подготвеност за да ги почитуваат полициските одлуки и насоки. Што значи дека процедуралната правда има поголемо влијание од субјективното доживување на контактот со полицијата.

Зошто легитимитетот е од суштинско значаење за полициското работење?

Пред сè, поради тоа што успехот на полициското работење најмногу зависи од поддршката што ја има полицијата од граѓаните. Оттука, полициските практики треба

⁴⁰ Matthew V. Tilling, *Refinements to Legitimacy Theory in Social and Environmental accountin*, (South Australia: Flinders University): 574

⁴¹ Tom R. Tyler, *Trust and legitimacy: Policing in USA and Europe* (European journal of criminology, 2011): 256

⁴² Ibid: 258

да се развиваат во насока на зголемена доверба што секако е возможно ако на граѓаните им се дава реално прифатливо објаснување за одредени мерки што се преземаат, во разумно време да се известат за донесените одлуки, да се овозможи пристапен систем за поднесување претставки и поплаки против полициските службеници по кои ќе се постапува навремено и објективно. На тој начин полицијата ќе го гради својот легитимитет и ќе дејствува како препознатлив и прифатен субјект задолжен за редот и мирот во заедницата.

Тајлер⁴³ особено го потенцира пристапот на полицисување кој се заснова на градење јавна доверба во полицијата преку кој ќе се изгради и јавната перцепција за полицискиот легитимитет. Зацврстувањето на институционалниот легитимитет ја поттикнува и ја охрабрува соработката и прифатеноста на полицијата.

Џејсон Саншајн и Том Тајлер (Jason Sunshine и Tom R. Tyler) идентификуваат и поентираат два различни пристапа во очекувањата кои граѓаните ги имаат од полицијата како главен предуслов за градење на довербата. Имено, според нив, легитимитетот на полицијата зависи од очекувањата што ги имаат граѓаните од полицијата од аспект на укажана помош во ситуации кога им е загрошена безбедноста или сигурноста. На тој начин, нивното ниво на доверба се рефлектира во верувањето дека полицијата е способна да ги заштити, односно да им служи. Што значи дека се воспоставува „инструментален пристап“ што претпоставува дека довербата во институцијата произлегува од опсервацијата на граѓаните за корисноста на институцијата т.е довербата ќе зависи од тоа дали во очите на јавноста полицијата е ефикасна во превенирањето на криминалот и откривањето на сторителите на кривични дела. Вториот пристап е ориентиран кон процедурата и во својата основа го втемелува верувањето дека граѓаните очекуваат од полицијата да ги користи овластувањата на соодветен начин, со исклучување секаква можност за дискриминација по кој било основ. Верувањето во полицијата, според овој пристап почива врз однесувањето кое е фер и етички прифатливо.⁴⁴

⁴³ Tom R. Tyler, *Legitimacy and criminal justice: the benefits of self regulation*. (Ohio State Journal of criminal law 7): 307-359

⁴⁴ Jason Sunshine, Tom R. Tyler, *The role of procedural justice and legitimacy in shaping public support for policing*, 2003: 513-520

Општо прифатливо за легитимитетот на полицијата е дека ако граѓаните веруваат дека полицијата наметнува контрола со цел да ги заштити, да ги сочува вредностите за кои и граѓаните се убедени дека се значајни и дека се нивни заеднички вредности, тогаш активноста на полицијата ќе ја сметаат за легитимна. Во тој контекст за секоја активност прифатена од страна на јавноста (откривање и приведување лица сторители на кривични дела или примена на други овластувања) граѓаните ја даваат својата поддршка и го прифаќаат легитимитетот на полицијата како надлежен субјект за борба против криминалот. Но ако полицијата излезе надвор од својот мандат на дејствување (арбитрерни апсења, непочитување на процедурата на однесување, неетичко однесување) за граѓаните таквите дејства ќе им бидат нелегитимни и неприфатливи, со што и полицијата ќе биде отуѓена сила во заедницата. Оттаму може да се претпостави дека јавното прифаќање на легитимитетот на полицијата создава одлична основа за соработка помеѓу полицијата и јавноста.

1.4.4 Доверба во работата на полицијата

Процесот на градење доверба во работата на полицијата, не смее да се анализира независно од процесот на јакнење на степенот на професионализам во полициското работење и зголемување на квалитетот на услугите што полицијата им ги дава на граѓаните, односно на заедницата. Од полицијата се очекува ефикасен проактивен пристап што го намалува степенот на виктимизирање на граѓаните од криминал или преку нарушен јавен ред и мир, со соодветен пристап во средината каде што ги извршува своите функции. Граѓаните ќе сакаат да ја дадат својата доверба на полицијата ако таа успее да остане во рамките на законски дозволеното однесување, како претпоставка за градење интегритет на полициската служба.

За да може полицијата да го постигне потребното ниво на доверба треба да манифестира активен однос кон граѓаните и кон заедницата во своето секојдневно работење на начин што ќе се интересира за безбедносните потреби и стравови на граѓаните, ќе ги информира, ќе ги советува и ќе организира и презема активности насочени кон нивна заштита од виктимизација. Значајна страна на ефикасното полициско работење е познавањето на карактеристиките на средината, од аспект на

тоа дали станува збор за средина со хомоген состав или пак станува збор за средина со хетероген состав, познавање на карактеристиките на населението, односно препознавање и ориентираност кон локалните проблеми.

За да ја стекне довербата во заедницата, полицијата мора да биде отворена за влијанијата од јавноста и критиките кои доаѓаат од неа. Авторитативниот стил, затвореноста, недавањето повратни информации, претставуваат кочница во процесот на градењето доверба.

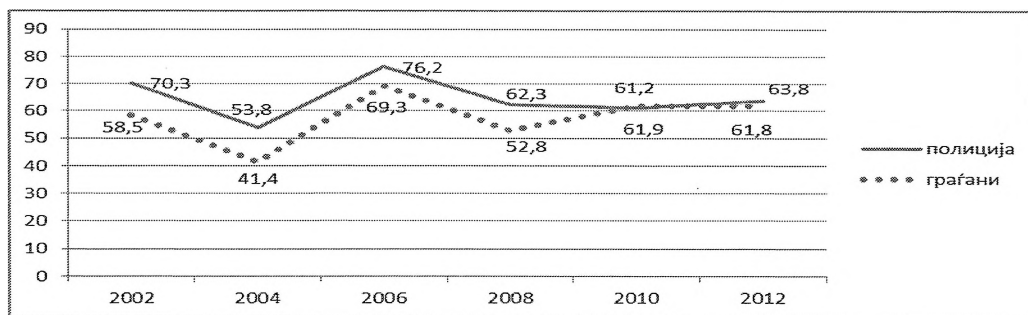
Современите трендови на полициска работа се насочени кон „*полициското работење кое се базира на доверба во полицијата и врз основа на тоа и на јавната перцепција за полицискиот легитимитет, кој произлегува од практиките и процедурите за кои граѓаните ценат дека се етички и законски*“⁴⁵. Всушност, зацврстувањето на институционалниот легитимитет ја поттикнува доброволната соработка со полицијата, а ефикасноста на полицијата секаде во светот е зависна од подготвеноста на луѓето да соработуваат со неа. Притоа мора да се потенцира дека јавноста не соработува со полициските организации заради воспоставување однос на „некаква соработка“, но напротив заради остварување заеднички цели. Кај јавноста (или кај одделниот граѓанин) тоа е сопствената безбедност или безбедноста на потесната средина или можеби уште и праведноста и некои други (позитивни) мотиви, додека кај полицијата основниот мотив е или би требало да биде: што подобро извршување на службата на оптимален начин.

Граѓаните ја стекнуваат довербата во полицијата врз основа на полициското работење и компетентност на секој поединец посебно (знаењата, вештините што ги поседува, а во современ амбиент на дејствување и ставовите на полицискиот службеник, од аспект на недискриминација, почитување на физичкиот и психичкиот интегритет на личноста). Јавните афери, скандалите од видот на корумпираност на полициските службеници, прекумерната употреба на сила, преземање на мерките од овластувањата тогаш кога полицискиот службеник бил должен да постапи согласно

⁴⁵ Mike Hough, Elina Ruuskanen, Anniina Jokinen, *Trust in justice and the procedural justice perspective: Editors' introduction*, (European Journal of Criminology- European Society of Criminology, 2011): 252

закон, дискриминација на граѓаните по кој било основа имаат клучна улога во нарушувањето на легитимитетот на полицијата и на јавната доверба воопшто.

Емпириските истражувања спроведени во Република Македонија од страна на ОБСЕ⁴⁶ покажуваат стандардно ниво на укажана доверба од страна на граѓаните. Имено, не постојат сериозни статистички отстапувања во позитивните ставови на граѓаните по однос на констатацијата „Граѓаните ѝ веруваат и ја почитуваат полицијата во нивната заедница“ .



Графикон 1: Полициски службеници и граѓани кои се согласуваат со тврдењето-Граѓаните ѝ веруваат и ја почитуваат полицијата⁴⁷

Несомнено е дека вака високиот процент на граѓани кои ја изразуваат во континуитет довербата во работата на полицијата упатува на заклучок дека граѓаните во Република Македонија ѝ веруваат на полицијата и дека постои соодветна прифатеност на полицијата во општеството. Всушност, резултатите укажуваат дека перцепциите на полициските службеници и граѓаните се слични за сите години, иако од резултатите на истражувањето што се спроведува секоја втора година со иста батерија на прашања, може да се воочи дека најголем број од испитаниците (граѓани и полициски службеници) се согласиле со констатацијата дека граѓаните ѝ веруваат на полицијата во 2006 година. За сите години карактеристична е константноста во процентите по однос на согласноста за наведениот став, иако може да се заклучи дека според перцепцијата на полицијата постои повисок степен на согласност дека

⁴⁶ Податоците се користени од наративните извештаи од спроведеното истражување што Мисијата на ОБСЕ во Скопје го поддржува со ангажирање независна агенција за испитување на јавното мислење, во континуитет секоја година почнувајќи од 2002 година. Примерокот од популацијата граѓани брои вкупно 2600 испитаници.

⁴⁷ Ibid: 78

граѓаните ѝ веруваат на полицијата, а во 2010 и во 2012 постои речиси целосно изедначување на степенот на согласување. Иако процентот на согласност со ваквата констатација е висок, сепак, несомнена е потребата за понатамошна работа за поттикнување повисок степен на доверба, што пак ќе значи и поголема меѓусебна прифатеност, одржлив јавен ред и мир, подобрување на квалитетот на полициско работење, примена на еднакви процедури за сите граѓани без дискриминација по кој било основ.

ВТОР ДЕЛ

ПОЛИЦИЈАТА ВО ДЕМОКРАТСКИОТ ПОЛИТИЧКИ СИСТЕМ

Полицијата и демократијата иако се различни не се и целосно спротивставени концепти во општеството. Прашањето е предмет на анализа преку различни критериуми кои се во функција на концептот што ја претпоставува полицијата како субјект од кој зависи демократијата и концептот за демократски одговорна полиција. Првиот концепт е насочен кон обезбедување и одржување на пошироките демократски форми на владеење, преку воздржаност на полицијата и преземање позитивни обврски за заштита на основните политички слободи, додека вториот се заснова на одговорноста, односно на капацитетот на полицијата да обезбеди минимум безбедност и да ја манифестира својата сервисна улога. Теоријата на силни и слаби држави, воспоставува однос на пропорционалност помеѓу прашањето за тоа каква ќе биде улогата на полицијата во општеството и легитимитетот на државата, односно нејзиниот капацитет да обезбеди гаранција за основните човекови права и слободи преку своите институции. Несомнено е дека прашањето за тоа како и кога ќе се користи полицијата најмногу зависи од демократскиот капацитет на државата и довербата што ја добива од граѓаните. Според Билјана Ванковска⁴⁸ „колку е поголема довербата и поддиската од граѓаните толку е помала потребата од употреба на репресија. Тоа дополнително ја слабее државата [...]. Силната држава има капацитет да ги заштити правата и слободите на граѓаните [...]. Притоа силната држава нема потреба да употребува репресија и сила што ја зајакнува приврзаноста на граѓаните кон заедницата“.

Вака поставената теорија на силни и слаби држави, јасно ја прави разликата помеѓу општествен амбиент на:

⁴⁸ Билјана Ванковска, *Политички систем на Република Македонија*. (Скопје: Електронско издание, 2014): 32

- отуѓена полиција во која граѓаните ја доживуваат исклучиво како репресивен орган и продолжена рака на власта којашто не е подложна на контрола и дејствува во името на цели што не ѝ се познати на јавноста, отсуство на владеење на правото и непочитување на основните права и слободи и
- полиција која го потврдува својот легитимитет преку искажаната доверба во полицијата како проактивна служба, односно служба којашто ги штити граѓаните.

Ендрју Купер (Andrew Kuper)⁴⁹ концептот за глобалната демократија го развива преку одговорноста како фундаментален елемент на демократијата, притоа земајќи ги предвид и процедурите за постапување. За Маренин (Marenin)⁵⁰ принципот на отчет е од извонредно значење и тоа пред граѓаните како „плаќачи на данок“ и како лица кои можат да бидат повредени во интеракција со полицијата. Од друга страна, по линија на хоризонтална одговорност од полицијата се очекува да биде отчетна пред законодавната, пред извршната и пред судската власт.

Полиците во земјите во транзиција и во постконфликтните земји во процесот на реформи, се ориентирани кон остварување на основните вредности: демократизација, децентрализација и деполитизација на полицијата, воспоставувањето професионализам и ефикасен систем на кариера во полицијата, транспарентност и отчетност во работењето како императив за отворена полициска служба што му дава приоритет на човекот и на неговите потреби. Колку полицијата ќе биде успешна при постигнувањето на стандардите на реформата зависи пред сè од степенот на развој на општеството во целина и од степенот на развој и реформа на другите институции. Притоа мора да се има предвид дека не може да се анализира развојот на реформата во полицијата, без таа да се доведе во корелација со развојот и со реформите во другите компоненти на кривично-правниот систем (судот, обвинителството и казнено-поправните установи).

⁴⁹ Преземено од Andy Atchison, Jarrett Blaustein, *Policing for democracy or democratically responsive policing? Examining the limits of externally driven police reform*, (European Journal of Criminology, 2013, 10:496): 498

⁵⁰ Ibid: 500

За Бејли⁵¹ полицијата е значаен субјект што влијае врз демократскиот развој на општеството, но тој прави сериозна дистинкција и нагласува дека „*демократското управување има многу позначајно влијание врз полициските реформи*“. Всушност, реформите се чести во земјите што се во процес на демократизација, односно во земјите на постконфликтно градење на мир или во земјите во транзиција, што е последица на слабите капацитети на институциите кои бараат промени во начинот на нивно организирање, функционално воспоставување, но и градење процедури коишто ќе гарантираат еднаков степен на заштита за сите граѓани. Значајно е да се знае дека реформите во полициската организација се многу битен услов за демократскиот амбиент во општеството и за јакнење на легитимитетот на државата, но сами по себе не се доволни за демократското владеење, напротив демократското владеење зависи од воспоставен институционален систем во сите сфери на човековото живеење. Демократските земји, што имаат изградено јасни вредности, не се во процес на чести реформи на полицијата, затоа што е воспоставен системот на добро управување, препознатливост и прифатеност на полицијата. Бејли⁵² ги идентификува следните демократски вредности на полицијата:

- (1) да дејствува за потребите на граѓаните – сервисната функција на полицијата,
- (2) да биде отчетна пред законот а не пред владата,
- (3) да ги штити човековите права и
- (4) да биде транспарентна за јавноста.

Прашањето на одговорност во работата на полицијата има и друга димензија, која може да се мери и преку отвореноста на институцијата да прима претставки против однесувањето на полициските службеници, навреме да постапува по однос на истите, да ги користи сите легални можности за да ја констатира фактичката состојба и да преземе соодветни мерки во интерес на лицето што ја поднело претставката, ако се покаже дека е основана или пак во интерес на овластеното службено лице ако претставката е неоснована.

⁵¹ David H. Bayley, *Democratizing the Police Abroad: What to Do and How to Do It*, (Office of justice programs, 2001): 13-15

⁵² Ibid: 13-15

2.1 Полицијата во услови на демократизација

Ако се има предвид улогата на полицијата, овластувањата и можноста за употреба на легитимна сила, несомнено е дека полициската организација е под силно влијание на низа надворешни фактори, пред сè на политичкиот систем што ја определува нејзината структура и законодавството и на правниот систем што ја определува рамката во која таа дејствува, но и влијанието на општо прифатените вредности во општеството, традицијата, социјално-економскиот развој, како и влијанието што го имаат и вредностите коишто ги развива граѓанското општество. Оттаму, кога се зборува за полицијата и за процесот на нејзината демократизација неоспорно е дека треба да се има предвид односот на средината кон полицијата. Полициското разузнавање, комуникацијата со средината и изградената стратегија со јасни цели и дефинирани вредности придонесуваат за успешна анализа на пошироката средина, но во исто време даваат можност за процена на ефикасноста на активностите и постигнување на целите на организацијата.

Средината како фактор што влијае врз полициските организации треба да се анализира на неколку нивоа, и тоа како влијание на:

- Меѓународната средина преку законите за одреден регион (безбедносни, економски или други форми на закани) и тоа изразени преку конфликти и нови форми на криминално дејствување (наплив на бегалци, развивање нови рути за трговија со луѓе, дрога, оружје, тероризам и други форми на криминално однесување).
- Националната средина, односно државата од аспект на воспоставена правна рамка за дејствување на полицијата (закони, подзаконски акти, кодекси на однесување) и нивна имплементација, развиените системи на вредности во општеството и нивото на јавна свест за правата и обврските на граѓаните. На ова ниво значаен е и „инпутот“, односно придонесот што го дава државата од аспект на соодветна распределба на буџетот за полицијата, како и контролата врз работата на полицијата со цел да се воспостави следење на нејзиното работење низ правниот систем на државата.

- Самата полициска организација преку изградената култура на дејствување и посветеност кон јакнење на капацитетите на секој поединец во организацијата.
- Секој припадник на полицијата кој со своето однесување го гради имиџот на полициската организација. Прифатен став е дека ефикасноста на полицијата како служба се мери преку ефикасноста на секој поединец. Една полициска станица може да има професионални извршители, посветени на безбедноста и граѓаните, но ако граѓаните дознаат или видат дека еден или некои од полициските службеници биле корумпирани или употребиле прекумерна сила, според принципот на „снежна топка“ за тоа веднаш ќе се дознае во средината.

Полициското разузнавање како процес е од големо значење за полицијата, пред сè и поради тоа што врз основа на податоците собрани од разни извори како што се: извештаите, статистиката, анкети за виктимизација на граѓаните, очекувањата на граѓаните, разговори со фокус групи придонесува да се идентификуваат трендовите, ризиците и можностите со кои полицијата треба да се соочи.

Законот за полиција во законски текст ги утврдува евиденциите што ги води полицијата, а преку кои се обезбедува планирано, организирано и насочено собирање на информации, како и нивна обработка, анализирање, користење и оценување. Анализата е значајна пред сè од аспект на идентификување зачестени видови криминал, ранливи групи, локации, услови и ситуации што предизвикуваат одредена негативна состојба во организацијата. Со темелна и објективна анализа полициската организација ќе ги идентификува најчесто употребуваните средства за присилба, начинот на кој се употребуваат, слабите страни од аспект на злоупотреби, причините за злоупотреби (непознавање на техниките или намерна злоупотреба на овластувањата). Ваквиот пристап е предуслов за анализа на потребите за обука, јакнење на човечките и материјалните ресурси во организацијата, развивање стратегии за развој. Воедно анализата треба да ги идентификува и пошироките причини што придонесуваат за одредени појави (нејасна законска процедура, необученост на перосналот, толеранција на организацијата по однос на злоупотребите). Начинот на кој полицијата ќе се справи со проблемите произлегува од квалитетно развиена

стратегија што треба да биде производ развиен од идентификуваните проблеми кој ќе даде одговор на клучните прашања, а тоа се:

- дефинирани стратегиски цели, претставени преку утврдена визија, мисија и план за реализација на активностите;
- начинот на кој ќе се постигнат целите, како и средствата кои објективно се достапни или пак може да се направат да бидат достапни;
- идентификување на ризиците што би можеле да го попречат процесот на реформите и начин на управување со можните ризици во текот на процесот.

Во самиот пристап на реформите, за успешен процес најнеопходно е да се дефинира моделот на полициско работење кон кој ќе се ориентира полициската организација. Клучното прашање е дали полицијата како модел на работа ќе го задржи традиционалниот модел што сè уште е доминантен во земјите на континенталното европско право, или ќе се насочи кон моделот на полициско работење во заедницата препознатлив најмногу во полицијата на Обединетото кралство. Традиционалниот модел на полициско работење кој е ориентиран на класично воспоставување и спроведување контрола врз примената на законите, е повеќе репресивен модел на полиција што реагира по сторени инциденти (реактивно), а како индикатори за ефикасност ги поставува: брзината, односно потребното време за интервенција на полицијата, бројот на санкционирани граѓани прекршители на законот и професионалноста на полицијата при интервенциите. Ваквиот модел во својата основа е милитарен со строга хиерархија помеѓу раководителите и подредените. Новите трендови (општествени, економски, научни) упатуваат дека традиционалниот реактивен модел не ги задоволува потребите и очекувањата на граѓаните.

Општествените промени со зголемената миграција на населението го потврдија мултикултурализмот како главна карактеристика на модерните општества. Во такви услови од полицијата се очекува да ги знае, да ги прифати и да ги почитува разликите во мултикултурните општества со еднаков и праведен однос кон сите граѓани без дискриминација по кој било основ. Полициската професија во демократските општества го надминува концептот на едноставна контрола на криминалот и јавниот ред и мир. Напротив, во современиот амбиент на полициско работење од полицијата

се очекува да им укаже помош на граѓаните кога им е потребна, активно да учествува во програмите за превентивно дејствување, односно се поттикнува проактивниот модел на полициско дејствување. Ваквиот проактивен пристап, бара креативност и самоиницијативност кај секој полициски службеник. Новите регрути, со своето однесување и „самодоверба“ го менуваат традиционалниот хиерахиски модел на полициско работење со слепо извршување само на дадените задачи.

Од друга страна, современите појавни облици на криминалот, софистицираноста на методите и средствата со кои се извршува, упатуваат на постојано усовршување на оперативните методи што ги користи полицијата во својата работа. Во тој процес на градење нови пристапи и модели за работа од извонредно значење за полицијата е соработката со граѓаните, размената на податоци и информации со јавноста, квалитетни разузнавачки служби со аналитички продукти што ќе бидат насочени кон факторите на ризик и причините, дејствувањето пред да се случи одреден кривично-правен настан, односно проактивното дејствување. Зголемеиот број полициски службеници и намалувањето на времето на одговор на полицијата по сторен казнено-правен настан не го намалува криминалот ниту пак стравот од криминал кај населението. Проактивното дејствување го постигнува токму спротивното и од тие причини реформите во полицијата се ориентирани кон моделот на полициско работење во заедницата, кој задржува елементи од традиционалниот модел на полициско работење, но воведува и суштински поинаков пристап ориентиран кон идентификување на проблемите на граѓаните и насочување на полицијата кон нивно решавање. Ваквиот пристап не го става во центарот на вниманието на полицијата само криминалот туку кои било состојби што во одреден период предизвикуваат најголема загриженост кај граѓаните.

Разликите во двата модела можат да се идентификуваат преку:

- начинот на кој се дефинира поимот полиција;
- односот на полицијата кон другите органи на државната управа;
- начинот на кој се цени ефективностa и ефикасноста на полициското работење;
- определувањето на проритетите за работа;
- насоченоста на собирање податоци;

- одговорноста на полицијата;
- улогата на менаџерите во полициската организација.

Демократизацијата во полицијата зависи од демократските постулати во општеството, цивилизациски стандарди и оствареното ниво на културни вредности (уважување на другите, нивните потреби, различности, прифаќање на критиката упатена кон полицијата за одредени состојби, преземени мерки и акции, развиените механизми за општ општествен дијалог каде што се дебатира отворено за состојби, настани, очекувања). Процесот почива на воспоставување стандарди и вредности што ќе бидат препознатливи како за полициските службеници така и за граѓаните. Демократизацијата во својата основа го претпоставува искоренувањето на корупцијата во полициските редови, развивањето ставови кај полициските службеници за недискриминаторски и професионален однос и отворена комуникација со граѓаните. Основните принципи на кои почива демократската полиција се заштита на правата и слободите на граѓаните, транспарентност и отчленост во работењето.

2.2 Децентрализација на полицијата

Прашањето за децентрализација воопшто не треба да се фокусира на тоа дали треба или не треба да постои децентрализација на власта, туку треба да се фокусира на тоа до кој степен треба да се децентрализира власта според специфичните карактеристики на државата. Основното начело на децентрализацијата е супсидијарноста, којашто од организациски аспект подразбира *„право на општините на своето подрачје да ги вршат работите од јавен интерес од локално значење, што не се исклучени од нивната надлежност или не се во надлежност на органите на државната власт“*⁵³.

Децентрализацијата на полицијата треба да се разгледува исклучиво како компатибилно прашање со децентрализацијата на власта. Колку власта ќе ги деконцентрира, односно ќе ги делегира своите овластувања зависи и од степенот на

⁵³ Рената Д. Теренеска, *Децентрализацијата и реформата во локалната самоуправа во Република Македонија-Сегашна состојба -идна состојба*, (Скопје: Политичка мисла број 9, 2005): 23

подготвеност на државните органи да ја препуштат одговорноста на локално ниво за градење на политики на дејствување.

Децентрализацијата најчесто се доведува во корелација со потребата да се делегираат повеќе овластувања и можност да се носат одлуки на пониско (регионално, односно локално) ниво со цел да се обезбеди побрза реакција и поголема флексибилност во полициската организација. Процесот на децентрализација на полицијата особено создава услови за поголема мобилност на службите, „помек“ ланец на команди и поголема оперативна слобода на пониско ниво.

Но, помекиот ланец на команди, како и поголемата оперативна слобода ги отвора прашањата за тоа дали децентрализацијата на полицијата ја намалува можноста за контрола врз работата на полицијата, односно колку со намалувањето на контролата врз полицијата самата организација создава предуслови за зголемување на корупцијата во полициските редови, за прикривање случаи на противзаконско однесување на полициски службеници и сл.

Притоа, децентрализацијата на полицијата не треба да се сфати во апсолутна смисла на зборот, напротив не секогаш може да биде прифатлива идејата за децентрализација на службите коишто по природата на своите надлежности се специјализирани за сузбивање на организираниот криминал, тероризмот, внатрешната контрола, или специјалните полициски служби обучени да дејствуваат во сложени безбедносни состојби и коишто според својот мандат на надлежности дејствуваат врз основа на линискиот принцип на постапување, за разлика од основниот состав на полицијата кој дејствува врз основа на територијалниот принцип на дејствување.

Територијалниот принцип на дејствување го налага ограничувањето на дејствување на определена територија и е карактеристично за униформираната полиција, за разлика од линискиот што е карактеристика на службите коишто се тесно специјализирани за извршување конкретни задачи и што претпоставува дејствување по линија на специјалност на подрачјето на целата држава. Самиот линиски принцип, претпоставува централизирано управување, насочување, делегирање и контролирање на ефектот од службите.

Зошто „не“ за децентрализација на тесно специјализираните служби? Пред сè поради можноста за губење на посакуваното ниво на стручност и координација во постапувањето, а особено значајно е прашањето за посебните единици на полицијата обучени да дејствуваат во сложени безбедносни состојби. Посебните единици, според организациската надлежност, се обучени да дејствуваат во услови на нарушен јавен ред и мир во поголем обем, како и при преземање полициски дејства со проценет висок степен на ризик. Имајќи ја предвид специфичноста на нивното постоење, тактиките на работа, опременоста со дополнителна опрема, разликата во униформата што ја носат, се чини дека нивното „неконтролирано користење“ непостоењето обврска за строго утврдени правила за нивно ангажирање може да биде причина за нарушување на сликата, односно очекувањата за работата на полицијата. Дополнителни аргументи за централизирано дејствување на специјализираните служби е финансиската неодржливост за нивно децентрализирање со посебни команди и управи, а големината на територијата на државата овозможува нивна брза реакција и мобилност во услови на потреба.

Процесот на децентрализација, бара системски пристап во дефинирањето на стратегиските приоритети и начинот на кој ќе се спроведе процесот, со создавање соодветни предуслови и модел што ќе се развие.

Децентрализацијата на полицијата е корисна страна за службите што дејствуваат врз основа на територијалниот принцип, а тоа се полициските станици. Законот за полиција во 2006 година јасно разграничува кои служби ќе останат централизирани, односно ќе се децентрализираат. Имено во член 17 став 1 од Законот за полиција законодавецот јасно прецизира дека *„за вршење на полициските 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 Секторите за внатрешни работи и Регионалните центри за гранични работи, по принцип на централизирано работење се формираат Централните полициски служби, кои работите ги вршат на целата територија на Република Македонија“*.

Наспроти централизираниот пристап, во член 20 се дефинира формирањето сектори за внатрешни работи кои се формираат согласно критериумите за големината

на подрачјето, бројот на населението, карактеристиките на казнено-правните настани на подрачјето и другите критериуми значајни за подрачјето. Децентрализацијата на овој сегмент од полицијата во Република Македонија сè уште е на ниво на релативно децентрализирано носење одлуки во локални услови, но не и децентрализиран буџет и управување со него. Од тие причини ако зборуваме за воспоставен баланс помеѓу потребното, односно определеното со закон и очекуваното ниво на постигнување во прогресот на процесот, може да се каже дека нормативно е предложено соодветно решение на баланс помеѓу потребното ниво на централизирано, односно децентрализирано работење на полицијата, но практично сè уште нема јасно изграден модел на децентрализирано дејствување на регионалните служби.

2.3 Демополитизација на полицијата

Демократски развиената полиција го наметнува и прашањето за демополитизација како значаен принцип што е предуслов за еднаков однос кон сите граѓани, како и за еднаквост во критериумите за развој на кариерата на полициските службеници. Демополитизацијата на полицијата треба да има за цел да се подобри квалитетот на полициско работење, од аспект на поттикнување на професионалноста и компетентноста наспроти партиски диригираното однесување. Полицијата како дел од извршната власт, надлежна е за спроведување на законот и треба да биде во функција на заштита на уставните вредности. Демократската полиција е неутрална и професионална: таа треба да служи за заштита на поединците и на социјалната безбедност, а не на политичка партија или режим.⁵⁴

Политизацијата на полицијата, претставува опасен процес по однос на нејзината професионалност, рушење на системот „секому според способностите и компетенциите“ (merit system), според кој вработувањето и унапредувањето на полициските службеници ќе се врши врз основа на нивните компетенции за извршување на работните задачи, а не врз основа на политичкото убедување или припадност. На тој начин ќе се зацврсти позицијата на полицијата од аспект на

⁵⁴ Оливер Бакревски, *Контрола на безбедносниот сектор*. (Скопје: Филозофски факултет, 2008): 100

почитување на уставните одредби што упатуваат на недискриминација на граѓаните по кој било основ. Професионализацијата на полицијата, наспроти нејзината политизација претпоставува јакнење на човечките и материјално-техничките средства со кои располага полицијата, јакнење на капацитетите за анализа на ризик, управување со ризик, знаења и вештини за примена на овластувањата.

2.4 Отчетност во работењето

Отчетноста во работењето е предуслов за воспоставување систем на интеракција со средината, а сама по себе значи јакнење на капацитетите на организацијата од аспект на подготвеност да ги разбие табуата за полицијата како за затворен систем. Поимот отчетност, треба да се анализира во корелација со одговорноста. Во македонскиот, како и во англискиот речник се прави разлика меѓу двата термини, па кога се зборува за одговорност се мисли на обврската за совесно и добро извршување на примената должност, работа, задача со прифаќање да се одговара за лошото извршување, грешките, неуспехот во работата, односно да се признае вина за направена грешка во извршувањето на работата. Отчетот пак е определен како давање писмен или устен извештај за извршена дејност.

Бејли⁵⁵ зборува за два аспекта на давањето отчет, а тоа се „*полицијата да дава отчет за извршувањето на службата поради којашто е воспоставена (превенција на криминал и откривање на сторители на кривични дела) и дисциплинирање на полициските службеници кои се однесувале несоодветно при вршењето на службата*“.

Отчетот ја вклучува одговорноста во извршувањето на службените задачи. При давањето отчет всушност се дава сметка за тоа колку биле одговорни службите при извршувањето на дејноста, односно се известува за тоа дали и кога е преземена одговорност за одредени пропусти во работењето. Организациите што се отчетни за својата работа го издигнуваат на највисоко ниво прашањето за одговорност на секој поединец во организацијата. Покрај отчетот што полицијата го дава за редовното

⁵⁵ David H. Bayley, Nixon Christine, *New perspectives in policing. The changing environment for policing 1985-2008*, (Harvard Kennedy School, 2010): 5

работење, особено значаен за јавноста, но и за полицијата како институција, е отчетот што треба да го дава организацијата за:

- (1) сите пропусти во работата коишто предизвикале сериозни повреди по однос на правата и загриженост во заедницата;
- (2) за состојби коишто го предизвикале јавното внимание, односно јавната критика;
- (3) за состојби коишто имаат третман на јавни афери за полициската организација во целост, односно за една нејзина служба, односно за еден поединец, односно извршител.

Се чини дека основното прашање не е дали институциите што имаат јавни овластувања треба да даваат отчет за својата работа, затоа што потребата е повеќе од неопходна особено во државите во кои владеењето на правото го имаат издигнато на конститутивно ниво. Меѓутоа, многу повеќе прашањето се однесува на тоа кои ќе бидат критериумите преку кои ќе се мери квалитетот на работењето на организацијата, но и на утврдувањето на механизмите за контрола преку кои ќе се обезбеди исполнување на стандардите од аспект на почитување на законот, правилата, процедурите и спроведувањето на политиките на организацијата. Во тој контекст во демократските општества воопшто нема дилема дали полицијата треба или не треба да биде отчетна за своето работење. Прашањето повеќе се однесува на тоа пред кого треба да даде отчет полицијата.

Недостатокот на отчетност го намалува кредибилитетот на полициската организација. Отчетноста треба да биде насочена кон тоа колку полициските служби биле ефикасни и ефективни во работењето. Притоа, неминовно е да се направи разлика помеѓу ефикасноста како барање да се изврши избор на вистинските цели, а потоа преку расположливите ресурси да се постигнат целите, и ефикасноста како капацитет на полициската организација да ги реализира поставените цели со рационално користење на постојните ресурси. Од тие причини отчетот треба да биде насочен кон тоа дали полициската организација била доволно ефективна (со планирани цели, одржливи резултати) и колку при постигнувањето на целите користела оправдани средства и методи, кои биле усогласени со законот и не

предизвикале загрозеност на демократските вредности. Ефективноста го става акцентот на квалитетот и е ориентирана кон прашањето дали полицијата ги презема вистинските нешта, за разлика од ефикасноста, која фокусот го става на намалувањето на трошоците, на зголемувањето на резултатите од работата и одговара на прашањето дали работите се извршуваат правилно.

Демократската отчетност бара извршна контрола, парламентарен надзор и придонес од граѓанското општество. Секој актер или институција притоа има различна функција. Извршната власт ги контролира службите со тоа што им дава насоки, дава задачи и одредува приоритети во работењето, определува ресурси за нивно остварување, преку определување на висината на буџетот. Парламентот како носител на законодавната власт врши надзор со носење закони со кои се регулира и се определува работата на полицијата, вклучувајќи ги овластувањата. Исто така, парламентот преку формирањето на комисиии врши надзор врз работата на полицијата. Парламентот ја има клучната улога во цивилната контрола, поради тоа што парламентот, одлучува за буџетот и ги носи основните закони според кои работи полицијата.

Покрај тоа што примената на дел од овластувањата и мерките на овластувањата зависи од добиеното одобрување од надлежен суд, судската власт воедно и кривично ги гони вработените во полицијата кои направиле повреда на законот.

Граѓанското општество и граѓаните со давањето алтернативни гледишта, можат да ја следат работата на безбедносните служби, да откриваат скандали и кризи користејќи ги медиумите, но и со поднесување претставки за одредни состојби или однесување на овластените работници во полицијата.

Може да се воопшти дека отчет се дава пред јавноста и пред институционално засегнатите страни. Нема отчетност без транспарентност и без владеење на правото.

2.5 Транспарентност

Специфичноста на работа на полицијата го поставува прашањето за степенот на транспарентност на полицијата, од аспект на тоа колку и дали воопшто полицијата за одредени активности ќе биде транспарентна пред јавноста. И не само за активности

но и за опремата и карактеристиките на специфичната опрема со која таа располага. Оттаму и суштината на прашањето за доверба на јавноста во полицијата. Имено, доколку полицијата очекува јавноста да го прифати недостатокот од транспарентност во полициското работење, тогаш јавноста мора да има многу повисок степен на доверба во полициската служба, отколку во другите органи на државната управа.

Транспарентноста како принцип на демократското полициско работење е во функција на предвидливоста на надлежностите на организацијата и се заснова на расположливите информации за јавноста, одлуките што се носат, правилата и регулативите според кои постапува полицијата. Подготвеноста на полицијата да ја презентира својата работа е од клучно значење за придобивање на јавната доверба, но само ако се почитува доверливоста на податоците, особено во случаи кога треба да се заштити личниот интегритет на поединецот, текот на истрагата, правото на пресумпција на невиност и секако заштитата на податоците од безбедносни причини.

Тоа значи дека транспарентноста не смее да се доживува како безлимитирано изнесување информации од делокругот на полициското работење, односно треба да се има предвид дека мора да се постават соодветни ограничувања што се карактеристика на двојната перцепција на јавноста за работата на полицијата, која се манифестира преку барањето за целосна транспарентност од една страна, а од друга страна во интерес на заштита на правата на лицата кои се осомничени за сторено казниво дело потребно е ограничување на информациите коишто треба и може да се пласираат во јавноста. На пример, ако се случиле две разбојништва во приватен дом во исто населено место тоа создава чувство на вознемиреност и загрозеност на безбедноста на граѓаните. Ако полицијата во врска со разбојништвата приведе две лица, посматрано низ призмата на демократска транспарентност, нема правна пречка за полицијата да излезе во јавноста со изјава или соопштение дека осомничените се приведени со претпоставка дека ќе се намали чувството на страв и загриженост кај населението. Но спротивно на етиката и на законитоста во постапувањето е полицијата да ги покаже лицата во јавност, односно да ги соопшти нивните имиња а тие сè уште не се обвинети, туку осомничени.

Прашањето за пресумпција на невиност е особено значајно, пред сè поради потврдата на легитимитетот и легалитетот на полициското постапување, но и поради професионализмот во полициското постапување со осомничени лица, односно лица за кои не е потврдена нивната вина. На тој начин се штити интегритетот и достоинството на осомниченото лице.

Транспарентноста е основа на цивилната контрола и отчетноста на јавниот сектор и таа е само еден од значајните индикатори на отчетноста. Степенот на отчетност е реален критериум за евалуација на развојот на општеството. Друго прашање е колку институциите се сензитивни за јавниот критицизам и колку се подготвени да направат корекции во актуелната политика. Во ограничено значење, доколку институциите не се подготвени да го слушнат јавното мислење и да ги земат предвид ставовите на јавноста, тогаш зборуваме за типично авторитативно водење политика и демагошко однесување со кое се инсистира на дијалог, но не се прифаќаат неопходните корекции.

2.6 Контрола врз работата на полицијата

Надзорот и контролата врз работата на полицијата претставува нужност во функционирањето на демократското општество, што значи спречување на можноста таа да се однесува антисоцијално и незаконски во остварувањето на сопствените функции.⁵⁶

Неоспорно е дека еден од битните елементи на правната држава е постоењето и функционирањето институции и механизми преку кои ќе се следи и ќе се контролира почитувањето и спроведувањето на законот како еден од битните елементи на правната држава.

Токму полицијата како институција е постојано на линијата на контролор кој ќе го спроведува законот и субјект што може да го прекрши законот преку формите на своето дејствување или исполнување на улогата што ја има во општеството. Ризикот е препознатлив во дадениот монопол за легална употреба на сила, односно на

⁵⁶ Трпе Стојановски, *Полицијата во демократско општество*. (Штип: 2-ри Август, 1997): 253

полицијата ѝ се дадени значајни дискрециони права што ѝ овозможуваат „ефикасност“ во спроведувањето на законот, спречување кривични дела и откривање сторители на кривични дела.

Дискреционите права и давањето простор за одредена флексибилност на полицијата треба да бидат во согласност со принципите на легалитет, опортунитет и сразмерност. Оттаму барањето и потребата полицијата да биде контролирана за да не ја злоупотреби улогата и функцијата што ѝ е дадена во општеството (употреба на овластувања и средства за присилба, како и гаранција на основните човекови права и слободи).

Принципот на легалитет *„гарантира рамноправно спроведување на законите, еднаквост меѓу граѓаните [...] односно објективно спроведување на законот“*⁵⁷.

Принципот на опортунитет, односно дискреционите права што ги има полицијата во општеството не треба да се разгледуваат од аспект на тоа дали полицијата ќе преземе или нема да преземе службени дејства во услови и ситуации кога мора да дејствува по службена должност. Дискреционите права на полицијата доаѓаат до израз при изборот на полициското овластување кое ќе биде применето од страна на полициските службеници, односно од неговиот избор на соодветно средство и овластување за да ја постигне легитимната цел. Вака поставено прашањето за дискреционите права на полицијата е сосема оправдано, пред сè, поради неможноста да се предвидат сите животни ситуации со кои се соочува полицискиот службеник при вршењето на полициските работи, а и поради потребата од негово здраво расудување и постапување според законски определените рамки, што значи дека дискреционите права, односно принципот на опортунитет не смее да го потисне начелото на легалитет.

Принципот на сразмерност или пропорционалност, пред сè, треба да се анализира од аспект на забрана за прекумерна употреба на државна присила. Според *“Polizei Lexikon”* принципот на сразмерност (пропорционалност) е принцип на

⁵⁷ Ibid: 159

управното постапување, според кој акцијата (интервенцијата) мора да биде сразмерна на саканата цел...“⁵⁸

Постапувањето на полицијата мора да се разгледува како извонредно комплексно прашање, имајќи ги предвид надлежностите, овластувањата, средствата што може да ги користи полицијата па и целите за кои е воспоставена како општествена потреба. Оттаму, од суштествено значење е да постои развиен систем на контрола што ќе биде промотор на добри практики но и корекција на сите можни девијации во службата, односно контрола што ќе го промовира ставот за нулта толеранција за секое несоодветно постапување на полицијата.

Прашањето на контрола на полицијата е старо колку што е стара и институцијата полиција и тоа добива сè повеќе на значење од правен аспект.

Во последните триесетина години започнува процес на барање соодветен одговор, како и нудење на практични солүции во делот на ефектуирањето на ова прашање. Неопходноста од воведување надзор врз полицијата констатирана е уште во 1979 година во Резолуцијата на ОН со која е усвоен Кодексот за однесување на лица одговорни за примена на законот. Во него се подвлекува дека надзорот врз работата на полицијата мора да се обезбеди преку „истражни комисии, посебни министерства, јавниот обвинител, правосудството, омбудсман, комитет на граѓани или друго тело за надзор“. Дваесет години подоцна Интерпол ја усвоил Сеулската декларација во која се истакнува потребата за усвојување на кодексот на полициска етика, посебно за борба против корупцијата.

Каде што нема контрола, полицијата го чува режимот од граѓаните, а режимот ја чува полицијата од законот⁵⁹.

Во Прирачникот за собраниска контрола и надзор врз Секторот за безбедност во Србија, при определувањето на поимот контрола се опфаќаат три различни сегменти, и тоа:

⁵⁸ Презмено од Трпе Стојаноски, *Полицијата во демократско општество*, (Скопје: Филозофски факултет, 2008):164

⁵⁹ Budimir Babović, *O kontroli i nadzoru policije u Jugoslaviji. Civilna kontrola vojske I policij*, . (Beogradski centar za bezbednosnu politiku, 2000): 107

- уставноста и законитоста на процесот на контрола со потенцирање дека надлежностите, овластувањата, постапките, облиците, методите и средствата што се користат треба да се дефинирани со Устав и закон;
- вториот сегмент го определува предметот а тоа е дека со контролата непосредно ќе се проверува, ќе се мери, ќе се утврдува, ќе се оценува и ќе се унапредува ефикасноста и ефективноста на работата и ќе се утврдува дали и во која мера се почитуваат и се заштитуваат човековите права на граѓаните;
- третиот сегмент се однесува на утврдување на тоа колку работата на полицијата е во согласност со политиките и стратегиите на националната безбедност.⁶⁰

Целта на контролата треба да се сфати како унапредување на законитоста, професионализмот, квалитетот и точноста, односно прецизноста во изведбата на задачите, зголемување на ефикасноста и ефективноста во работата на полициските единици, верификација на имплементацијата на организациските цели и задачи.

Правилното практикување на контролата не значи само по себе негативна активност, во смисла на откривање на неправилности, со цел да повлече казнена одговорност, напротив треба да се препознае една друга цел, а тоа е да се утврди квалитетот на изведбата на полициската работа, и врз основа на констатираниите процедури, добри практики на постапување, пропусти, неправилности и разлики да се предложат нови стандарди за работење.

Во истиот контекст, битно е да се има предвид дека со контролата не е доволно само да се направи верификација на квалитетот на изведбата на задачите, но и да се развие и да се подигне одличност во изведбата, преку почитување на клучните стандарди на полициската работа и задачи.

Воопшто, па и во полициската организација контролата се доживува најчесто во нејзината негативна конотација, што е погрешен пристап, затоа што како што е

⁶⁰ Мирослав, Хадич. *Приручник скупштинска контрола и надзор сектора безбедности Србије*, (Белград: ОБСЕ, 2012): 18

наведено, целта на спроведената контрола треба да се гледа во правец на подобрување на изведбата и елиминирање на евентуалните грешки.

Дилемата не треба да биде дали да има контрола, но битно е да се размислува во правец на тоа како да се направи контролата да биде ефикасна и кој обем на контрола е потребен?⁶¹ Прашањето за контрола врз работата на полицијата треба да се анализира низ призмата на воспоставување институционални капацитети на државата да ја спречи можноста полицијата при вршењето на сопствените функции да се однесува спротивно на законот. Трпе Стојановски⁶², при дефинирањето на можните ризици што би го поттикнале несоодветното однесување на полицијата како социолошки претпоставки, ги истакнува легитимната власт на полициската организација, затворената структура што поттикнува карактеристична субкултура, нагласената хиерархиска субординација и конспирација во полицијата.

Во зависност од субјектот кој ја врши контролата, целите на контролата, средствата што се користат, Трпе Стојановски⁶³ ги поентира:

- (1) Политичката и правната контрола со разграничување дека средствата на политичката контрола се опфатени со парламентарниот надзор, а правната контрола е од институционален карактер и се спроведува како надзор од повисок кон понизок орган.
- (2) Формалната и неформалната контрола од аспект на субјектот кој ја спроведува.
- (3) Внатрешна и надворешна во зависност од позиционираноста на субјектот кој ја врши контролата во или надвор од контролираната организација.
- (4) Хоризонтална (кога се врши преку органите на судската, законодавната и извршната власт) и вертикална (кога се врши од општествени субјекти кои не се дел на власта).
- (5) Претходна (со цел проверка на условите пред да се отпочне со дејство) и дополнителна која е насочена кон работните процеси – квалитет и квантитет.
- (6) Репресивна за утврдување пропусти и изрекување на санкции и корективна насочена кон утврдување на грешките со укажувања за нивни надминувања.

⁶¹ Оливер Бакревски, *Контрола на безбедносниот сектор*, (Скопје: Филозофски факултет, 2008): 43

⁶² Трпе Стојановски, *Полицијата во демократско општество*, (Штип: 2-ри Август, 1997): 253

⁶³ Ibid: 254-255

Суштинско прашање кога се зборува за контролата е прашањето за утврдената цел поради која се врши контролата: Притоа воопштено целта на контролата може да биде насочена кон контрола на резултатот од работата, контрола на процедурите на работење, контрола на законитоста во преземањето на мерките и активностите, дисциплината во работењето и контрола на економичноста во работењето.

Контролата треба да се анализира и низ призмата на тоа што ќе биде предмет на контролата: поединецот или организацијата, односно средината од аспект на тоа колку поттикнала, односно сузбила несоодветно однесување на поединците. Во таа смисла, за поединецот е значајно како влијаела врз неговото постапување или однесување работната средина, стиловите на управување во организацијата, културата што се негува, чувството на припадност кон организацијата, како и ставовите што ги поттикнува организацијата по однос на тоа дали поставената цел ги оправдува по навика средствата што се применуваат (пример ако употребата на средства за присилба за изнудено признание е стандардно оправдано во организацијата тоа ќе стане стил на „оправдано“ однесување, без да постои објективна перцепција дека може да станува збор и за кривично дело).

Ако полицијата не е доволно контролирана, постои реална опасност да стане „цинична“, со висок степен на „самобендисаност“ на извршителите, пред сè, поради „силата“ што им ја дала државата, висок степен на дискреција во носењето на одлуки, што го поминува прагот на објективно дозволеното и од орган за заштита да се претвори во орган за виктимизација и повреда на правата и слободите на граѓаните.

Некои автори издвојуваат одредени сектори, односно групи во полицијата како особено ризични од аспект на можни искушенија за да направат повреда на работната дисциплина, односно на законот. *„Од оваа причина некои единици на полициската организација, како што се специјалните единици, полициските службеници чија надлежност е справувањето со информаторите и одделението за наркотици, мора да бидат особено контролирани“.*⁶⁴

⁶⁴ Брајан Кингсхот, Пјер Апли, *Организација. Прирачник за полициски интегритет*, (Женева: DCAF, 2012): 124

Полицијата како една компонента на безбедносниот систем има важна функција во создавањето и во развојот на демократските вредности на општеството. Бидејќи во голем дел работата на полицијата во исполнувањето на секојдневните обврски е тајна за јавноста, а таа се декларира како јавна и транспарентна институција, значајно е полицијата за да може да се носи со овој парадокс да биде предмет на демократска отчетност и контрола.

Прашањето за отчетност и контрола битно е од неколку причини. Пред сè, под заштита на декларативната определба дека полицијата е транспарентна и отворена организација, полициските службеници често работат во тајност, особено при преземањето посложени акции и оперативно-тактички мерки кои бараат висок степен на тајност во фазата на подготовка и нивно планирање. Од тие причини значајно е од страна на извршната, на законодавната и на судската власт да се следи и да се цени работата на полицијата.

Контролата е една од компонентите на доброто управување. DCAF (Центар за демократска контрола на вооружените сили), UNDP (Програма за развој на Обединетите нации) и други меѓународни организации, во основата на доброто управување ги вбројуваат следните компоненти: правичност, учество, плурализам, партнерство, придонес, транспарентност, отчетност, владеење на правото, човекови права, ефективност, ефикасност, пресретливост, одржливост.

Ако ова се принципите на добро управување, спротивното на овие принципи е карактеристика на лошото управување, а тоа се арбитарно носење на одлуки, неотчетна администрација, системи што не се спроведуваат на дело, заради нивната неодржливост, злоупотреба на извршната власт, невклученост на граѓанското општество во јавниот живот, присутна корупција или други форми на злоупотреба.

На петтата конференција на EPAC (European Partners against corruption)⁶⁵ одржана во Лисабон кога е донесена и Лисабонската декларација, во ноември 2005 година, главна тема е „Разбирањето на контролата на полициските активности во

⁶⁵ Целта поради која е основана EPAC е земјите членки на ЕУ да изнајдат успешен начин за борба против транснационалната корупција и злоупотребата на положба во полицијата. Целта е, исто така, да се воспостави европска антикорупциска мрежа и да се воспостави меѓународна мрежа за независен надзор врз работата на полицијата.

демократските општества“. Земјите на Европската Унија, го поставуваат ова прашање како стандард за ефикасност во градењето на демократија и како темелник на владеењето на правото.

Во интерес на развивање на етичките вредности и стандарди, зголемено почитување на човековите права, развивање на работните методи во правец на одличност во изведбата, со Лисабонската декларација се предлага:

- зголемување на влијанието на вредностите за развој на човековите права и слободи и етичкиот пристап во периодот на регрутација и обука на полицискиот персонал;
- идентификување и прифаќање на полициски техники што се темелат на целосна прифатеност и почитување на човековите права и слободи, особено при примена на средства за присилба или огнено оружје од страна на полициските службеници и
- преземање практични чекори во правец на градење заедничка доверба меѓу полициската служба и јавноста преку постојано мониторирање на работата на полицијата, како и анализа и истражување на полициската работа, во функција на зголемување на превентивниот пристап во работење на полицијата.

Контролата врз работата на полицијата главно познава два пристапа коишто се повразани еден со друг, а тоа се внатрешната контрола што се спроведува во институцијата и надворешна контрола што се изведува од надворешни субјекти надлежни за следење и контрола врз работата на полицијата.

Во Република Македонија, Внатрешната контрола, Народниот правобранител, Јавниот обвинител и Собраниската комисија се формални тела што во согласност со своите надлежности и овластувања, должни се да ја следат работата на полицијата и да преземаат активни мерки за заштита на правата и слободите на граѓаните во полициска постапка.

Но постојат и неформални механизми за контрола, коишто можат сериозно да влијаат на имиџот на полициската служба, но и да служат како чувари на границата која во своето постапување полицијата не смее да ја помине, а тоа се медиумите, невладините организации и секако граѓаните.

Во научната литература се спомнуваат одредени теории што се поврзуваат со системот на контрола врз работата на полицијата. Една од нив е индивидуалната теорија која ефикасноста на полициската организација ја мери преку ефикасноста на полициските службеници како индивидуалци. Притоа, според принципот на „расипано јаболко“, се укажува на тоа дека слабостите на организацијата се резултат на активностите на мал број непрофесионални полициски службеници (мрзливи, груби, неуки, нетолерантни, нечувствителни, брутални, корумпирани, со предрасуди и сл.), затоа што јавноста повеќе го перцепира лошото и незаконско однесување од страна на полицијата. Ваквиот пристап на индивидуална одговорност не е ориентиран кон организацијата и структурата на организацијата, а е значаен за градење култура на однесување на поединците⁶⁶.

Легалистичко бирократската теорија⁶⁷ во својата основа ги има правните и научните принципи, а полициската организација ја поистоветува со машина составена од делови кои мора да функционираат беспрекорно за да функционира и машината. Ваквата теорија во својата основа е помалку идеалистичка, пред сè, поради податокот дека полицијата во својата работа има дискрециони права што ѝ даваат можност да донесе одлука што ќе значи отстапување од стандардите во законскиот текст. Секако дека правните држави тежнеат кон сведување на минимум на дискреционите права на полицијата, но невозможно е нивно целосно исклучување во постапувањето на полицијата.

Сосема поинаков пристап има теоријата што се заснова на полициската култура. Овој теориски пристап во својата основа ја има полициската култура, затоа што според приврзаниците на оваа теорија од културата во организацијата зависи и перцепцијата на полицијата за сопствената улога во заедницата, па и пошироко во општеството. Многу од карактеристиките на полициската култура се универзални секаде во светот. Особено се цени дека во полициската организација секоја служба

⁶⁶ Michael Brogden, Tony Jefferson, Sandra Walklate, *Introducing police work.*, (London: Unwin, 1988): 11-29

⁶⁷ Roger Grimshaw, Tony Jefferson, *Interpreting police work* (London: Unwin, 1987): 1-8

што се разликува според своите надлежности и функции има изградено посебна субкултура.

Контролата е од извонредно значење, пред сè, поради тоа што државите мора да имаат изграден механизам преку кој ќе гарантираат, односно ќе обезбедат висок степен на верување дека токму тие коишто се одговорни за спроведување на законот служат како добар пример во општеството.

2.7 Полициска култура и субкултура

Прашањето на полициската култура е од особено значење за разбирање на полициската организација, а особено за составните делови на организацијата. Во полицијата како во ретко која друга организација, односно професија се развива посебно чувство на припадност и солидарност на нејзините припадници, што може да биде последица од специфичноста и опасностите што ги носи професијата, долгото работно време, работата во смени, за празници како и состојби кои бараат долги ангажмани и висок степен на конспиративност. Познатиот „син ѕид“ или „кодот на тишината“ е карактеристичен за полициската професија. Ставот дека постои универзална полициска култура е генерално прифатен иако постојат и ставови дека во полициската култура постојат и полициски субкултури што се манифестираат внатре во организацијата особено во случаи на конфликти, а произлегуваат, пред сè, како последица на тоа дека полицијата не е хомогена средина, туку дека ја сочинуваат различни служби кои извршуваат задачи што по своите специфичности суштински се разликуваат. Од таму и различните вредности што се развиваат во различните служби: оперативни, патролни служби, посебните единици, сообраќајна полиција, гранична полиција⁶⁸

За Трпе Стојановски⁶⁹ „*полициската култура која води потекло од општата култура, ја сфаќаме како општествено позитивно однесување на полицискиот*

⁶⁸ Ерик Кобуг, *Вредности, правила и однесување. Прирачник за полициски интегритет*, (DCAF, 2012): 70

⁶⁹ Трпе Стојановски, *Полицијата во демократско општество*. (Штип: 2-ри Август, 1997): 275

службеник како поединец, на општо ниво, но и како правила на однесување и постапување во полициската заедница како организација на посебно ниво.“

Авторите Џенет Чен и Роберт Рејнер (Janet B. Chan и Robert Reiner), полициската култура ја доведуваат во врска со практичните проблеми и секојдневните притисоци со кои се соочува полицијата, па отаму полициската култура е механизам што ѝ помага на полицијата да се справи со проблемите, опасностите и тензиите со кои полицијата се соочува секојдневно.⁷⁰

Според Паолин (Eugene A. Paoline), полициските службеници се соочуваат со два вида притисоци, односно закани, и тоа: надворешни закани што се појавуваат како последица од работата на терен, соочувањето со различни опасни и загрозувачки ситуации и опасности, односно закани коишто произлегуваат од самата организација и хиерахиска структура во полицијата.⁷¹

Во контекст на наведеното, Паолин, Рејнер и Чен полициската култура ја претставуваат како воспоставен механизам што има за цел справување со закани и проблемите со кои се соочуваат полициските службеници при вршење на полициската работа.

Во анализата за факторите што влијаат врз полициската култура Фердинанд, Микучи и Гом (Theodore N. Ferdinand, A.J. Micucci и I.M. Gomme), ги истакнуваат возраста на полициските службеници, стажот поминат во полиција, работната позиција во хиерахијата и начинот на кој полициските службеници ги извршуваат задачите. Полициската култура претставена преку причинско-последичниот модел, претпоставува дека внатрешните и надворешните опасности, односно закани влијаат на полициската култура, а полициската култура пак дејствува врз стилот на полициско работење. Условите, односно факторите посредуваат во воспоставениот причинско-последичен однос на закани и стиловите на полициско работење.⁷²

Анализирана во еден поширок контекст, полициската култура своите принципи ги гради врз основа на целта на полициската организација и таа се манифестира преку

⁷⁰ Наведено според Jan Terpstra, Dorian Schaap, *Police culture, stress conditions working styles*, (European journal of criminology, Euroepan society of criminology, 2013): 62

⁷¹ Ibid: 62

⁷² Ibid: 64

изградени верувања, прифатени вредности и норми на однесување, но и начин на комуникација (вербална и невербална како посебно изграден жаргон во полицијата).

Покрај постоењето јасно дефинирани законски норми што го определуваат однесувањето, од суштинско значење е да се дефинираат во прецизен и јасен текст и нормите и вредностите како изграден систем на култура на однесување на полицијата, односно да се усвојат кодекси кои всушност ќе го определат етичкиот аспект на полициско однесување.

Полициската култура го гради чувството на припадност на една структура (професионална или организациска), но таа не треба да биде поттик за развивање на став што би значел „ние против нив“, став што ќе се гради врз основа на супериорност кон другите граѓани или пак на скептицизам кон граѓаните. Ако полициската организација како основни вредности во својата мисија и цел на дејствување ги постави интегритетот, објективноста, транспарентноста и одговорноста, следствено и културата на полицијата треба да биде насочена кон основните вредности на организацијата.

Контролата, како можност за корекција или идентификување на несоодветно однесување, е корисна алатка што има за цел да го идентификува и да дејствува врз однесувањето кое е во спротивност со вредностите на организацијата (дисциплински мерки, прекршочни, односно кривични пријави).

2.8 Цели и задачи на полицијата

Во најширока рамка основните цели и задачи на полицијата се определени со концептот за развој на Министерството за внатрешни работи и полицијата како една од неговите компоненти. Со новиот концепт на полициска работа, проектирани се основните правци за развој на полицијата која треба да се трансформира во служба која 24 часа ќе биде достапна за граѓаните.

Сликата за полицијата се создава главно преку начинот на кој јавноста ги перцепира или ги доживува задачите на полицијата. За некогаш таа е едноставно само борец против криминалот, за други е бирократ доколку се соочила со редици пред шалтерите во управно-граѓанските служби, за некогаш е служба која исклучиво ја

поврзува со редот и мирот во средината. Граѓаните, често побаруваат помош од полицијата за проблеми што ги надминуваат овластувањата за постапување на полицијата сметајќи дека полицијата од позиција на авторитет ќе може да им ја разреши ситуација која претставува одреден проблем.

Значајно за полициската организација, пред сè е да умее и да знае да ги остварува сопствените задачи, а притоа да не ги надмине со закон дадените овластувања. Постапувањето што ги надминува овластувањата и надлежностите може да биде исто толку опасно како и непостапувањето во ситуации кога јавноста ја очекува полициската реакција.

Почитувањето и заштитата на човековите права и слободи е една од приоритетните цели на полицијата, пред сè, поради корелацијата помеѓу вака поставената цел со ефикасноста и професионализмот на полицијата, односно јавната доверба во полицијата што го потврдува легитимитетот на дејствување на полицијата од што всушност зависи и нејзината прифатеност од заедницата.

2.8.1 Почитувањето и заштитата на човековите права и слободи приоритетна цел на полицијата

Од аспект на темата на докторската дисертација, во фокусот на интересот на истражувањето се човековите права, пред сè, поради тоа што основната цел на контролата врз работата на полицијата е превенцијата од повреди на човековите права и слободи, но и откривање на сите противзаконски однесувања од страна на полицијата со што се предизвикало и загрозување на одредено право. Човековите права и слободи треба да се анализираат од аспект на граница што треба да се почитува при примената на полициските овластувања, односно средствата за присилба. Имајќи предвид дека секое право во правен текст ја содржи можноста за негово ограничување, јасно е дека не постојат апсолутни права, со исклучок на одредени кои со Европската конвенција за човекови права се дефинирани како забрани што државите треба да ги почитуваат без исклучок, односно како апсолутни права:

- забрана за мачење и друг вид нечовечко или понижувачко однесување;

- забрана од ропство;
- забрана на лицето да му се суди за дело за кое веќе му било судено за исто кривично дело.

Правото на живот е земено за апсолутно право, но истото остава простор за дискусија, пред сè поради тоа што во Европската конвенција за човекови права, како и во националното законодавство на нашата држава пропишани се услови кога може од страна на лицата одговорни за примена на законот да биде употребено огненото оружје како најтежок облик на присилба. Во член 2 од Конвенцијата, покрај позитивната обврска за заштита на животот, предвидени се и исклучоците како услови за ограничување на правото на живот:

- *за одбрана на некое лице од незаконско насилство;*
- *да се изврши законско апсење или да се спречи бегство на лице кое е законски лишено од слобода;*
- *при законско спречување на немир или бунт.*⁷³

Значајно за секоја држава е да ги формулира во јасен, недвосмислен правен текст условите кога може одредено право да биде ограничено. *„Државата може да ги ограничи или суспендира правата на граѓаните заради заштита на националаната безбедност или општата сигурност. Станува збор за факултативни ограничувања што ги воведува државата. Тие мора да бидат прецизно уредени со закон.“*⁷⁴

Воспоставувањето независна контрола врз работата на полицијата е прашање што најчесто е мотивирано токму од прашањето дали ограничувањето на одредено право значело повреда на човековите права или пак правото, односно правата се ограничени согласно законските прописи. Гласноговорниците за воспоставување независна контрола, вообичаено го актуелизираат прашањето токму во услови и ситуации кога настанала посериозна повреда од страна на полицијата на некое уставно загарантирано право. Особено прашањето добива на значење, тогаш кога при примената на овластувањата настанала последица смрт, тешки телесни повреди, постојат индиции за можна изложеност на тортура и повреда на физичкиот и

⁷³ Европска конвенција за човекови права, 1950

⁷⁴ Билјана Ванковска, *Политичка мисла*, (Скопје: Електронско издание, 2014): 185

психичкиот интегритет на личноста или пак за противправно лишување од слобода, пред сè, поради тежината на последиците.

Во таа смисла, треба да се има предвид дека почитувањето на индивидуалните слободи и права на граѓаните е една од основните цели на полицијата во демократските општества. Ваквата цел на полицијата не смее да се гледа и да се анализира изолирано, затоа што таа е граница што треба да се следи и да се почитува околу прифаќањето на тоа колку далеку може да оди полицијата за да постигне и да задоволи други цели. Прашањето кога и колку одредени права можат да бидат ограничени, може да се постави во рамка на одговор што ќе значи дека кога едно право е изразено во правен текст, во исто време мора да се дефинира ограничувањето или границите на тоа право. Пример со определувањето на законските обврски, во кои ситуации и под кои услови лице може да биде приведено, задржано или лишено од слобода се определува законската граница за ограничување на правото на слобода на движење. Правата што се однесуваат на интегритетот на личноста (на живот, слобода и сигурност, како и правата што се изведени од нив како слобода од тортура, слобода од ропство, слобода од арбитрерно апсење или затворање), по дефиниција се апсолутни права.⁷⁵

Иако едно од правата што не може да биде дерогирано во ниедни услови и граници, е правото на заштита на лице од секаков облик на мачење и друг вид нечовечко и понижувачко однесување, во полициска постапка постојат најголем број случаи на поднесени барања за поведување кривична одговорност или кривични пријави за сторени дела според член 142 од Кривичниот законик на Република Македонија (Мачење и друго сурово, нечовечно или понижувачко постапување и казнување).

Човековите права, според својот опфат, треба да се поимаат како:

- универзални правни гаранции;
- граѓански, политички, економски, социјални и културни;

⁷⁵ Љубомир Данаилов Фрчковски, *Меѓународно право за правата на човекот*, (Скопје: Магор, 2005): 108

- меѓународно признати вредности за заштита на човековите вредности (слобода, еднаквост, достоинство);
- својствени на поединецот, но во одредени случаи и за група (пример права на малцинствата);
- пропишани во меѓународни договори;
- законски обврзувачки за државите;
- законски права и
- дел од националното право.

Ефективен и ефикасен кривично-правен систем ги обезбедува потребните предуслови за владеење на правото преку заштита на човековите права и слободи, овозможува еднаков пристап до правдата и еднаквост пред законот за сите. Притоа ефективноста претпоставува почитување и заштита на фундаменталните права на жртвите, на сведоците, на правата на лицата кои се осомничени за сторено кривично дела, како и правата на сторителите на кривични дела. Посебни области за заштита на човековите права се *inter alia*, пристапот до правдата и обезбедувањето правна помош, помош на жртвата, помош и заштита на сведоците, професионално и етичко постапување со сторителите на кривични дела.

Општо прифатена дефиниција за човековите права не постои, а во литературата се сретнуваат определувања кои ги поврзуваат човековите права со човековото достоинство како универзална, основна особина на човековата природа.⁷⁶

Карл Велман (Carl Wellman)⁷⁷ дава дефиниција за правата на човекот со која индивидуата ја поставува *vis-à-vis* државата, „правата на човекот се збир на етички слободи, барања, овластувања и имунитети (заштити) кои заедно создаваат систем на етичка автономија поседувана од индивидуата, како човечко битие – во однос на државата (*vis-à-vis* државата)“. Правата на човекот се реализираат низ правниот и политичкиот поредок.

Основните карактеристики на правата на човекот се нивната универзалност, вродени права, неутуѓивост, неделивост. Универзалноста подразбира дека тие се

⁷⁶ Ibid: 15

⁷⁷ Carl Wellman, *A New Conception of Human Rights. Human Right*. World Congress on Philosophy of Law and Social Philosophy, 1977

создадени врз основа на единствените особини на човековата природа, а пред сè на достоинството. Неотуѓивоста е карактеристика што упатува дека човекот ги стекнува правата со неговото раѓање и тие не зависат од карактеристиките на човекот, од социјалните или од правните односи. Правата на човекот од овој аспект уживаат *prima facie*, претпоставка на неповредливост, иако тоа е тешко да се постигне, пред сè, поради притисокот за нивно намалување или ограничување. Неделивоста значи дека тие дејствуваат како систем, дефиниран по области (граѓанско-политички, економско-социјални, културни, еколошки).

Несомнено е дека правата на човекот се позитивни права кои создаваат обврска за државата:

- да создаде правен систем преку кој тие ќе се заштитат;
- да овозможи предуслови за нивно уживање и
- предуслови за ефективно и соодветно обесштетување во случаите кога се кршат правата.

2.9 Меѓународно правна заштита на човековите права

Меѓународната кауза за човековите права почнала да се развива во формална смисла по завршувањето на Втората светска војна како последица на потребата „да не се повтори“ и да се обезбеди систем за заштита на човекот и граѓанинот. По завршувањето на Втората светска војна, препознаена е потребата да се надмине концептот на „ексклузивна јурисдикција на државите во однос правата на човекот и граѓанинот и воспоставување ефективен систем на меѓународна заштита на правата на човекот, како суштински предуслов за глобалниот мир, за стабилноста и за прогресот“.

ООН има создадено глобална структура за заштита на човековите права, која, пред сè, се заснова од Повелбата на ОН од 1945 година, необврзувачките декларации, правно обврзувачки пактови и конвенции коишто се насочени кон демократските процеси во државите и унапредување на состојбата со човекови права.

Телата за мониторинг на спроведувањето на пактовите и конвенциите за човекови права се комитети од кои само Поткомитетот за превенција од тортура има

овластување да врши посета на места на лишување од слобода во државите кои пристапиле кон Факултативниот протокол кон Конвенцијата против тортура.

Во 1948 донесена е Универзалната декларација за човекови права која ги опфаќа граѓанските (цивилните) и политичките права, како што се: еднаква заштита пред законот, правото на живот и заштита од тортура, како и економските права, социјалните и културните права вклучително со правото на работа, здравствена заштита, учество во културниот живот на заедницата. Но декларацијата препознава и дека државите можат да ги ограничат овие права за да ги заштитат правата и општата благосостојба на демократското општество. Што значи дека покрај правата во декларацијата дадени се и ограничувањата кои го разграничуваат дозволеното од противзаконското.

Универзалната декларација за човековите права не е меѓународен договор и нема за цел да предвиди правни обврски за државите што ја ратификувале, но има за цел да ги воспостави целите и стандардите за идно дејствување. Имено, декларацијата е јасна по однос на воспоставениот стандард *што треба да го достигнат сите луѓе и нации*⁷⁸, утврдените основни принципи прокламирани со филозофијата дека: *Сите човечки суштества се раѓаат слободни и еднакви во достоинството и правата*⁷⁹ дополнително елаборирани со забраната од дискриминација во однос на уживањето на правата и слободите на човекот.

Во член 3 декларацијата ги определува трите основни права што меѓусебе се поврзуваат и од коишто зависи уживањето на сите други права, а тоа се правата што се однесуваат на интегритетот на личноста: правото на живот, слобода и сигурност, како и правата што се изведени од нив: слобода од тортура, од ропство, од арбитрано апсење и др. како апсолутни права кои од државата не можат да се дерогираат.

Мора да се има предвид експлицитноста на член 29 од Конвенцијата каде што јасно е определено дека:

„Секој има должности кон заедницата во која единствено евозможен слободниот и целосен развој на неговата личност.

⁷⁸ Универзалната декларација за човекови права: преамбула

⁷⁹ Ibid: член 1 и 2

При користењето на своите права и слободи, секој човек ќе подлежи само на такви ограничувања, какви што се определени со закон, со единствена цел да се осигура должното признавање и почитување на правата и слободите на другите и со цел да се задоволат предметните барања во врска со моралот, јавниот ред и општата благостојба во едно демократско општество“.

Со вака дадената формулација за можноста за ограничување на правата и слободите се прави јасна дистинкција помеѓу обврската на државата да го штити поединецот, односно човекот, но и да го штити јавниот ред како предуслов за нормално функционирање на заедницата.

Прашањето за заштита на правата на човекот на европско ниво првично е иницирано во рамките на Советот на Европа, преку Европската конвенција за заштита на човековите права (1950).

Статутарните принципи на Советот на Европа се „плуралната демократија, почитувањето на правата на човекот и владеењето на правото“, а според член 3 на Статутот на Советот на Европа „секоја негова членка мора да ги прифати принципите на владеењето на правото и уживањето на човековите права и основните слободи од страна на секој поединец во рамките на нејзината надлежност [...]сериозните повреди на човековите права и слободи за секоја држава членка може да значат и нејзино суспендирање или исклучување од членство“.⁸⁰

Советот на Европа, особено прави напори за искоренување на неказниоста за сериозни повреди на човековите права, а препораките што ги дава се темелат врз основа на:

- одредбите од Европската конвенција за заштита на човековите права и слободи;
- релевантните студии на случај од праксата на Европскиот суд за човекови права (case law);
- стандардите на Комитетот за превенција од тортура и

⁸⁰ <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/001.htm>

- други релевантни стандарди изградени во рамките на Советот на Европа⁸¹.

Водичот на Комитетот на министри упатува на задолжителност во казнувањето за секоја повреда на човековите права и слободи, упатувајќи дека неказнивоста е својствена тогаш кога тие коишто се одговорни за да дејствуваат и да спречат сериозни повреди на човековите права не подлежат на отчет. Неказнивоста е последица на отсуство на реакција од страна на државата и причината за повредите треба да се бара во институциите на државата, судството и административните процедури. Со цел да се избегне арбитрарноста од страна на државите во процената на „сериозните“ повреди Советот на Европа како најсериозни повреди ги истакнува непочитувањето на одредбите од член 2 од Европската конвенција за заштита на човековите права, односно повредата на правото на живот, правото за забрана од тортура и друг вид нечовечко постапување (член 3), забраната на ропство и принудна работа (член 4), повредата на правото на слобода и сигурност (член 5, став 1) и член 8 кој го регулира правото на почитување на приватниот и семејниот живот.

Со цел да се избегнат правните можности за повреди, а да се поттикне и повисок степен на институционална одговорност во државите, Комитетот на министри дава препораки државите:

- да ги усогласат казнените одредби за ефективно справување со сериозните повреди за човекови права и тие треба да се спроведуваат без исклучок од страна на извршната и на судската власт;
- да бидат транспарентни во носењето пресуди за сите кои направиле сериозна повреда на човековите права и слободи;
- да промовираат култура на почитување на човековите права и слободи и систематски да работат на нивно унапредување преку едукација на лицата одговорни за примена на законот и јакнење на институционалните капацитети;
- да воспостават контролни механизми;
- да развијат антикорупциски програми;

⁸¹ Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on eradicating impunity for serious human rights violations. Adopted by the Committee of Ministers on 30 March 2011, at the 1110th meeting of the Minister's Deputies

- да спроведуваат политики на нулта толеранција за сериозни повреди на човековите права и
- да преземат мерки за да го охрабрат пријавувањето на повредите на човековите права⁸²

Иако Република Македонија ја има ратификувано Европската конвенција за човекови права во 1997 година, сè уште не може да се каже дека го има добиено заслуженото место во правниот поредок на државата, пред сè, поради тоа што во најголем број случаи државата ги прифаќа пресудите на Европскиот суд за човекови права од аспект на задоволување на обврската за обесштетување на странката, но во пракса изостанува клучниот дел од извршувањето кој всушност се состои во промена на правните решенија (законодавството или судската пракса).

Европската конвенција за човекови права според идејата на авторите имала цел да ги категоризира правата кои државата со своето постапување не смее да ги загрозува. Во тој контекст е и констатацијата на Петер Ван Дијк (Peter Van Dijk)⁸³ дека *„авторите на Европската конвенција за човекови права пред себе имале ограничена цел: да гарантираат некои граѓански и политички права во европски контекст. Тие граѓански и политички права, таканаречени класични права, општо се препознатливи како права што од државите првенствено бараат да не им се меша на поединците во остварувањето и во нивното практикување. Само во исклучителни случаи Конвенцијата содржи позитивни обврски за договорните страни, односно обврски за афирмативно дејствување.“* Самиот текст на конвенцијата е изразен преку дефинирање на правата (правото на живот) или преку забрана (на пример, забрана од мачење). Само во одредени членови содржана е обврска за државата да преземе одредени обврски за дејствување. Повеќе од јасно е дека правата не можат да бидат практикувани и гарантирани без дејствување од страна на државата, и од тие причини Европскиот суд за човекови права преку својата правна пракса ги делегира позитивните обврски за државата. Позитивните обврски кои Европскиот суд за човекови права ги развива низ својата пракса претставуваат најважно современо

⁸² Ibid

⁸³ Peter Van Dijk, *Positive obligations implied in European Convention on Human Rights: Are the State still the “Masters” of the Convention*, (преземено од интернет 15.08.2014 година): 17

достигнување во делот на заштита на човековите права пред, сè затоа што ја ставаат државата во позиција на директен заштитник на меѓународно загаранираните права и слободи на поединецот. Имено со позитивните обврски Европскиот суд за човекови права ја обврзува државата за преземени мерки што ќе бидат во функција на заштита на човековите права. По однос на прашањето за позитивните обврски, постојат различни размислувања, но главната определба е дека позитивните обврски всушност се барања за државата што се насочени кон создавање одредени услови за практикување на човековите права. Аластер Моубреј (Alastair Mowbray)⁸⁴ позитивните права ги дефинирал како „*должност на државата да преземе одредено афирмативно дејствување*“. Во литературата евидентен е и ставот кој е многу близок до член 1 од Конвенцијата со поттикнување на ставот дека „*државата треба да преземе одредени дејства за да ги овозможи човековите права*“.⁸⁵ Највоопштено, позитивните обврски се позврзуваат со обврската „да се заштити“ и „да се обезбеди“ гаранција за правата на поединецот. Таквиот пристап е прифатлив и од аспект на поделба на содржински (супстанцијални) и процедурални позитивни обврски. Разликата помеѓу двата вида позитивни обврски е во очекуваното дејствување од страна на државата.

Во таа смисла, содржинските обврски претпоставуваат создавање основни предуслови:

- за задоволување на правата, вклучително со обврската да се создаде правна рамка за заштита на правата;
- обврска да се создадат соодветни механизми за да се спречат повреди во пракса и
- создавање материјални услови за практикување на правата (на пример, соодветни простории за задржување лица, соодветни затворски услови).

За разлика од содржинските обврски, процедуралните позитивни обврски од државата бараат соодветни постапки преку кои ќе се заштитат правата на поединецот

⁸⁴ Alastair Mowbray, *The development of Positive Obligations under the European Convention on Human Rights by The European Court on Human Rights*, (Hart publishing, 2004): 2

⁸⁵ David Harris, Michael O'Boyle, Edward Bates, Carla Buckley, *Law of the European Convention on Human Rights*, (Paperback, 2009): 18

(на пример, водење темелна и објективна истрага преку која ќе се обезбедат сите релевантни докази битни за водење на кривичната постапка).

Според Европската конвенција за човекови права која иако се фокусира на поединецот, а сосема малку на обврските на државата, сепак дефинира дека државата не само што има обврска да се воздржи од нивното кршење (duty to abstain) туку има обврска и да ги заштити правата на поединецот (duty to protect).

Европската конвенција за човекови права е експлицитна, што се потврдува и со пресудите на Европскиот суд за човекови права, во делот на посакуваното ниво на независност, објективност и темелност при спроведувањето истраги за настаната смрт или тешка телесна повреда кога таа е предизвикана од страна или пак во присуство на овластено службено лице.

За настанатите последици со смрт на лице кон кое е употребена сила, од суштинско значење „и за роднините и за јавната доверба во спроведувањето на правдата и во придржувањето на државата до владеењето на правото, лишувањето од живот извршено од страна на државен претставник да биде предмет на отворен и објективен надзор.“⁸⁶ Недостатокот на објективна, независна истрага значи повреда на член 2 од Конвенцијата. Истражувањето „мора да ја утврди причината за смртта, а доколку таа настанала со употреба на сила, дали таа сила била неопходна и оправдана“⁸⁷

Забраната од тортура е апсолутна и за секоја пријава за сторена тортура, нечовечко, понижувачко однесување потребно е да се спроведе независна истрага, односно истрага што ќе им овозможи на жртвите слободно, без страв од одмазда да ја прикажат својата верзија на настаните и да ги приложат сите докази со кои располагаат.

⁸⁶ Преземено од кај Звонимир Јанкуловски, *Барања на Европската конвенција за човекови права во врска со истрага за смрт или сериозна повреда предизвикана во присуство на државни овластени лица*. *Анализа на меѓународни стандарди, домашност законодавство, механизми, институции и практика*. Во врска со пресуда МекКејн (McCann) и други против Обединетото кралство на Велика Британија и Северна Ирска (Appl.no. 24746/91) (1995), став 161

⁸⁷ Ibid во врска со пресуди Хјуџ Џордан (Hugh Jordan) против Обединетото кралство на Велика Британија и Северна Ирска (Appl.no. 18984/94) (2001); МекКејн и други против Обединетото кралство на Велика Британија и Северна Ирска (Appl.no. 24746/91) (1995); Салман (Salman) против Турција (Appl.no. 21986/993) (2000); Ангелова (Angelova) против Бугарија (Appl.no. 38361/97) (2002)

Во Република Македонија донесен е Законот за извршување на одлуките на Европскиот суд за човекови права⁸⁸ во кој се определува дека „Извршувањето на одлуките на Судот се обезбедува со исплата на досудените средства на жителите како правична оштета и усвојување и преземање на поединечни и општи мерки, заради отстранување на повредата и последиците кои настанале од истата, како и на причините што довеле до поднесување на жалби пред Судот и соодветно спречување исти или слични повреди.“ Член 3 е експлицитен по однос на тоа дека Република Македонија задолжително ќе ги извршува одлуките на судот согласно со Европската конвенција за човекови права.

Конвенцијата за заштита од тортура и нечовечко или понижувачко постапување или казнување усвоена од страна на Комитетот на министри во 1987 година, од страна на Република Македонија е потпишана во 1996 година, а ратификувана во 1997 година. Конвенцијата воспоставува поинаков систем на заштита од тортура преку воспоставување Комитет против тортура кој не врши судски функции, туку има превентивен карактер. Активностите на комитетот имаат за цел да превенираат тортура, нечовечко или понижувачко постапување во постапувањето со лица на кои им е ограничено правото на слобода на движење, но тој нема мандат да ја интерпретира примената на член 3 од ЕКЧП, што всушност е во мандатот на постапување на ЕКЧП. Со Конвенцијата, тортурата, нечовечкото или понижувачкото постапување или казнување се доведува во врска со лишувањето од слобода сфатено во рамките на определеното значење со членот 5 од Европската конвенција за човекови права. Вака воспоставениот систем создава предуслов за поголема заштита на лицата на кои по разни основи им е ограничено правото на слобода на движење, а создава и повисок степен на заштита од повреда на правото од тортура, нечовечко или понижувачко постапување.

Прирачникот за делотворна истрага и документирање тортура и други свирепи, нехумани и понижувачки постапки или казни или т.н. Истанбулски протокол⁸⁹, е

⁸⁸ Закон за извршување на одлуките, „Службен весник на Република Македонија“ број 67/09

⁸⁹ Istanbul Protocol, *Manual on the Effective Investigation and Documentation of Torture and other Cruel, Inhuman and Degrading Treatment or Punishment*. Profesional training series No.8 / Rev.1. United Nations,

значаен референтен документ што служи како меѓународен стандард за проценка, истрага и понатамошно процесуирање на пријава доколку се утврди дека постојат елементи на кривично дело тортура. Протоколот нуди значајни елаборации по однос на истрагата за можна тортура, документирање на настанот, утврдување на доказите, а во посебен дел се укажувањата од потребата за независност во водењето истрага за пријавена тортура, сурово, нечовечно или понижувачко однесување. Всушност, Истанбулскиот протокол нуди решение за воспоставување анкетна комисија, со дефинирани критериуми за членови на комисијата⁹⁰ и која има мандат да постапува по пријави за тортура, да открива докази, да врши евалуација на доказите, да поднесе извештај со кој ќе ги потврди или ќе ги одрече наводите во пријавата.

Општ заклучок е дека меѓународните документи без исклучок ја потенцираат независноста како значаен критериум на истрагите кога постојат посериозни повреди на човековите права од страна на органите надлежни за спроведување на законот. Сосема е оправдано таквото барање, затоа што од ефикасноста на спроведените истраги во случаи на тортура зависи и кредибилитетот на полициската служба, односно посветеноста на полицијата да воспостави висок степен на професионализам што ќе ја поттикне и довербата на јавноста.

New york and Geneva, 2004(<http://www.ohchr.org/documents/publications/training8rev1en.pdf>) посетена на 16.11.2014 година)

⁹⁰ Согласно Истанбулскиот протокол (дел Г), членовите на комисијата треба да бидат непристрасни, независни и компетентни.

ТРЕТ ДЕЛ

КОМПАРАТИВНА АНАЛИЗА

3.1 Вовед и цел на компаративната анализа

Демократските општества, со изградени стандарди и вредности, континуирано ги развиваат основните принципи на полициското работење коишто ја поттикнуваат сервисната улога, транспарентното и отчетно работење.

Со можноста на интернет страниците да се прочитаат информации за работата на полицијата, преку соодветни соопштенија да се информираат граѓаните за нејзината работа или за одредени активности што полицијата ги спроведува или планира да ги спроведува, како и со развојот на концептот на „Community policing“, односно полициско работење во заедницата, граѓаните имаат можност да се вклучат како активни субјекти во процесот на градење безбедна средина за живеење. Се повеќе се рушат табуата за служба која работи во името на граѓаните, но без можност граѓаните да знаат за тоа што го работи полицијата.

Со цел да се земат предвид искуствата на други европски земји, направен е компаративен приказ за отчетноста и контролата врз работата на полицијата, земајќи предвид примери од англосаксонското правно подрачје, односно три држави од Обединетото кралство, и тоа: Англија и Велс со единствен правен систем што има супсидијарна јуриспруденција на подрачјето на двете држави и Северна Ирска со различен правен систем. Северна Ирска е интересна и од аспект на карактеристиките што ги има ирското општество – постконфликтно и мултикултурно. При изборот на двата правни системи, беше земен предвид и различниот пристап во третирањето на системот за контрола врз работата на полицијата. Имено, ако во Англија и во Велс е воспоставена независна комисија, во Северна Ирска контролата е сконцентрирана во надлежноста на специјализиран омбудсман за полициски прашања.

Белгија како федерално парламентарна демократија, има изградено систем што ја спојува внатрешната контрола со силен механизам што ја следи работата на сите

надлежни кои постапуваат по поднесена претставка, вклучувајќи ги и сите компоненти на кривично правниот систем.

Словенија е земена за референтна земја за компаративна анализа, пред сè, поради позиционирањето на независноста на контролата во јавното обвинителство преку специјализираните одделенија што се под надлежност на јавниот обвинител. При изборот на Хрватска земена е предвид компатибилноста на казнено-процесното право во двете земји, со јасно определена позиција на јавниот обвинител како *dominus litis* на претходната постапка.

Од компаративната анализа на системите во Англија и во Велс, во Северна Ирска, во Белгија и во Словенија, очигледно е дека западните демократии развиваат ефикасни форми на контрола, којашто во анализираните земји е ориентирана кон независност во истрагата и постапката. Внатрешната контрола е интегрален дел на полициите, но за поедноставните случаи на пречекорување на овластувањата. При изборот на наведените земји, основен критериум беше различниот пристап на изграден систем за контрола врз работата на полицијата.

Компаративната анализа е повеќе ориентирана кон правниот и процедуралниот пристап, без да се прави продлабочена критичка анализа на постојните решенија од аспект на слабости во практиката во земјите што се предмет на интерес. Имено, со анализата се прави дескрипција на системските и на нормативните решенија со цел да се направи споредба на законските решенија, односно да се согледаат можностите и потребите за интервенција во нашиот систем.

Решенијата во наведените земји ќе бидат анализирани од аспект на можна применливост или адаптибилност во предлогот за развивање независен механизам за контрола врз работата на полицијата во Република Македонија.

3.1.1 Англија и Велс⁹¹

Кривичноправниот систем на Англија и на Велс го сочинуваат полицијата, обвинителството и судовите. Полицијата има широко дадени овластувања и самостојност во вршењето на полициските работи кои се уредени со Законот за полиција и доказите за криминалот од 1984 година (Police and Criminal Evidence Act) и Законот за кривична правда и јавен ред од 1996 година (Criminal Justice and Public Order Act).

Прашањето за контролата врз работата на полицијата во Англија и во Велс е актуелно уште од 1929 година, кога започнала и дебатата на тема околу истрагите коишто треба да се водат против полициски службеници кои сториле прекршок или кривично дело за време на вршење на службените задачи.

Во седумдесеттите години на дваесеттиот век ова прашање добива на значење, пред сè, поради тоа што во редовите на одделот за криминалистичка истрага, се случиле поголем број случаи корумпирано однесување од страна на инспекторите. Од тие причини во 1976 година со Законот за полиција, воспоставен е Бордот за поплаки против полицијата. Станува збор за цивилно тело кое имало овластување да врши надзор врз конечните извештаи на инспекторите за истраги во случаи кога е поднесена претставка против полициски службеник. Нивните овластувања, пред сè, биле ограничени, односно ако се утврделе одредени повреди на процедурите во текот на спроведувањето на истрагата и преземањето на дејствата во текот на истрагата, по поднесени претставки против полициски службеници, имале овластување само да предложат одредена дисциплинска постапка.

Во 1984 со Законот за полициски и кривични докази, во полицијата е воспоставен посебен Полициски оддел за поплаки, којшто сè уште функционира како внатрешно тело за контрола. Секоја територијална полициска служба има свој Оддел за поплаки и Оддел за професионални стандарди кој постапува по однос на претставки

⁹¹ За компаративната анализа користени се податоци, литература и извештаи од <http://www.ipcc.gov.uk>; <http://www.legislation.gov.uk>; www.homeoffice.com.uk

поднесени од страна на граѓаните. Полицискиот оддел за поплаки годишно постапува по приближно илјада сериозни претставки против работата на полицијата.

Според направени анализи и испитувања на јавното мислење за ефикасноста на системот на поплаки од 1988, 1992, 1996 и од 1997 година, во Англија и во Велс кај јавноста преовладува ставот дека надворешните механизми за постапување по поплаки уживаат поголем степен на јавна доверба.

Во Англија и во Велс во моментот во делот на контролата врз работата на полицијата активна е Независната комисија за жалби по однос на работата на полицијата⁹² (во понатамошниот текст Независна комисија за жалби), основана во 2004 година, а правна афирмација добива со Законот за полициски реформи 2002 (дел 2, член 9 став 1).

Независната комисија за жалби е независно јавно тело и постапува без влијание врз нејзината работа од страна на полицијата, групи на интерес или политички партии. Комисијата е надлежна да постапува на територијата на Англија и на Велс и ги има следните овластувања:

- (1) да постапува по сите поплаки за работата на полицијата во Англија и во Велс;
- (2) да спроведува истраги и да врши надзор за тоа како се постапува по поплаките по кои постапува полицијата преку сопствените внатрешни механизми за контрола;
- (3) да дава препораки и да врши надзор над системот за поднесување поплаки;

Надлежна е за постапување по однос на поплаки поднесени против сите припадници на: Министерството за внатрешни работи, Агенцијата за тежок и организиран криминал, Даночната управа и Царина, Управата за имиграции и државјанство, Британската транспортна полиција.⁹³

Независната комисија, покрај тоа што е одговорна да постапува по поплаки поднесени од граѓани, преку својата работа и своите овластувања воспоставува и стандарди на полициско работење. На овој начин Комисијата дејствува превентивно кога станува збор за работата на полицијата преку нивно постојано едуцирање за тоа

⁹² Независната комисија за поплаки против полициското работење правната афирмација ја добива со Законот за реформи во полицијата, но станува оперативна во април 2004 година

⁹³ <http://www.ipcc.gov.uk> (02.10.2014 година)

што е очекувано законско и професионално однесување од страна на полицијата, но воедно ги едуцира и граѓаните за работата на полицијата, надлежностите и примената на овластувањата, со што создаваат претпоставки за реални очекувања за полициското работење кај граѓаните.

Граѓаните може да поднесат поплака против полицијата ако биле директни жртви на полициско постапување, односно ако полицискиот службеник се однесувал непрофесионално и неетички кон нив, како и во името на друг доколку биле присутни и очевидци на ситуации кога нивен пријател или роднина бил жртва на полициско постапување.

Комисијата е составена од претседател кој е поставен од Кралицата и не помалку од десет комесари кои се одговорни за одделни специфични полициски служби, а се именувани од страна на државниот секретар.⁹⁴ Претседателот на Комисијата е целосно независен и не им припаѓа на безбедносните структури во Англија и во Велс, што претставува повисок степен на заштита на граѓаните и поголема ефикасност во постапката по поплаките. Независната комисија е организирана да работи преку седум регионални канцеларии, кои се надлежни да постапуваат за полициските служби во регионот за кој се овластени.

Независната комисија својата работа ја извршува во соработка со полицијата, особено во ситуации кога има потреба да се изврши увид во полициските евиденции, службени материјали или простории. Забележително е дека членовите на Независната комисија имаат полициски овластувања при спроведувањето истраги во случај на поднесена поплака против незаконско и неовластено полициско работење. Во процесот на развивање соработка Одделот за професионални стандарди е врската меѓу полициската организација и Независната комисија, за редовни средби, консултации и развивање истрага по поднесена претставка.

Комисијата во своето работење има определено три мандати на постапување, а тоа се:

- да врши надзор врз спроведувањето на постапката кога постапува Одделот за полициски поплаки, односно полициската служба преку свои оддели;

⁹⁴ Police Reform Act, 2002, <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2002/30/contents> (02.10.2014 година)

- да дава насоки и да ја контролира истрагата по однос на поплаките од граѓаните, како и
- да води самостојни истраги за сериозни случаи на полициско неовластено постапување.

Генерално, во ситуации кога станува збор за полесни повреди предизвикани со одредено однесување од страна на полициски службеник (вербален конфликт или сл.) тогаш најчесто постапува полициската служба. Комисијата може да се вклучи само во жалбената постапка, доколку лицето кое било жртва на лошо однесување од страна на полицијата ја обжали постапката на Полицискиот оддел за поплаки како внатрешно тело за контрола. По однос на претставката можни се повеќе начини на нејзино решавање меѓу кои и решавање на случајот со локална резолуција, односно меѓусебно решавање на спорот меѓу двете страни инволвирани во настанот. Доколку претставката се реши со локална резолуција, тогаш истата запира и не се предлага дисциплинска постапка за полицискиот службеник. Во спротивно се води истрага од надлежен субјект. Истрагата може да се води од страна на полицијата или пак од страна на независната комисија. Во случај на сериозна претставка согласно Законот за реформи во полицијата од 2002 година, таа веднаш се доставува до Комисијата. Таквите претставки се однесуваат за:

- инциденти кога во директен или индиректен контакт со полицијата настанале последици на смрт или сериозни повреди;
- настаната смрт на лице кое е задржано во полициска станица;
- случена сообраќајна незгода со сериозни последици во која учествувало полициско возило;
- случаи кога полициски службеник употребил огнено оружје во полициска постапка;
- случаи на корумпирано однесување на полицијата (особено ако станува збор за организирани случаи);
- случаи кога има дискриминаторско однесување од страна на полицијата (случаи на расизам);
- кога претставката е поднесена против високи по ранг полициски службеници.

Општ заклучок е дека Комисијата води независни истраги во ситуации кога со инцидентот е предизвикана поголема јавна загриженост, односно настани кои може да имаат сериозна импликација врз репутацијата на целата полициска служба. Во Законот за реформи во полицијата (2002)⁹⁵, во Прилог 3 параграф 15(2), се наведува дека Комисијата има должност да ја одреди формата на истрага во која ќе учествува во случај на поднесена претставка, а тоа ќе зависи, пред сè:

- од сериозноста на случајот или
- од тоа колку случајот е од јавен интерес и може да предизвика јавна загриженост и да има последици по однос на јавната прерцепција за полицијата. (Закон за реформи во полицијата (2002), Прилог 3 параграф 15 (2)).

Со своето постапување и дејствување Независната комисија има мандат:

- да предлага промена на процедурите за постапување на полицијата, врз основа на анализите што ги прави Одделот за анализа во нејзин состав; предлозите за промени произлегуваат како резултат на анализа на ситуациите за кои најчесто се поднесува претставка за работата на полицијата;
- да предлагаат и даваат насоки за поединци во полициските служби со цел да ги подобрат своите работни компетенции;
- да изврши увид во полициските евиденции и простории;
- кога постојат докази за сторено кривично дело од страна на полициски службеник, Независната комисија до Јавното обвинителство ја предава претставката каде што ќе биде разгледан случајот заедно со доказниот материјал до кој дошла во своето работење;
- да предложи да се поведе прекршочна постапка или
- во отсуство на докази да ја отфрли целосно претставката.

Со Законот за реформи во полицијата (2002) се предвидува и извесност во поглед на поднесувањето жалба против постапката што се води по одредена претставка и тоа како по однос на ситуации кога таа не е земена предвид и не се постапува по неа, така и во поглед на исходот по решавањето на претставката во постапка на помирување или медијација меѓу инволвираните страни или пак доколку

⁹⁵ Ibid

не се задоволни со преземените мерки и истрага од страна на полицијата и нејзините специјализирани оддели.

Во Англија и во Велс, транспарентноста во работењето е во корелација со отчетноста и одговорноста во работењето. На интернет страницата на Независната комисија за постапување на полицијата на транспарентен, отворен начин направен е систематски приказ за надлежностите и овластувањето во постапувањето на Независната комисија. На овој начин граѓаните се едуцираат за работата и овластувањата што ги има полицијата и на тој начин стануваат реални нивните очекувања во врска со полициското работење. Тоа е направено така што се објавени Стандардите на полициско постапување, начинот на поднесување претставка, постапката по поднесената претставка, начинот на кој ќе бидат информирани за текот на преземање мерки во текот на истрагата по претставката, за можните крајни резултати по однос на поднесена претставка и поднесувањето жалба по однос на постапката по истата.

На интернет страницата има посебен дел што се однесува на едуцирање на полицијата и нејзино запознавање со постапките и овластувањата на Независната комисија. И на порталот на Home Office на отворен и транспарентен начин објавен е начинот на поднесување претставки против полициската работа и се промовира работата на Независната комисија.

Пристапноста до системот е значајна, затоа што секој мора да биде свесен за тоа како да поднесе претставка на наједноставен можен начин, како и да биде запознат со текот на постапката сè до крајниот исход. Довербата е зголемена доколку граѓаните се добро информирани и самото зголемување на бројот на претставки може да значи дека системот им е подостапен на граѓаните и граѓаните веруваат во воспоставениот систем и бараат помош, односно реагираат против неовластеното постапување на полицијата.

Во Истражувањето за поднесени претставки во Англија и во Велс 2008/2009 година, евидентен е бројот на зголемени претставки против полициското работење по 2002 година со донесувањето на Законот за реформи во полицијата. Претставено по години за периодот од 2000/01 до 2008/2009 година, забележливо е дека до 2003

година бројот на претставки се движи во иста линија без поголем тренд на опаѓање или зголемување. Но од 2003 година бројот на претставки е во постојан пораст. Ваквата состојба е во прилог на потврдување на тезата дека системот што е достапен, предвидлив и независен ја зголемува довербата за поднесување претставки против неовластеното и неетичко однесување на полицијата⁹⁶.

Независната комисија за својата работа дава отчет пред државниот секретар со доставување Годишен извештај за својата работа (Дел 2 параграф 11 (1) од Законот за реформи во полицијата), а Државниот секретар согласно параграф 11 (5) Извештајот го доставува до Парламенот и истиот се публикува⁹⁷.

Комисијата доставува копија од Извештајот и до секој полициски оддел, до Одделот за кривично разузнавање, Националниот оддел за криминалистичка полиција и на сите други организациони облици за кои Независната комисија е надлежна во своето постапување (Дел 2 параграф 11 (1) од Законот за реформи во полицијата).

Својата работа, Независната комисија како основен механизам за постапување по претставки против неовластено полициско постапување ја заснова на следните цели коишто се стреми да ги оствари низ својата работа:

- зголемена достапност до системот за поднесување претставки против полициското работење;
- зголемена доверба во системот на поднесување претставки;
- развивање на капацитетите на полициската служба преку унапредување на стандардите на полициско работење и постојана инспекција врз стандардите на постапување на полицијата по однос на претставките од граѓаните;
- учење од искуството, преку лекциите изведени од работата на Комисијата;
- зголемена отчетност на полициските службеници пред законот и секако поголема заштита на законот од нивна страна.

Англија и Велс со вака претставениот и развиен систем ги поврзува внатрешната и надворешната контрола преку форми на соработка кои не ја засегаат независната истрага по однос на сериозни злоупотреби од страна на полициските

⁹⁶ Заклучокот е донесен врз основа на анализа на годишните извештаи од Независната комисија <http://www.ipcc.gov.uk/page/annual-police-complaints-statistics>

⁹⁷ Police reform act 2002

службеници. Координираниот пристап во постапката се должи и на доброто законско решение со кое на Независната комисија ѝ се дава правна афирмација токму со Законот за полиција, а за меѓуинституционалната соработка потпишани се соодветни протоколи, односно меморандуми за разбирање во кои е дефинирана постапката на соработка и координација во работата, а со цел да не дојде до судир на надлежностите и неприфаќање на одговорност. Во тој контекст потпишан е Меморандум за разбирање помеѓу Независната комисија и Полициската служба⁹⁸, Протокол меѓу Јавното обвинителство и Независната комисија и др.

3.1.2 Северна Ирска

Северна Ирска е дел од компаративното истражување поради карактеристиките на постконфликтното општество, но и поради мултикултурниот карактер и стратегиите за градење мир преку вклучување на сите заедници во севкупниот општествен живот. Прашањето за контрола врз органите надлежни за спроведување на законот, а особено на ирската полиција е одраз на потребата за јакнење на демократскиот капацитет на полицијата во процесот на незјино реформирање и развивање стандард на еднаков пристап кон сите граѓани и воспоставување доверба во полицијата. Карактеристично за контролата во Ирска е извонредно разгранет систем на контрола кој воопштено се препознава преку внатрешната контрола за нарушувања на работниот ред и дисциплина, полицискиот омбудсман како независно тело за контрола и водење независни истраги, независниот инспекторат како превентивен механизам со мандат да дава препораки за надминување на пропуститите во работата на државните органи и полицискиот борд преку кој е обезбеден отчетот на полицијата пред граѓаните.

Прашањето за воспоставување контрола врз органите надлежни за спроведување на законот, вклучително и на полицијата во Северна Ирска е развиено во два сегмента, и тоа:

⁹⁸ Protocol Agreement between the Independent Police Complaint Commission and the Police Service (29th July 2004) **Memorandum of Understanding**

- Првиот Внатрешната контрола во полицијата, преку развиена посебна организациска единица во состав на полицијата на Северна Ирска, која според својот мандат на дејствување постапува по дисциплинските предлози за вработени во полицијата но и отстапени претставки од страна на Полицискиот омбудсман.
- Независноста во контролниот систем врз работата на полицијата, Северна Ирска ја постигнала преку воспоставувањето на полицискиот омбудсман со широко дадени овластувања со Законот за полиција од 1998 година.

Но, имајќи го предвид целокупниот општествен амбиент во кој дејствува полицијата во Северна Ирска, воспоставени се и други тела, кои го немаат мандатот на Полицискиот омбудсман, но сепак се во функција на поттикнување на повисок степен на одговорност во системот на следење на полициската работа, а тоа се:

- Полицискиот борд⁹⁹ кој го има ексклузивитетот да ја третира само полицијата и тоа од аспект на градење систем на отчет на раководителите во полицијата, како и вклучување на заедницата во креирањето на политиките на развој и реформи на полицискиот сервис во Северна Ирска и
- Кривично-правниот инспекторат со мандат да врши надзор врз работата на органите што го сочинуваат кривично-правниот систем во Северна Ирска.

Полицискиот борд го сочинуваат пратеници од политичките партии во состав на Парламентот и надворешни лица избрани од страна на министерот за правда. Истиот е воспоставен со Законот за полиција 2000 година кој претрпел измени во 2003 година. Основниот мандат на бордот е дефиниран во надлежноста да ја следи работата на шефовите во полицијата, со можност да предлага нивно поставување, односно менување, како и да ја поттикнува полициската соработка со заедницата, Имајќи го предвид составот, претпоставката е дека секоја засегната заедница преку својот политички претставник ќе влијае врз ставовите и однесувањето на полицијата. Отчетот кој најмалку еднаш во месецот го даваат шефовите на полицијата пред полицискиот борд е уште еден корисен механизам за поттикнување повисок степен на

⁹⁹ При анализата користени се податоци од веб-страницата на Полицискиот борд <http://www.nipolicingboard.org.uk/index/theboard.htm>

одговорност на полицијата пред претставниците на Парламентот, односно индиректно пред граѓаните. Согласно законот за полиција¹⁰⁰ (2000) бордот треба да обезбеди ефикасност и ефективност на полициската служба, но и да ја следи состојбата во делот на професионализмот на полициската служба (број на поднесени претставки, преземени мерки, засегнати заедници со поднесените претставки, состојбата и трендот на зголемување, односно намалување на криминалитетот, трендовите на регрутирање кандидати за полицајци и нивно вработување преку следење на застапеноста на заедниците во полициската организација).

Кривично правниот инспекторат¹⁰¹ е формиран во 2003 година со мандат да врши надзор врз работата на органите во состав на кривично правниот систем¹⁰², кои се обединети со свои претставници во Бордот за кривична правда. Според својот мандат на дејствување кривично правниот инспекторат не постапува по индивидуални жалби, но истиот врши надзор врз работата на органите што го сочинуваат кривично-правниот систем, од аспект на почитување на процедурите, законите, стандардите. Инспекторатот има мандат да даде препораки за подобрување, и тоа стартегиски, оперативни, односно да ги идентификува областите во кои е потребно подобрување. Кривично правниот инспекторат има мандат да ја следи, односно да изврши надзор врз работата на Полицискиот омбудсман.

Покрај наведените тела кои согласно мандатот се надзорни тела со ограничени овластувања, системот на независност во контролата врз работата на полицијата најмногу е препознатлив преку Канцеларијата на Полицискиот омбудсман во Северна Ирска која е воспоставена со Законот за полиција од 1998 година, којшто ги дефинира надлежностите, овластувањата и одговорностите. Канцеларијата на полицискиот омбудсман е извршно тело кое е финансирано преку Одделот за правда, а за својата работа дава отчет пред Собранието преку Одделот за правда. Законот за полиција на

¹⁰⁰ Police (Northern Ireland) Act (2000); Part II The Northern Ireland Policing Board - 3. General functions of the Board. <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/32/contents> (месец октомври)

¹⁰¹ При анализата користени се податоци од веб страната на Инспекторатот <http://www.cjini.org/>; <http://www.cjini.org/Publications/Corporate-Plans---Business-Plans.aspx>; <http://www.cjini.org/ebook.aspx> (посетувани во месец октомври)

¹⁰² Во Северна Ирска кривично правниот систем го чинат Полициската служба, затворските служби, обвинителството, судството, службите за пробација и агенцијата за правда на децата

Северна Ирска во секција 51 (4), ги дефинира потребите за воспоставување канцеларијата на Полицискиот омбудсман, а тоа се:

- (1) да се зголеми ефикасноста, ефективноста и независноста на системот на поднесување претставки;
- (2) со воспоставувањето независна институција да се обезбеди повисок степен на доверба меѓу полицијата и јавноста.

Во своето работење, Полицискиот омбудсман постапува по поднесени претставки, по сопствено видување и процена, како и по барање на државниот секретар, раководителот на полицијата или полицискиот борд.

Во својата работа Полицискиот омбудсман не може да води истрага за поднесена претставка:

- ако веќе се води кривична постапка или дисциплинска постапка против конкретниот полициски службеник, освен ако се дојде до нов доказ, кој не била достапен за време на истрагата;
- ако претставката е застарена;
- за полицискиот службеник кој не е веќе на должност.

Со Законот за полиција на Северна Ирска во секција 56 (3), на вработените во Канцеларијата на Полицискиот омбудсман им се дадени истите овластувања што ги имаат и полициските службеници, што значи дека имаат овластување да лишуваат од слобода, да вршат претрес, да одземаат предмети што можат да послужат како доказ во постапката, вклучувајќи и полициска опрема, како што е униформа, чизми, палка, огнено оружје, нотеси, полициски евиденции, возила и сл.¹⁰³

Во Прегледот 3 од Законот за полиција, во секција 5 (1), дадена е можност Полицискиот омбудсман во договор со раководителот на полицијата да добие времено полициски службеници кои ќе работат под негово раководство за времетраење на одредена истрага.

Откако ќе заврши истрагата полицискиот омбудсман може:

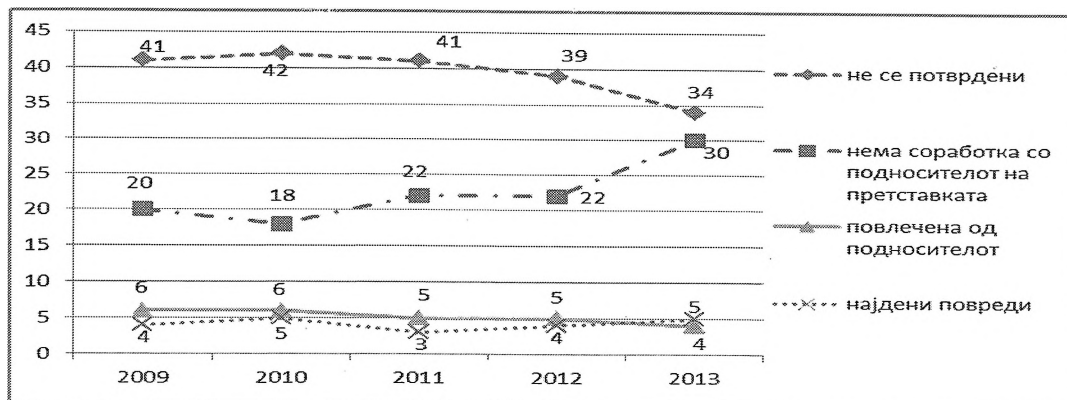
¹⁰³ Од говорот на Нула О'луан Полициски омбудсман за Северна Ирска, *Полициска одговорност-придонес за мир*, Југоисточен Европски универзитет, во Тетово, 2004 година

- да го достави целокупниот доказен материјал со препорака за кривично гонење до Јавниот обвинител, кој ја носи конечната одлука за тоа дали полицискиот службеник ќе се гони кривично;
- да даде препорака до раководителот на полициската служба, против полицискиот службеник да се поведе дисциплинска постапка;
- да препорача предметот да се затвори со неформална резолуција (согласно секција 53 од Законот за полиција¹⁰⁴), доколку омбудсманот врз основа на поднесената претставка цени дека станува збор за настан со кој не е предизвикана значајна последица. (Во вакви ситуации, Полицискиот омбудсман во рок од три дена го известува лицето кое ја поднело претставката и го информира за можноста да се реши случајот. По добиена согласност, од полициската служба бара да се определи полициски службеник со повисок ранг, кој ќе ја води постапката, во смисла да ја прими странката, да ја слушне причината за поднесување претставка како и да разговара со полицискиот службеник. Крајниот резултат може да биде извинување од страна на полицискиот службеник, но може да биде и објаснување зошто постапил на одреден начин, за кој лицето се жали или друга форма на решавање на жалбата преку неформална резолуција);
- да го реши предметот во постапка на медијација која е дефинирана во осмата глава секција 62 од Законот за полиција 2000. Постапката на медијација се води од страна на Полицискиот омбудсман, по претходно добиена согласност од двете страни. Доколку постапката на медијација не успее, за предметот се води формална истрага.

Користејќи ги статистичките показатели¹⁰⁵ податоците зборуваат дека најголем е бројот на претставки што не се потврдени, а веднаш потоа бројот на подносителите на претставки што не соработувале во текот на постапката, а не е за занемарување и бројот на подносителите на претставки кои се откажуваат во текот на постапката и претставката се затвора.

¹⁰⁴ Police Act, 1998 section 53

¹⁰⁵ Statistical report of the Police ombudsman for Northern Ireland, Six month update to september 2013, Published November 2013



Графикон 2: Исход по поднесени претставки за периодот 2009/10 до април/септември 2013 година¹⁰⁶ претставен во проценти

Особено интересни за анализа се процентот на отсуство на соработка помеѓу омбудсманот и подносителот на претставката, како и процентот на лица кои ги повлекле своите претставки. Овие проценти може да значат и отсуство на доверба во Канцеларијата на Полицискиот омбудсман, односно страв од можни подоцнежни реперкусии по однос на подносителот на претставката.

Формално правно работата на полицискиот омбудсман е регулирана со закон со воспоставена функционална организација од приближно 160 вработени од кои две третини се истражители, а една третина отпаѓа на административен персонал. Но, сепак постои функционална поврзаност со Министерството за правда, во чиј состав е и полицијата на Северна Ирска.

Во ситуации кога истрагата ќе покаже дека полицаецот постапил исправно, и тогаш Омбудсманот е должен да му даде објаснување на лицето кое ја поднело претставката. На овој начин се избегнува можноста да се создаде ситуација во која подносителот на претставката ќе создаде перцепција дека ништо не е преземено и да се развие чувство на недоверба во институцијата.

Полицискиот омбудсман во Северна Ирска за својата работа дава отчет пред Парламентот, пред кого поднесува Годишен извештај за својата работа, но и пред полициските служби, со тоа што истиот извештај го доставува и до Раководителот на

¹⁰⁶ Ibid: 36

полицискиот борд. Во зависност од ситуациите, но особено ако се констатира состојба која по својата динамика на појавување и манифестниот облик може да биде од јавен интерес, за таквата состојба или предмет се доставува извештај и до Државниот секретар. Полицискиот омбудсман му доставува и статистички извештај на полицискиот борд, со цел полицијата да ја следи состојбата и да презема соодветни мерки во врска со надминување на состојбите кои предизвикуваат повреди за кои најчесто се жалат граѓаните. Со тоа е воспоставен систем на поврзаност помеѓу телата кои се воспоставени со цел да го подобрат имиџот на полициската организација.

3.1.3 Белгија¹⁰⁷

Белгија според своето уредување е федерална, парламентарна и репрезентативна демократија, а според карактеристиките на политичкиот систем истата е консоцијациска демократија. *„Консоцијацискиот модел ја сфаќа демократијата како постоење на широк договор меѓу политичките елити, кои ги претставуваат различните делови во општеството.“*¹⁰⁸

Белгискиот модел препознава централизираните служби кои се воспоставени на федерално ниво и децентрализираните локални, односно општински полициски служби.

Имено, Полицијата во Белгија со Законот од 1998 година е дефинирана како структурирана служба на две нивоа: федерално и локално, што значи дека во Белгија на оперативно ниво функционираат федералната полиција и 196 локални, односно општински полициски служби. Ваквата организација е производ на барањето начин за определување и дефинирање на релациите меѓу полицијата и јавноста.¹⁰⁹

Федералната полиција се грижи за нејзината мисија на сета белгиска територија, а со неа раководи генерален комесар и има за цел да ја координира работата на трите генерални директорати (генерален директорат за административна полиција, за судска полиција и за поддршка и менаџмент).

¹⁰⁷ Компаративната анализа е направена врз основа на анализа на објавени документи и закони на <http://comitep.be/EN/index.asp>; <http://www.aigpol.be>; <http://www.policelocale.be/>

¹⁰⁸ Билјана Ванковска, *Политички систем*, (Скопје: Електронско издание, 2014)

¹⁰⁹ Октопус договорот значел сериозна определба за Белгија да се работи на зголемување на јавната безбедност и враќање на јавната доверба во полициската служба (John Garrard, James Newell, *Scandals in past and contemporary politics*, Manchester University, 2006): 224

Со своето овластување на стратегиско ниво, федералната полиција им дава поддршка на локалните служби кои се надлежни да им обезбедат на белгиските граѓани оптимален и еднаков полициски сервис. Специфично е што федералната и локалната полиција не се хиерархиски поврзани, но тие се поврзани функционално, што значи дека локалните служби уживаат потполна автономија, за разлика од силната централизираност на службите на федерално ниво. Ваквиот пристап во Белгија е развиен со цел да се зајакнат врските меѓу полицијата и јавноста. Сите локални полициски служби си имаат свои специфични карактеристики (социјални, културни и економски) кои генерираат различни локални проблеми и различни очекувања на јавноста од полицијата.

Белгија во поглед на контролата врз работата на полицијата има развиено два сегменти на контрола врз работата на полицијата, и тоа: Комитетот П и Генералниот инспекторат за контрола.

Генералниот инспекторат, како посебна институција е формиран со акт на министерот за внатрешни работи во 1998 година. Со донесување на законот во 1999 година, Инспекторатот престанува да биде под надлежност на министерот за внатрешни работи и сега дејствува како автономна и независна служба која за својата работа одговара пред Владата. Во јули 2001 година со посебен декрет (Royal decret 2001)¹¹⁰ оваа институција доживува длабоки реформи, кои имале за цел проширување на овластувањата на Генералниот инспекторат над полицијата. Во овој декрет, се предвидени широки овластувања и цела лепеза мерки на одговорност кои можат да бидат предложени од страна на Генералниот инспекторат.¹¹¹ Денеска таа претставува независна и професионална служба, која се грижи за заштита на законитоста во постапувањето на полицијата. Генералниот инспектор кој раководи со Инспекторатот се избира од страна на Парламентот по предлог на Владата, и должен е најмалку еднаш годишно да доставува извештај до Парламентот, до Министерството за внатрешни работи и до Министерството за Правда, во согласност со законските прописи за работа на оваа институција.

¹¹⁰ Arrete Royal du 20 juillet 2001 (1) relatif au fonctionnement et au personnel de l'inspection generale de la police federale et de la police locale

¹¹¹ www.agipol.be

Во поглед на организацијата Генералниот инспекторат покрај генералниот инспектор има двајца заменици, Инспекциска служба, Служба за истраги, Служба за статутарни прашања, Оддел за поплаки и секретаријат. Генералниот инспектор има улога на менаџер, кој заедно со замениците ја креира политиката и ги воспоставува долгорочните цели, кон кои треба да се стреми оваа институција. Преку децентрализираните станици кои функционираат на локално ниво Генералниот инспекторат со своите активности ја покрива сета територија на Белгија. Како што може да се види основна функција на Генералниот инспекторат е да се обезбеди полицијата да ги почитува законите и внатрешните норми и стандарди. И покрај тоа што Генералниот инспекторат не е дел од полициските сили, сепак тој е позициониран (со канцеларии) во објектите на Министерството за внатрешни работи, за да може од поблиску да ја следи работата на полицијата. Генералниот инспекторат е овластен да ги разгледа сите поднесени претставки од страна на граѓните и врз основа на тоа да спроведе истрага.

Право да поднесе претставка има секое физичко и правно лице кое смета дека му се загрозени основните права и слободи. Постапката по поднесена претставка започнува со нејзиното евидентирање на денот кога е поднесена. Претставката се заведува во регистарот на службата, со датум, број, и на тој начин се создава нов фолдер каде што се влеваат сите битни информации поврзани со поднесената претставка.

Во следна етапа се остварува контакт со подносителот на претставката со цел да се утврдат поконкретни детали за настанот, наведени во претставката. Доколку не станува збор за специфичен случај како, на пример, сторено кривично дело од страна на полициски службеник, се информира и полицискиот службеник против кого е поднесена претставката како и генералниот комесар, односно непосредниот раководител. Во рок од 30 дена подносителот на претставката се известува за исходот по однос на истата. Во текот на целата постапка се обезбедува транспарентност во работењето, со самото известување на страните кои се засегнати со предметот.

Кога станува збор за едноставни ситуации, кога нема поголеми загрозувања на правата и слободите, согласно чл. 38 од Кралскиот декрет, од јули 2001 за

функционирањето на Генералниот инспекторат за федералната и локалната полиција, е предвидена и можноста спорот да се решава преку медијација. Значи Генералниот инспекторат во овие случаи ќе спроведе медијација помеѓу граѓанинот и полицаецот, како и помеѓу самите полицајци. Целта на медијацијата е спорот да се разреши без поведување формална постапка. Но за да се спроведе оваа постапка потребно е да се исполни еден важен услов, а тоа е да се добие согласноста од странките (*sine qua non*).¹¹² Доколку исходот од медијацијата е позитивен, тогаш не се оди во формална постапка што може да заврши со дисциплинска постапка, туку случајот се затвора, како успешно решен. Ваквиот начин на решавање на спорот овозможува брзо и ефикасно изнаоѓање решенија, без многу компликации, а од друга страна, Генералниот инспекторат поради медијацијата добива голем кредибилитет кај граѓаните и придонесува да не се изгуби довербата во полицијата. Медијацијата како метод за разрешување спорови е можна само доколку Генералниот инспекторат не поднел предлог за дисциплинска постапка. Главната мисија на Генералниот инспекторат согласно законските одредби е вршење контрола и набљудување на работата на полицијата особено во случаите кога полицијата има употребено огнено оружје при што настанале смртни последици. За време на водење на истрагата таа е потполно независна и се раководи од следните начела:

- ✓ сеопфатност,
- ✓ независност,
- ✓ законитост,
- ✓ квалитет,
- ✓ транспарентност и
- ✓ меѓусебно почитување.

Целта на истрагата, пред сè, е да се провери веродостојноста на пријавениот настан, да создаде јасна слика за пријавениот настан, да се разгледа претставката дали

¹¹² *Sine qua non* за медијацијата е израз добиен од потпишаната согласност на двете страни. Според ова медијацијата е процедура базирана на принципите на доброволно учество. Која било од страните може да ја прекине медијацијата ако така одлучи. Генералниот инспектор автоматски ќе го прекине процесот во случај на кршење на обичајното право. Медијацијата на Генералниот инспекторат никогаш не смее да се меша со казнената медијација, којашто не потпаѓа под нејзина надлежност, туку потпаѓа под правосудството

е во согласност со правните и етичките одредби, да се утврди одговорноста во случајот, како и да се подготви предлог за надминување на констатираната состојба.

Доколку од спроведената истрага се обезбедат докази што упатуваат дека полицискиот службеник сторил кривично дело, тогаш доказниот материјал се доставува до криминалистичката полиција, која е надлежна да поднесе кривична пријава. Доколку се утврди дека од страна на полицискиот службеник е сторен прекршок и постои основ за поведување прекршочна постапка, материјалот се доставува до полицијата. Но, доколку има елементи само за дисциплинска одговорност, тогаш предлогот го изготвува Генералниот инспекторат и го доставува до Дисциплинската комисија која работи во состав на Министерството за внатрешни работи.

Во делот на овластувањата што му се дадени на Генералниот инспекторат, тој има надлежност да врши надзор, инспекција и контрола во сите полициски служби и над сите личности со полициски овластувања. За да ја извршува надзорната и контролната функција, Генералниот инспекторат, има овластување да спроведе интервју со членови од федералната и локалната полиција, да бидат присутни во службените простории додека полициските службеници ги вршат своите задачи, да направат увид во службената документација. Одлуките на Генералниот инспекторат се задолжителни за полициските сили.

Врз основа на констатирани состојби, Генералниот инспекторат дава и препораки за постапување, а со цел да се надминат одредени потешкотии во изведбата.

Во еден дел од своето функционирање Генералниот инспекторат, има и превентивна функција, не само со тоа што дава препораки за подобрување на стандардите на полициската изведба, но и со можноста да учествува во сите комитети за избор на високи функционери на полицијата. Тоа значи дека доколку Генералниот инспекторат не се согласува со одреден кандидат да биде избран на одредена функција, тогаш тој и не може да биде избран. Така ќе се постапи и при избор на високи функционери во федералната полиција. Притоа согласноста е во врска со влијанието што го има Генералниот инспектор за да се оневозможи на раководна

позиција да се постави полициски службеник кој има досие како „лош“ полицаец кој бил во судир со законот или со етичкиот кодекс на однесување.

Покрај Генералниот инспекторат во оваа земја постои и друга институција позната како *Комитет П (Comité P)* или *Постојан комитет за надзор врз работата на полицијата*.¹¹³

Комитетот П е комисија под надлежност на Белгискиот парламент и за својата работа одговара исклучиво пред Парламентот.¹¹⁴ Структурата на Комитетот П ја сочинува Постојаниот комитет на кој му асистира Одделението за истраги. Постојаниот комитет го сочинуваат пет членови кои се избираат за времетраење од пет години со можност за реизбор. Одделението за истраги е стручно оперативно тело што го сочинуваат генерален директор и двајца заменици кои ги именува Постојаниот комитет. Еден од условите за работа во Одделението е да се има најмалку петгодишно работно искуство во полицијата. Членовите на Истражното одделение ги спроведуваат нивните активности како правосудна полиција под водство и супервизија на компетентен судија во согласност со одредбите на Законот за кривичната постапка на Белгија.

Комитетот П не се впушта во индивидуално решавање на случаите, ниту пак спроведува самостојна истрага, туку предметот го доставува до полицијата или до Генералниот инспекторат, кои се обврзани по завршување на истрагата писмено да го информираат Комитетот П за резултатите од истата.

Значи Комитетот П по својата основна функција не е тело кое прима и постапува по претставки, но основната суштинска задача и надлежност му е да врши верификација на начинот на кој се постапува по примените претставки. Комитетот П има значајна функција да се грижи за соработката меѓу внатрешните и надворешните тела за мониторинг во согласност со 14 и 14 бис од Основниот закон за мониторинг на полициските и на разузнавачките служби од јули 1991 година и дополнувањата од 1999 година. Во член 14 (1) определено е дека „*Јавниот обвинител автоматски ќе му*

¹¹³ Комитетот П, е формиран со закон од 18 јуни 1991 година, според кој има надлежност да врши надворешна контрола на полицијата и разузнавачките служби. Во 2006 година овој закон е надоплонет со тоа што Комитетот П, сега има надлежност и над кординативното тело за анализа на закани.

¹¹⁴ www.comitep.be (Comitep P)

ги препрати на претседателот на Комитетот П копиите од пресудите и одлуките кои се во врска со сторени кривични дела или повреди на законот направени од припадници на полициската служба.“

Во 14 бис од Основниот закон „Комесарот на федералната полиција, Генералниот инспекторат на федералната и локалната полиција и командирите на локалните полициски единици автоматски ќе ги препратат до Комитетот П копиите од примените претставки и извештаите за полициските повреди на законските овластувања што ги примениле полициските служби, како и краток извештај за резултатите од истрагата откако таа ќе биде завршена...“

Со истиот член став 2 се обезбедува и отчетност во работењето на дисциплинските тела, кои имаат законска обврска да доставуваат месечен детаљен извештај за изречените дисциплински мерки и санкции против припадници на полицијата.

Во истиот контекст во член 14 од основниот закон „Комесарот на федералната полиција, командирите на локалните полициски единици и раководителите на полициските служби, го доставуваат Годишниот извештај за своите активности и до претседателот на Комитетот П“.¹¹⁵

Во вршење на својата мисија Комитетот П е крајно транспарентен и објективен. Секоја година Комитетот П до Парламентот доставува извештај и оценка за човековите права. Последните години поради големиот број претставки против полицијата, од страна на Комитетот се изготвува посебна студија во која се опфаќаат сите аспекти на полициското работење, со цел да се идентификуваат причините за непочитување на човековите права. Оваа студија воедно ќе овозможи создавање детаљна слика за полициското работење, бидејќи ќе се истражуваат сите сегменти, со цел да се зголеми ефикасноста на полицијата особено во заштита на човековите права.

Комитетот П во основата на своето работење ги има двата фундаментални интереси, а тоа се:

¹¹⁵ Organic law of 18 July 1991 on monitoring of police forces and the intelligence services (Loi organique du contrôle des services de police et de renseignements), „Belgian Official Gazette“ 26 July 1991, amended the law of 1 April 1999, „Belgian Official Gazette“ 3 April 1999).

- (1) да обезбеди почитување на човековите права и слободи од страна на полициските службеници и други службеници кои имаат полициски овластувања;
- (2) да обезбеди ефикасност во изведувањето на полициските активности преку креирање стандарди на постапување, но и координација во соработката и содејството со другите служби.

Начинот на кој Комитетот П воспоставува соработка со други надлежни субјекти е регулиран со протоколи за соработка во кои прецизно се одредени условите, динамиката и начинот на кој се одвива соработката. Такви протоколи потпишани се со Централната канцеларија за борба против корупцијата, Постојаниот одбор за локалната полиција, Генералниот инспекторат за федералната и локалната полиција, Центар за еднакви можности и др.

3.1.4 Словенија

Моделот на полицијата во Словенија според својата организациска поставеност е компатибилен со полициската организација во Република Македонија. Воедно компатибилноста на кривично процесното право, е земена предвид при определувањето на Словенија како компаративен пример за анализа.

Со Законот за полиција од 1998 година полицијата во Република Словенија станува независен орган во состав на Министерството за внатрешни работи. Полицијата ги врши работите на три хиерархиско-организациски нивоа. На национално ниво воспоставен е Генералниот полициски директорат, регионално се воспоставени полициски директорати, а на локално ниво полициските работи ги вршат Полициските станици. Министерството за внатрешни работи во делот на своите надлежности го дефинира развојот, и ги дава насоките за организацијата и за развојот на полицијата, ги координира полициските информации и комуникацијата со другите органи на државната управа. За да може да врши супервизија врз работата на полицијата, Министерството во 1999 година го има воспоставено Специјалното биро за водење и ревизија на полициската работа, посебно кога станува збор за заштита на основните

слободи и човекови права при примена на средства за присилба. Внатрешната контрола во полицијата се врши преку Одделот за поплаки, внатрешни работи и помош на полицијата.

Овој оддел е воспоставен во 1992 година, а започнал да постапува по поплаки од граѓани во 1993 година. Од 1998 година Одделот е составен дел на Генералниот полициски директорат и ја спроведува внатрешната контрола врз полициската работа. Одделот има посебна канцеларија за претставки и Канцеларија за внатрешни работи. Канцеларијата за претставки работи по поднесени претставки од страна на граѓани, но остварува соработка и со други институции и државни органи од кои прима иницијативи, петиции, предлози, барања.

Со член 28 од Законот за полиција¹¹⁶ се обезбедува законската можност *„ако поединецот верува дека неговите/нејзините права се повредени со преземена активност, односно со пропуст и непреземање на определено дејство од страна на полицискиот службеник во согласност со правните средства кои ги има на располагање може да поднесе претставка во полиција, во период од 30 дена“*.

Во истиот член став 4 дефинирана е постапката за постапување по претставки, која им обезбедува карактеристичен начин на работа. Имено, по претставките постапува совет од три членови, од кои едниот е овластено службено лице а останатите членови се претставници од локалната заедница, на подрачјето што го покрива полицискиот директорат.

Во словенската практика, од аспект на применливост, неминовно е да се спомне постоењето на Специјализирано одделение кое е дел од државното обвинителство надлежно за гонење на сторители на организиран криминал при Врховното државно обвинителство. Специјализираното одделение постапува во услови кога постои основано сомневање дека полициски службеник сторил кривично дело што се гони по службена должност.

Со измените и дополнувањата во Законот за кривична постапка во член 158a прецизирано е дека Специјализираното одделение постапува во сите ситуации кога

¹¹⁶ Пречистен текст од Законот за полиција, „Службен весник на Република Словенија“ број 107/2006 („Uradni list RS“ št. 107/2006)

постои основано сомневање дека полициски службеник, односно службеник кој може да преземе полициски овластувања во предистражна постапка, вклучувајќи ги тука и припадниците на Министерството за одбрана-воената полиција, разузнавачко-безбедносните служби, како и службените лица кои се испратени во мисија во странство, сториле кривично дело. Полициските службеници во специјализираниот тим должни се без одлагање да го известат надлежниот државен обвинител од тимот на државните обвинители задолжени за борба против организираниот криминал ако постои основано сомневање дека кривичното дело е сторено од страна на полициски службеник¹¹⁷, односно службеник кој може да примени полициски овластувања во предистражна постапка.¹¹⁸ Законот за кривична постапка му дава овластување на јавниот обвинител да учествува при увид во актите, собирањето докази, да предлага дејства во постапката и сл. Полициските службеници во специјализираното одделение должни се да постапуваат согласно насоките за работа што ги добиваат од страна на надлежниот јавен обвинител.

Според словенската практика, се избираат најмалку двајца обвинители со мандат на дејствување од четири години, со можност за повторен избор. Во специјализираниот оддел се распоредуваат потребен број полициски службеници со мандат од шест години, со можност за нивен повторен избор.

3.1.5 Хрватска

Од анализата на достапните документи, евидентно е дека моделот на контрола врз работата на полицијата во Хрватска, не се разликува суштински од моменталната состојба во Република Македонија.

Во Република Хрватска контрола врз работата на полицијата доминантно се спроведува преку внатрешната контрола и надзор над работењето на службениците и на единиците на Министерството за внатрешни работи, што е предвидено и во

¹¹⁷ Се однесува на сите кривични дела, што значи дека во секоја ситуација кога постои основано сомневање дека овластено службено лице сторило кривично дело, па дури и кога предизвикал сообраќајна незгода во слободно време со приватно возило, постапува Специјализираното одделение со надлежниот јавен обвинител.

¹¹⁸ Пречистен текст Закон за кривична постапка „Службен весник на Република Словенија“ бр.32/2007

Законот за полиција¹¹⁹, при што е дадена само законската рамка без дефинирање на процедурите. Од тие причини, прашањето за внатрешната контрола е доуредено со подзаконски акт, односно со Правилникот за спроведување внатрешна контрола и надзор над работата на службениците и организираните единици на Министерството за внатрешни работи¹²⁰. Во правилникот, особено се разработени прашањата што се однесуваат на начинот на спроведувањето на внатрешната контрола и надзорот над работата на полициските службеници.

Внатрешната контрола во Министерството за внатрешни работи ја спроведуваат полициски службеници од Одделот за внатрешна контрола при Кабинетот на министерот со основна надлежност за спроведување контрола врз законитоста и професионалноста во работата на полицијата преку анализа и оценка на примената на полициските овластувања, постапување по претставки, утврдување одговорност за недолично, непрофесионално и незаконско однесување. Покрај Одделот за внатрешна контрола на следното ниво во Кабинетот на директорот на полицијата систематизиран е посебен Сектор за надзор, унапредување на работата и развој на полицијата кој е надлежен за планирање, организирање и надзор над квалитетот и законитоста во вршењето на полициските работи. На трето ниво контролата и надзорот се спроведуваат преку организациски единици што ја вршат надлежноста на внатрешен контролен механизам, од аспект на почитување на процедурите за работа на регионално ниво.¹²¹

Одделите за внатрешни работи кои преку началникот најмалку еднаш годишно доставуваат извештај за својата работа до министерот за внатрешни работи.

Работите на Одделот може да се групираат во пет групи, и тоа:

- спроведување постапки по пријави против полициски службеници;
- надзор над законитоста на применување на полициските овластувања;

¹¹⁹ Zakon o policiji. "Narodne novine" br. 34/2011 и 130/2012, член 7 став 2

¹²⁰ "Narodne novine" br. 34/2011

¹²¹ Željko Kralj, *Unutarinja kontrola I nadzor policije*. (Zagreb: Polic.sigur. 23, 2014): 73-81

- спречување и откривање на сите облици на недопуштено однесување на вработените, односно нивните криминални активности и посебно појавата на корупција;
- интерен надзор над користењето на одобрените средства;
- аналитичко-статистички работи.

Пред секое спроведување вонреден надзор од страна на одделите за внатрешни работи, се известува Одделот за внатрешна контрола во Министерството и Секторот во Управата на полицијата, од каде што се одлучува за вклученост во контролата од секторите на централно ниво.

Независната контрола врз работата на полицијата во Хрватска се врши преку собраниските одбори како и јавниот правобранител.

Собраниските одбори се претставени преку Одборот за внатрешна политика и национална сигурност (во делокругот на работа на Одделот за внатрешна политика и национална сигурност, меѓу другото, е и надзорот над законитоста на работата на Уредот за национална сигурност и Службата за заштита на уставното уредување, особено во поглед на остварувањето на со устав и со закон утврдените човекови права и слободи, како и правата и слободите утврдени со меѓународното право), Одборот за човекови права и правата на националните малцинства и Одборот за претставки и предлози.

Во рамките на своите надлежности и народниот правобранител разгледува одделни случаи во кои се загрозени правата на граѓаните при постапувањето на органите на државната управа. Законот за народниот правобранител¹²² утврдува дека народниот правобранител ги заштитува човековите права и слободи и ги разгледува предлозите за постоење незаконитости и неправилности во работата на државните тела (во кои спаѓа и полицијата), телата на единиците на локалната самоуправа и правните лица со јавни овластувања. Исто така, во областа на заштита на човековите права и слободи народниот правобранител ја следи состојбата и укажува на потребата од нивна заштита, извршува истражувачко-аналитичка дејност, развива и одржува база на податоци и документација, навремено ја информира јавноста и

¹²² *Zakon o pučkom pravobranitelju* “Narodne novine” br. 34/2011

заинтересираните учесници, активно поттикнува и одржува соработка со организациите на граѓанското општество, со меѓународните организации и со научноистражувачките институции, поттикнува на усогласување на законодавството со меѓународните и со европските стандарди и нивната примена.

Од аспект на применливост, искуствата од Република Хрватска се соодветна основа за моделирање на системот на внатрешна контрола позициониран на три нивоа: на ниво на Министерство, на ниво на Биро за јавна безбедност со покривање на полициските служби и на регионално ниво (односно на ниво на сектори за внатрешни работи).

ЧЕТВРТ ДЕЛ

КАРАКТЕРИСТИКИТЕ НА ПОЛИЦИЈАТА ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА И ВОСПОСТАВЕНИТЕ МЕХАНИЗМИ ЗА КОНТРОЛА ВРЗ РАБОТАТА НА ПОЛИЦИЈАТА

4.1 Реформи на полицијата и на контролата во Република Македонија

4.1.1 Реформи на полицијата

Полицијата во Република Македонија до осамостојувањето во 1991 година, се развивала во рамките на востановените уставни и законски норми на тогашната СФРЈ, базирана на воениот организациски модел. Во годините по осамостојувањето и прогласувањето независност, во Република Македонија се случила бројни реформи во областа на политиката, економијата и безбедноста. Во периодот по осамостојувањето беа воспоставени нови норми, вредности и интереси во сите сфери на општественото живеење, со воспоставувањето правна држава и развивањето демократски принципи кои во центарот на вниманието го поставуваат човекот и заштитата на човековите слободи и права, што само по себе подразбира висок степен на легалитет и легитимитет во постапувањето на сите државни органи, вклучувајќи ја и полицијата.

Не помалку значаен е и процесот на транзиција на државата, кој доведе до промена во етиологијата и феноменологијата на криминалот, па се појавила нови облици на криминал коишто во себе имаа елементи на организираност и транснационалност. Воопштено, процесот на развој на полицијата, може да се подвои во две фази, и тоа: првата до конфликтот во 2001 година и втората фаза, по

завршувањето на конфликтот и потпишувањето на Охридскиот рамковен договор во 2001 година¹²³.

Почнувајќи од осамостојувањето на државата па сè до 2001 година, полицијата во Република Македонија го продолжи стилот, односно моделот на полициско работење препознатлив од поранешната СФРЈ. По 2001 година, започнаа значајни промени во делот на организацијата и структурата на полицијата, но и промени во функциите на полицијата со извонредно силна промоција на проактивното полициско работење. Имено, ако 2001 година создаде потреба од промена на дејствувањето на полицијата што во тој период имаше повеќе милитаристички белези што можеа да се забележат во нејзината структура и организација¹²⁴, по 2001 година се создадоа суштински поразлични концепти за полицијата што требаше да ги надмине милитаристичките белези и да се насочи кон развој на проактивна полиција што ќе служи и ќе штити.

Пред сè, од круцијално значење е промената на улогата на полицијата од инструмент на власта во сервис на граѓаните¹²⁵.

Во постконфликтниот период во државата се појави состојба на двоен легитимитет на полицијата. Имено, тоа што беше очекувано и прифатливо за македонската заедница, не беше одобрувано од страна на албанската заедница и на полицијата се гледаше како на претставник на „сила“ што дискриминира. Вака подвоениот легитимитет, создаде голем јаз помеѓу полицијата и граѓаните со што се отежнуваше работата на полицијата, пред сè, поради неможноста да се дејствува со исти средства и методи. Ваквата состојба од една страна но и обврските што ги имаше државата со потпишувањето на Спогодбата за стабилизација и асоцијација од 9 април 2001 година, како и со одредбите на Охридскиот рамковен договор од 13 август 2001 година кои значеа и преземање на обврски во делот на стабилизацијата на државата, ја

¹²³ Истата теза е развиена и кај Stojanka Mirčeva, Rade Rajkovčevski, *Policing in the Republic of Macedonia. Handbook on policing in Central and Eastern Europe*, (New York: Springer Science, 2013): 144

¹²⁴ Трпе Стојановски, *Реформите на полицијата во Македонија-претпоставка за ефикасност и превенција: Превенција на конфликти*, (Скопје: Фондација Фридрих Еберт: 2004)

¹²⁵ Stojanka Mirčeva, Rade Rajkovčevski, *Policing in the Republic of Macedonia. Handbook on policing in Central and Eastern Europe*: 159

создаде потребата од длабока реформа и реорганизација на полицијата како еден од највидливите органи на државната управа со специфична поставеност и одговорност во работењето.

Особено значајни се реформите што започнаа во полицијата по 2001 година кои постепено создаваат поинаков модел на полициско работење, а се однесуваат, пред сè на реформите во:

- законодавството;
- организацијата;
- методологијата на работа;
- концептот на полициско работење што се трансформира од традиционалниот модел кон модел базиран врз соработката со заедницата (Community policing).

4.1.2 Нормативно-правна основа

Започнувањето на реформите во полицијата на Република Македонија најчесто се поврзуваат со 2001 та година, иако слободно може да се поентира дека реформите всушност во поинтензивна организирана форма започнаа со донесувањето на Законот за полиција во 2006 година, а стапи во сила во 2007 година. Реформите без воспоставена легислатива, не ги задоволија потребите за да се постигне општата цел, а тоа е зголемен внатрешен и надворешен кредибилитет на полицијата како институција.

Воспоставените главни приоритети за развој и реформи на македонската полиција се претпоставка за создавање систем на независна контрола врз полицијата што ќе биде во функција на јакнење на јавната доверба во работата на полицијата. Имено и од денешен аспект, главни стратедиски цели се:

- (1) Јакнење на довербата меѓу полицијата и граѓаните како приоритетна задача и создавање активно партнерство во градењето безбедна средина за живеење.
- (2) Зајакнување на капацитетите на полицијата за проактивно дејствување и превенирање на криминалот како претпоставка за одржлив јавен ред и мир и намалување на потребата за полициска интервенција.

- (3) Развивање на законска рамка што ќе ја овозможи демократската позиција на полицијата во општеството.
- (4) Намалување на стравот од криминал преку намалувањето на стапката на сторени кривични дела и зголемување на ефикасноста во расветлувањето на кривичните дела и откривањето на сторителите на кривични дела, како и намалување на антисоцијалното однесување во заедницата.
- (5) Соодветна регрутација на кадети за полициски службеници и развивање ефикасен систем на едукација во кој приоритет ќе биде развивањето позитивни ставови во вршењето на полициската служба, развивање соодветни вештини за правилна примена на полициските овластувања и стекнување знаења за доследна примена на законските одредби според кои постапува полицијата.
- (6) Партиципативност преку правична застапеност на сите заедници во полицијата. Во амандманот 6 од Уставот на Република Македонија¹²⁶, како темелна вредност е определена соодветната и правична застапеност на граѓаните кои припаѓаат на сите заедници во органите на државната власт и другите јавни институции. Во Охридскиот договор е стипулативно наведено дека „*Страните ќе се обврзат дека во 2004 година полициската служба ќе биде одраз на составот на населението во Македонија*“. Врз основа на податоците од Канцеларијата на народниот правобранител и Годишниот извештај од 2013 година¹²⁷ во Министерството за внатрешни работи од вкупно 11030 вработени 77,4% се Македонци, 18,1% Албанци, 0,7% Турци, Ромите се застапени со 0,7%, Србите 1,6 %, Бошњаци 0,3% а другите 1,2% се евидентирани под друго.
- (7) Трансформирање на полицијата од сила во служба за граѓаните, преку развивање и примена на моделот на полициско работење "Community policing", односно „Полиција блиска до граѓаните“.¹²⁸

¹²⁶ Устав на Република Македонија, „Службен весник на Република Македонија“ бр.91/01 од 20.11.2001 година

¹²⁷ <http://ombudsman.mk>; Извештај, преземено на 01.08.2014 година

¹²⁸ Целите на реформите, извлечени се од Прирачникот за реформа на македонската полиција

Основите на реформите во македонската полиција јасно се поставија и станаа препознатливи и со донесувањето на Законот за полиција (2006) што стапи во сила 2007 година и понуди суштински промени во законските решенија.

Особено значаен сегмент на реформата е поставувањето на основите на концептот „Community policing“, односно полициско работење во заедницата, кој е ориентиран кон проактивното работење, работење водено од информации, криминалистичко разузнавање и проблемски ориентираното полициско работење. Со воспоставувањето на стратегиските приоритети се создадоа и општествени и нормативни предуслови за трансформација на постојниот традиционален модел на полициско работење. Согласно стратегиските планови на МВР почнувајќи од 2003 (а се провлекува и во стратегискиот план на МВР 2014 – 2016), реформите на полицијата во процесот на нејзина демократизација се претставени преку воведување систем на организирање и работење познат како полициска работа во заедницата или систем на заедничка акција на полицијата и на граѓаните во решавањето на безбедносните проблеми во локалните заедници. Како приоритет во стратегискиот план е потенцирано зајакнување на довербата на сите заедници во полицијата преку развивање партнерски односи помеѓу граѓаните и полицијата, зголемена доверба на сите заедници во полицијата, развиен транспарентен систем на односи со јавноста и афирмирање на Community policing како принцип на полициско работење.

Ваквата определба на Министерството за внатрешни работи е препознатлива во законската рамка, со што се создадени и законски предуслови за реформирање на полицијата во модел на полициско работење познат како полициско работење во заедницата.

Во член 11 од Законот за полиција определена е посебна обврска за полицијата да соработува со граѓаните, со државните органи, со здруженијата на граѓани и со други правни лица заради спречување или откривање на кривични дела и прекршоци.

Законот ги потенцира и формите преку кои ќе се одвива соработката меѓу полицијата и граѓаните, државните органи, здруженијата на граѓани, преку формирање советодавни и координативни тела (совети и комисии).

Во член 18 од Кодексот на полициска етика експлицитно е наведено дека полицијата се организира согласно принципот Community policing што овозможува воспоставување односи на релација полиција-јавност.

4.1.3 Цели на развојот и реформата на полицијата

Основната цел на реформите во полициското работење е полицијата да стане основна, корисна страна за јавноста (од неа да се плашат само криминалците). Применувајќи го ова треба да се промени претставата за полицијата како реактивна организација и да се афирмира улогата на полицаецот како проактивен субјект, кој самиот ќе одлучува за моментот, за видот на акцијата и за спроведување на законот.¹²⁹

Во јавната перцепција, полицијата најчесто се доживува како „борец против криминалот“, односно граѓаните ја препознаваат најмногу полициската работа поврзана со откривање сторители на кривични дела или спречување на вршење кривични дела. Во јавната перцепција, полицијата најмалку се доживува како орган што им укажува помош на граѓаните во случај на таква потреба, а притоа сосема се занемарува фактот дека секогаш кога граѓаните имаат потреба од помош, прво се јавуваат и бараат помош од неа. Интересна е интеракцијата помеѓу граѓаните и полицијата како највидлив орган на државната управа што сериозно може да влијае врз квалитетот на живеење на граѓаните од аспект на задоволување на мотивот за живеење во безбедна средина. Односот помеѓу граѓаните и полицијата може да се опише како крајно амбивалентен однос, кој секогаш се движи по тенката линија на прифатеност, неопходност или недоверба па дури и анимозитет кон полицијата кој често создава слика за два отуѓени субјекти со различни интереси, иако и граѓаните и полицијата имаат една заедничка цел, а тоа е создавање и одржување безбедна средина за живеење, каде што секој ќе може да ги остварува сите права загарантирани како со домашното така и со меѓународното законодавство.

Од денешен аспект не може да се каже дека реформите во полицијата се завршени, пред сè поради фактот што станува збор за процес, кој постојано бара

¹²⁹ Трпе Стојановски, *Реформите на полицијата во Македонија-претпоставка за ефикасност и превенција: Превенција на конфликти*, (Скопје: Фондација Фридрих Еберт, 2004): 205

промени, адаптирање и изнаоѓање решенија кои полициската организација ќе ја промовираат како сервис за граѓаните, но и како организација што ќе одговори на современите предизвици и современите појавни облици на криминал што бараат постојано усовршување на полициските служби. Иако визијата и стратегиските цели се јасно дефинирани, сепак сè уште има многу прашања кои бараат соодветни решенија и адекватна имплементација во системот на реформи на полицијата.

Со цел да се постигне единствен систем, реформите се спроведуваат на сите нивоа: локално, регионално и национално. Притоа се има предвид дека резултатот од реформата колку што зависи од тоа колку и како се опфатени сите клучни субјекти во процесот на реформи, зависи и од квалитетот на интеракција меѓу нив, и тоа во сите сегменти почнувајќи од воспоставување концепт, акционен план за постапување, соработката и структурата.

За да бидат успешни реформите потребно е да се препознаат и да се почитуваат клучните фактори во реформата, а тоа се:

- поддршка на сите нивоа на процесот на реформи;
- развој на концепт во кој ќе се дефинира што се сака да се постигне со реформите;
- стратегија што ќе дефинира како да се постигнат целите;
- интегриран пристап кој ќе ги вклучи клучните субјекти со јасно дефинирање на релациите меѓу нив;
- јасна поддршка на политичко и менаџерско ниво;
- транспарентна политика на комуникација (надворешна и внатрешна) и
- ефикасно менаџирање со промените.

Притоа на реформата на полицијата не смее да се гледа како на изолиран процес, напротив таа треба да е во корелација со реформите на другите субјекти на кривично-правниот систем во државата.

Се поставува прашањето колку во наши услови е остварлив теоретскиот концепт за партнерство што подразбира дека граѓаните или нивни претставници ги дефинираат безбедносните проблеми или пак можат да влијаат врз носењето одлуки. Неоспорни се фактите дека:

- новиот модел на полициско работење почнува да станува препознатлив за средината, иако сè уште повеќе декларативно како поим, наместо суштински;
- полицијата е финансирана од граѓаните како даночни обврзници и аналогно на тоа тие што ја „плаќаат“ секако дека имаат право да бараат од неа да го даде максимумот за заштита на нивната безбедност, имаат право да ги истакнуваат стравовите и загриженоста во врска со настаните во нивното населено место, улица, како највисок приоритет за работа.

И покрај јасно поставената стратегиска цел за реформи се чини дека македонската полиција сè уште нема јасна методологија за работа која во центарот на своето дејствување ќе го постави граѓанинот и неговите потреби изразени преку проблемите во средината во која живее. Иако декларативно се промовира проблемски ориентираното полициско работење и моделот на полициско работење во заедницата, сепак главните приоритети на полицијата се бројот на констатирани прекршувања на законот, а ефикасноста на полицијата сè уште се мери преку брзата реакција на полицијата по сторено казниво дело што е карактеристика на традиционалниот и реактивниот модел на полициско работење. Проактивниот модел што се темели на проблемски ориентираното полициско работење и на полициското работење базирано на разузнавачки информации сè уште не е изграден модел што ќе биде препознатлив и прифатен од сите менаџерски нивоа, а потоа и од секој полициски службеник како краен извршител.

На сегашното ниво на општествена свест на овие простори (не само во Република Македонија, туку и во земјите од регионот и од југоисточна Европа)¹³⁰ сè уште постојат низа ограничувања што го отежнуваат процесот на реформи на полицијата во очекуваниот правец според стратегиските определби. Се чини дека стратегиските определби не кореспондираат со општествената средина и амбиент, а иако се воспоставени законски решенија тие не се имплементираат доследно, Причините може да се побараат во:

¹³⁰ Ставот е заклучок од учеството и присуството на советувања и конференции на тема „Community policing – lessons learned“

- Историското искуство и традицијата кои не се во корелација со поставените стратегиските приоритети. Имено, полицијата најчесто не соработувала со граѓаните, постоел длабок јаз помеѓу двете страни, а сè уште може да се констатира дека таа е повеќе реактивна и дејствува по сторен настан.
- Недостатокот на доверба што е последица на недоволната посветеност на сите служби во полицијата кон соработка со граѓаните.
- Неподготвеноста на организацијата, а пред сè на раководниот кадар за промена на моделот на полициско работење. Се чини дека раководителите на организациските единици надлежни за полициско работење не ја прифатија или не ја разбраа идејата на новиот модел на полициско работење кој во својата основа не ја опфаќа само соработката со граѓаните како празна формулација туку го опфаќа, пред сè полициското работење базирано на информации. Незнаењето доведе до еднострано поимање на концептот, со провлекување на старите вредности на полициско работење (да се вреднува полициската ефикасност со бројот на казнети граѓани, да се планираат обезбедувања и мерки без соодветна процена на ризикот и план за управување со ризикот).
- Состојбата со другите институции, затоа што новиот пристап на полициско работење особено го апострофира заедничкото работење на различни субјекти и институции во третирањето на проблемите во заедницата што ја загрозуваат безбедноста на граѓаните. Од тие причини реформите во полицијата треба да се анализираат во еден поширок контекст, како составен дел на реформите на сите субјекти во кривично-правниот систем, но и на институциите на системот воопшто (јавното обвинителство, судовите, центрите за социјални работи, органите на локалната самоуправа, образованието, инспекциските органи).
- Граѓаните сè уште не се подготвени да го прифатат податокот дека се одговорни за својата безбедност.

Наведеното упатува дека имплементацијата на овој процес нема да биде лесна и дека треба да се сфати како процес, како визија кон која треба да се тежнее. Имајќи ја предвид теоријата за системот на контрола кој се заснова на теоријата за полициска култура, општ заклучок е дека полициската организација во Република Македонија,

пред сè треба да изгради сопствена перцепција за нејзината улога во заедницата, надлежностите и функциите што ќе ги извршува, како предуслов за дефинирање на моделот и приоритетите за контрола врз работата на полицијата.

Наместо заклучок може да се истакне дека општите предуслови за имплементација на новиот концепт на полициска работа во заедницата (Community policing) се: демократизација на општеството, поддршка на концептот и реформите на сите нивоа, деполитизација на полицијата, промени во организацијата, децентрализација, декриминализација на полицијата, односно нулта толеранција за секој припадник на полициската служба кој сторил кривично дело, а особено ако тоа е сторено при вршење на службата, унапредување на односот на полицијата со јавноста, контрола на полицијата, создавање правна рамка.

4.1.4 Реформи на контролата врз работата на полицијата

Во процесот на реформи на полицијата и на нормативно-правните решенија што се однесуваат на дефинирање на правната рамка во која дејствува полицијата, паралелно се реформирал и Секторот за контрола на полицијата, пред сè поради тоа што јазот меѓу нормативното и реалноста стана подлабок и поизразен. Во 1998 година за прв пат е воспоставен Секторот за внатрешна контрола со мандат да спроведува постапки за утврдување на случаи кога полициските службеници ги надминале законски дефинираните овластувања и во тој контекст ограничиле одредено човеково право. Во 2003 година воспоставено е уште едно Одделение што работи на градење на професионалните стандарди во полицијата и воспоставен е Секторот за внатрешна контрола и професионални стандарди. Истата година, донесен е и првиот Правилник во кој се операционализира целокупната постапка на Секторот за внатрешна контрола и професионални стандарди и со кој се воспоставува посистемски пристап на дефинирани правила според кои ќе се води постапката во Секторот, со определување законски рок од 30 дена за доставување одговор на странката која поднела претставка против полициски службеник. На тој начин создаден е пофлексибилен и отворен пристап во работењето на Секторот.

И покрај наведените реформи во Секторот за внатрешна контрола, надзорот и контролата врз работата на полицијата беше идентификувано како слаба страна во извештаите на Комитетот против тортура при Советот на Европа. За прв пат во извештајот по извршената ad hoc посета во 2001 година, Комитетот против тортура препорачува претставките од граѓаните, односно наводите во претставките од граѓаните да ги испитува независно и непристрасно тело што не е во состав на Министерството за внатрешни работи.¹³¹ Оваа препорака се провлекува во сите извештаи по посетите на Комитетот против тортура.

4.2 Организација, структура и функција на полицијата

Полицијата во Република Македонија, според задачите и дефинираните надлежности и функции е компатибилна со полициите од континенталниот правен систем, каде што основните функции на полицијата се спречување и откривање на кривичните дела како и одржување на редот и мирот. Иако главна заложба е да се развива концептот на полициско работење во заедницата, што е карактеристика, пред сè на полициите од англосаксонскиот правен систем, не може да се каже дека постои компатибилност и применливост на функциите на полицијата кои се карактеристика за полициите ориентирани кон работа во заедницата.

Во Република Македонија полицијата ги црпи полициските овластувања од: Законот за кривична постапка, Законот за полиција, Законот за внатрешни работи, Правилникот за начинот на вршење на полициските работи. Од меѓународните прописи што ја обврзуваат Република Македонија, пред сè треба да се истакнат: Европската конвенција за заштита на човековите права, Конвенцијата против тортура и други сурови, нечовечни или понижувачки казни или постапки, но и со етичките правила содржани во Декларацијата за полиција на Советот на Европа, Основните начела за примена на сила и огнено оружје (усвоени на осмиот конгрес на ОН за

¹³¹ Report to the Government of “the former Yugoslav Republic of Macedonia” on the visit of on the visit to “the former Yugoslav Republic of Macedonia” carried out by the European Committee for the prevention of torture and inhuman and degrading treatment or punishment (CPT) from 21 to 26 October 2001; CPT / inf (2003) 3

спречување кривични дела и постапување со сторителите на кривични дела одржан во Хавана 1990), Кодексот за однесување на лица одговорни за примена на законот и др.

Особено значајна е Европската конвенција за заштита на човековите права со протоколите, која воспоставува целосен систем на заштита на човековите права.

Полициската работа добива особено на значење со фактот дека е единствена организирана државна служба на која ѝ е дозволена употреба на сила при преземањето дејства што се пропишани со закон.

4.2.1 Организација

Законот за внатрешни работи¹³² ја уредува организацијата на полицијата во Република Македонија. Согласно Глава три од Законот организациската структура на Министерството за внатрешни работи ја сочинуваат организациски единици во состав на Министерството надлежни за вршење стручни работи за потребите на Министерството и органи во состав на Министерството (Биро за јавна безбедност и Управа за безбедност и контраразузнавање).¹³³

Надлежно за јавната безбедност и за вршење на полициските работи е Бирото за јавна безбедност кое според својата внатрешна организација е воспоставено на територијален и на линиски принцип на работење, а начинот и условите на вршење на полициските работи определени се со Законот за полиција.

Законот за полиција (2006) според начинот на кој ги определува полициските работи упатува, односно создава предуслови за почитување на основните демократски принципи и владеење на правото.

Имено, Законот ги дефинира полициските работи како дејства на полициските службеници што се однесуваат на:

- заштита на животот, имотот и личната сигурност на граѓаните;
- заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот гарантирани со Уставот на Република Македонија, со законите и со ратификуваните меѓународни договори;

¹³² Закон за внатрешни работи „Службен весник на Република Македонија“ број 42/14

¹³³ Ibid: член 15

- спречување на вршење кривични дела и прекршоци, откривање и фаќање на нивните сторители и преземање други со закон определени мерки за гонење на сторителите на тие дела;
- одржување на јавниот ред и мир;
- регулирање и контрола на сообраќајот на патиштата;
- контрола на движење и престој на странци;
- обезбедување на државната граница и контрола на преминување на државната граница;
- укажување помош и заштита на граѓаните во случај на неопходна потреба;
- обезбедување определени личности и објекти;
- други работи утврдени со закон.¹³⁴

Полициските работи во Министерството за внатрешни работи ги врши Бирото за јавна безбедност преку кое се врши концептуално и стратегиско планирање, но и се следи ефективност и економичност во работењето на секторите за внатрешни работи и се врши надзор врз работата на полициските служби, се цени нивната ефикасност и ефективност во работењето.

На регионално ниво, според принципот на територијална организација, воспоставени се осум сектори за внатрешни работи (СВР): Скопје, Велес, Куманово, Штип, Струмица, Охрид, Битола, Тетово.

Секторите за внатрешни работи имаат висок степен на самостојност во вршењето на полициските работи, и нивните надлежности се:

- да ја следат и да се грижат за безбедносната состојба на подрачјето што го покриваат;
- да управуваат со материјално-техничките ресурси, да ја следат работата од аспект на почитување и спроведување на стандардите и процедурите за постапување на полицијата во полициските станици што се во состав на СВР.

Не постои целосна децентрализација на регионалните центри, освен организациската поставеност на секторите за внатрешни работи кои по својата

¹³⁴ Закон за полиција „Службен весник на Република Македонија“ број 114/06; 06/09; 145/12 и 41/14, член 5

структура и организација наликуваат на Министерството и носат одлуки на регионално ниво, во зависност од потребите и проценетите состојби.

Во секторите за внатрешни работи се формираат полициски станици од општа надлежност, што се носители на тактичкото-оперативно работење, односно преку нив се врши „вистинската“ полициска работа и во практика, на терен се спроведуваат стратегиите на Министерството.

Централните полициски служби според своите надлежности определени со Законот за полиција дејствуваат врз основа на линискиот принцип на територијата на сета држава. Согласно Законот за полиција тие се воспоставени за извршување на полициските работи за кои е потребен висок степен на специјализација, и тоа од областа на организираниот криминал, криминалистичката техника и посебните единици на полицијата што се формираат за извршување специфични и сложени работи на подрачјето на сите сектори за внатрешни работи и регионални центри за гранични работи.¹³⁵

Од аспект на централизација, односно децентрализација на полициската организација во Република Македонија, не може да се даде прецизна дефиниција за карактеристиките на организацијата, но сепак може да се потенцира дека во овој стадиум на развој прифатлив е балансот помеѓу централизацијата и децентрализацијата, особено ако се имаат предвид предностите на централизацијата (на пример, повисок степен на контрола врз операциите, усогласени практики, процедури) и предностите на децентрализацијата (побрзо носење одлуки без да се праша централното раководство, носење одлуки што се приспособени на локално ниво и сл.).

4.2.2 Структура и човечки ресурси

Структурата на организацијата на полицијата во Република Македонија е хиерархиски воспоставена со прецизен ланец на команди, во кој процесот на носење одлуки е концентриран и се движи по линија од врвот кон базата. Притоа хиерархијата и воспоставениот ланец на команда треба да се разгледаат како две засебни прашања.

¹³⁵ Ibid: член 17

Хиерархиската структура на полициската организација го определува и моделот на полициско работење (традиционален или насочен кон заедницата). Неминовно е да се спомене дека традиционалниот хиерархиски модел „наредувај и контролирај“ е повеќе препознатлив како милитарен стил на структура на организација и не е најсоодветниот стил што ја поттикнува отворената и двонасочната комуникација. Структурата на полицијата во согласност со современите трендови на развој, треба да биде колку што е возможно порамна хиерархија, односно да тежнее кон минимализирање на бројот на раководни нивоа во организацијата. Големите број раководни нивоа ја усложнува работата на сметка на зголемена администрација и бирократија во процесот на одлучување, и тоа како од аспект на заедничкото постапување, така и од аспект на задоцнето реагирање и намалување на можноста за проактивност во работата (поради отсуство на координација, соработка, наследување на локалните трендови).

Од друга страна секако дека постоењето јасен ланец на команда значи поголема одговорност на секое ниво во раководната структура. Имајќи предвид дека легитимитетот на полициското работење не произлегува од хиерархијата, туку од законски дадените овластувања, во Европскиот кодекс на полициска етика во Глава 4 точка 17 утвредено е дека полициската организација треба да обезбеди јасен синџир на команди во рамките на полицијата. Секогаш треба да биде можно да се определи кое наредено лице има крајна одговорност за дејствата или за пропустите на полицискиот персонал¹³⁶. Со јасно воспоставен ланец на команди, се овозможува полесно утврдување одговорност во ситуации кога со одредено полициско дејствување се повредени одредени човекови права. Со член 40 од Кодексот на полициска етика¹³⁷ полициските службеници се задолжени да ги почитуваат писмените и усните наредби од претпоставените и да постапуваат согласно законските и подзаконските акти според кои постапува Министерството за внатрешни работи. Но во член 41 се определува дека припадниците на полицијата имаат законска обврска да

¹³⁶ *Кодекс на полициска етика*, Препораки (2001) 10, усвоена од Комитетот на министри на Советот на Европа на 19 септември, 2001

¹³⁷ *Кодекс на полициска етика*, „Службен весник на Република Македонија“ бр. 72 од 11.06.2007 година

се воздржат од извршување незаконски наредби што претставуваат извршување кривично дело.¹³⁸ Ова е еден од општите принципи на полициска интервенција.

Неминовно е дека структурата на полициската организација зависи од повеќе параметри, како што се:

- Вертикалната диференцијација, односно нивоата на хиерархија, анализирани преку тоа колку нивоа на управување постојат, но и колкава е социјалната разлика помеѓу секое хиерархиско ниво. Како што веќе беше образложено, современите полициски модели не се препознатливи со широки јазови помеѓу нивоата на управување и со голема социјална разлика, затоа што е прифатлива претпоставката дека на тој начин се намалува квалитетот на комуникацијата, која не ја стимулира креативноста во работата на сите нивоа.
- Професионалната диференцијација, од аспект на тоа дали организацијата претпочита тесно специјализирани оддели.
- Функционалната диференцијација од аспект на разложувањето на функциите по сектори и потсектори. Во тој контекст, од тоа колку специјализирани сектори и потсектори постојат зависи и распределбата на функциите во организацијата.
- Просторната диференцијација е значајна за карактеристиките на структурата, пред сè од аспект на територијалната поделба на организациските единици во состав.
- Бројот на вработени во администрација наспроти вработените кои имаат оперативна функција (патроли, интервентни тимови и групи, истраги и сл),
- Давањето приоритет на формално-правни правила и процедури, или давањето приоритет врз традицијата на постапување, пријателството, шаблоните на полициско постапување од минатото без оглед на промените во стратегиските цели,
- Централизацијата, односно нивото од кое се носат одлуките.

Со трансформацијата на општественото уредување и стремежот за развој на демократско општество кое на прво место го става човекот и граѓанинот со неговите

¹³⁸ Ibid

вродени права, неминовно е и создавањето полициска служба што ќе ги следи потребите и очекувањата на јавноста.

Во тој контекст, Кодексот на полициска етика прецизно определува дека полицијата е организирана со цел да ја промовира јавната доверба меѓу нејзините припадници и јавноста преку развивање јавна, транспарентна и услужна функција.¹³⁹

И покрај јасната законска и стратегиска определба се чини дека полицијата во Република Македонија според својата структура има силно изразена вертикална диференцијација која гради поголем број хиерархиски нивоа. Во тој контекст, и функционалната диференцијација остава простор за отсуство на целина во дејствувањето на полицијата како единствена организација од која граѓаните имаат многу јасни очекувања.

Имено, со самото разложување на поголем број функции на различни сектори и потсектори, се чини дека не постои единственост во постапувањето на полицијата како служба. Уште повеќе кога се има предвид дека секој сектор и потсектор е раководен од посебен раководител. На тој начин не постои целина и концентарција на сите информации и координирано дејствување на теренот, со што се создава простор за често префрлање на одговорноста од еден на друг сектор, поради ненадлежност. Ваквата функционална диференцијација на стратегиско ниво се рефлектира уште повеќе на оперативно ниво, каде што не постои обединување на функциите и собирање на сите податоци и информации во еден центар од каде што ќе се распоредуваат согласно надлежностите.

Со цел да се обезбеди поголема вклученост на заедницата во носењето одлуки, како и поголем степен на информираност на граѓаните за полициската работа, а водејќи се од принципот на локално дејствување по однос на локалните проблеми и потреби, во 2006 година направени се посеопфатни промени во организацијата на полицијата. Имено, командирот на полициската станица од општа надлежност се избира од страна на Советот на општината во којашто е сместена полициската станица, и тоа со мнозинство гласови од вкупниот број советници, по претходно доставена листа од страна на министерот за внатрешни работи со тројца кандидати од

¹³⁹ Ibid

редовите на полицијата, од кои најмалку еден кандидат ѝ припаѓа на заедницата која е мнозинство во засегнатата општина. Ако советот на општината не избере ниту еден од предложените кандидати во рок од 15 дена, се повторува истата постапка со предлог-листа од тројца нови кандидати. Доколку постапката не успее по втор пат, министерот од предложените кандидати во двата циклуса и доставениот предлог со тројца кандидати од страна на Советот на засегнатата општина го избира командирот на Полициската станица.¹⁴⁰

Овластувањето за разрешување на командирот го задржува министерот за внатрешни работи согласно посебен подзаконски акт, кој покрај друго ја предвидува можноста Советот на општината да достави предлог-иницијатива за разрешување на командирот на Полициската станица.

Законот во член 25 ја создава обврската командирот на Полициската станица на секои шест месеци писмено да го информира Советот на општината за работите што се однесуваат на јавната безбедност и безбедноста на сообраќајот на патиштата, а како исклучок и по барање на засегнатата општина.

По однос на изборот на командирот на полициската станица, практиката покажа искуство кое упатува на политичко влијание при изборот на командирот, особено во случаи кога мнозинството од Советот на општината се претставници од опозициската партија. Притоа како да се заборавајќи основните критериуми, а тоа се дека работното место командир на полициска станица е професионално место, кое е во средиштето на полициската организација и хиерархија. Решението тој да биде избран од страна на советите на општината ќе го „извитопери“ моделот на полициската организација, неповолно ќе влијае врз професионалноста и етичноста во работата и ќе го промовира влијанието на локалната политика во внатрешноста на полициската организација.¹⁴¹

Извештаите за работата на полициската станица и за јавната безбедност на подрачјето на полициската станица се поднесуваат како редовна практика. Со

¹⁴⁰ Ibid: член 24

¹⁴¹ Трпе Стојановски, Гордан Калаџиев, *Критички осврт врз предлогот на Закон за полиција*, од Билтен : 16

одминувањето на времето извештаите сè повеќе предизвикуваат внимание и се предмет на сеопфатни дискусии на советите на општините, со аргументирање податоци за и против извештајот и давање препораки за надминување на одредени состојби. Ваквата практика, имплицира дека интересот за безбедноста е актуелно прашање и дека бара темелен, компетентен пристап, базиран на проактивност во дејствувањето.

4.2.3 Етничка и полова структура на вработените во Министерството

Прашањето за етничка и полова структура на вработените во Министерството е суштинско ако се земе предвид дека демократизацијата на полицијата зависи од партиципативноста на сите заедници, но и за јакнење на довербата како предуслов за зголемена ефикасност и ефективност на полицијата.

Полицијата во Република Македонија, според етничката застапеност, од 1992 година до 2013 година покажува сериозна промена во процентуалната застапеност на припадниците на заедниците во Република Македонија во составот на Министерството. Ако во 1992 година од вкупниот број вработени, само 2,7% биле припадници на албанската заедница, во 2013 година 15,1% од вкупниот број вработени се припадници на албанската заедница.¹⁴²

Забележителен е процесот на промена на составот на организациските единици и на органите во состав на МВР, особено изразен кај албанската заедница, што всушност е еквивалент на процентуалната застапеност на заедниците во државата. Статистичките податоци покажуваат и промена на раководните места во Министерството. Имено, ако во 2010 година од вкупниот број раководни места во Министерството (422), 365, односно 86,5% биле пополнети со припадници на македонската заедница, 44, односно 10,4% биле од албанската заедница, 2, односно 0,5% припадници од ромската заедница, 4 односно 0,9% од српската заедница, во 2013 година од вкупниот број раководни работни места (839) 80,7% биле пополнети со

¹⁴² Податокот е преземен од Годишниот извештај на Народниот правобранител за степенот на обезбедувањето почитување, унапредување и заштита на човековите права и слободи 2013, март 2014

припадници од македонската заедница, 15,1% од албанската заедница, 0,4% од ромската заедница, 2 % од српската заедница.

Статистичките податоци се показател за:

- промена во организацијата на Министерството и зголемен број раководен кадар како последица на промените и реформите во делот на организацијата на Министерството;
- зголемување на бројот на застапеност на припадниците на заедниците на раководни места, што секако е последица и на зголемувањето на бројот на застапеност на припадниците на заедниците во Министерството за внатршни работи.

Според половата застапеност, полицијата сè уште е „машка професија“ со мал процент на застапеност на жените во професионалните служби на полицијата. Особено мал е процентот на жени во составот на униформираната полиција. Според податоците што ги прикажуваат Мирчева С. и Рајковчевски Р.¹⁴³ во 2011 година 14,4 % од вкупниот број вработени во Бирото за јавна безбедност се жени, од кои 6,1% се дел од униформираниот состав на полицијата. Од вкупниот број менаџерски персонал 9,1% се жени, а на оперативно ниво жените се застапени со 14,7% од вкупниот број извршители на оперативно ниво.

Формално-правно не постои разлика во критериумите за промовирање во повисок ранг на полициските службеници. Тие важат и за давата пола, а промовирањето се прави врз основа на Законот за внатрешни работи и Правилникот за начинот и процедурите за кариерниот развој на овластените службени лица на МВР. Прашањето за малиот број жени на раководни позиции, особено во делот на униформираниот состав е прашање што бара дополнителни истражувања и анализи за да се извлечат соодветни заклучоци за тоа дали тоа се должи на лична индиферентност или пак организацијата сè уште ги стигматизира припадничките на

¹⁴³ Stojanka Mirčeva, Rade Rajkovčevski, *Policing in the Republic of Macedonia. Handbook on policing in Central and Eastern Europe* (New York: Springer Science, 2013): 151

женскиот пол, односно дали тоа се должи на изразениот „мачоизам“ во полициската организација.

4.2.4 Функции

Полицијата како дел на извршната власт во својот мандат има прилично широко дефинирани надлежности за одржување на редот и мирот во општеството. Иако граѓаните во својата перцепција најчесто полицијата ја поврзуваат со борбата против криминалот, мора да се напомене дека полициската работа најчесто, особено на униформираниот состав на полицијата не е поврзана со криминалот како општествено негативна појава, туку со активности што произлегуваат од нејзината сервисна функција. Терминот сервис претпоставува барање за лимитирана сила како инструмент на нејзиното дејствување. Поточно, улогата на полицијата како сервис на граѓаните треба да ја задржи полициската интервенција на минимално ниво.¹⁴⁴ Балансот помеѓу „сервис на граѓаните“ и „борец против криминалот“ е неопходен во полициската работа особено ако се знае дека и повикот за сторено кривично дело, во одредени ситуации може да биде повик за укажување помош на граѓаните, затоа што фактичката состојба упатува дека не постојат основи за сомневање дека е сторено кривично дело.

Оттаму може да се прифати дека полициската работа не може да се поистовети со социјална служба, но не може еднострано да се каже и дека е само служба која го спроведува законот, односно полицијата е служба надлежна за одржување на редот и мирот во општеството.¹⁴⁵

Во своето дејствување преку преземањето мерки во вршењето на задачите полицијата може да има превентивна, проактивна и реактивна, односно репресивна функција. Кај некои автори се спомнуваат и одбранбената функција и истражувачката функција на полицијата.¹⁴⁶ Одбранбената функција полицијата може да ја има во воени ситуации, а истражувачката функција може да се стави во корелација со

¹⁴⁴ Воислав Зафировски, Звонимир Јанкуловски, *Полициските овластувања и човековите права во Република Македонија*, (Скопје:1999): 7

¹⁴⁵ Robert Reiner, *The politics of the police. Third edition*, (Oxford. Oxford University press: 2000 a): 112

¹⁴⁶ Трпе Стојановски, *Полицијата во демократско општество*, (Скопје,1997): 44

проактивната функција на полицијата. Истражувањето и следењето на појавите создава ситуации за градење стратегии и нивна примена за спречување одредени негативни појави.

Според истражувањето што се спроведе во 2012 година¹⁴⁷ од страна на независна агенција за мерење на јавните ставови на граѓаните, по однос на прашањето за тоа дали граѓаните знаат за основните надлежности што ги има полицијата добиени се следните податоци:

Основни обврски на полицијата (Прашања: 19, 20 и 23)	Граѓани		Полиција	
	Позитивни одговори	Негативни одговори	Позитивни одговори	Негативни одговори
Основната обврска на полицијата е да го спречува криминалот	89,1%	10,4%	93,4%	5,8%
Основната обврска на полицијата е да им помага на граѓаните	93,8%	6,0%	96,2%	3,6%
Основната обврска на полицијата е да ја штити државата	88,1%	11,5%	93,4%	6%

Табела 1: Позитивни и негативни одговори на граѓаните и на полициските службеници за основните обврски на полицијата¹⁴⁸

Високи 93,8% од граѓаните и 96,2% од полициските службеници сметаат дека основната обврска на полицијата е да им помага на граѓаните. Понатаму, ист процент на полициски службеници (93,4%) сметаат дека основната обврска на полицијата е да го спречува криминалот и да ја штити државата, додека од граѓаните со овие мислења целосно и главно се согласуваат 89,1% и 88,1%.

Познавањето на основните функции на полицијата се значајни од аспект на јакнењето на капацитетите на контролните механизми врз работата на полицијата. Имено, доминантноста на репресивната функција на полицијата значи почеста контрола, пред сè од аспект на утврдување на ефективност на полицијата при

¹⁴⁷ Истражувањето се спроведува на секои две години почнувајќи од 2002 година од страна на независна агенција за спроведување на јавното мислење, ангажирана од страна на ОБСЕ, врз основа на ист анкетен прашалник со цел да може да се следат ставовите во континуитет и да се прави нивно споредување

¹⁴⁸ Податоците се преземени од Community policing survey 2012, Наративен извештај, (ОБСЕ, 2012): 67

преземањето на мерките од овластувањата, односно дали и колку средствата и методите што се примениле кореспондираат со поставените цели што требало да се постигнат.

Значајно е да се направи разграничување помеѓу основните функции на полицијата, пред сè поради тоа што карактеристиките на полициската организација зависат од доминантноста на функцијата на полицијата, односно функцијата на полицијата ја детерминира и културата на полициската организација.

4.2.4.1 Превентивна функција на полицијата (ante delictum)

Во современото поимање на полицијата како значаен субјект кој има силно влијание врз степенот на демократизација на општеството, а е зависен од средината и од политичкиот амбиент во општеството, од полицијата се очекува да биде заштитник на општеството, да го спроведува законот и да биде сервис на граѓаните. Која функција ќе биде препознатлива за полицијата најмногу зависи од структурата на општеството, па и на организацијата, од поставените стратешки цели, правото, културните норми и стандарди, историјата, традицијата, политичкиот амбиент.

Превентивната функција сè повеќе добива на значење во градењето на демократскиот амбиент во општеството, но бавно се развива, пред сè, поради капацитетот на организацијата, но и поради амбиентот во заедницата што го поттикнува доброволното почитување на законот. Превенцијата не е „евтина“ ако се има предвид дека бара мултидисциплинарност, координираност и опфатеност на различни субјекти во општеството кои преку заедничка акција ќе влијаат на факторите што придонесуваат за појава на одредена безбедносна закана (без оглед дали истата е локална, насочена кон една заедница или група или кон општеството во целина).

Според Обединетите нации, *„постои речиси универзален договор според кој превенцијата е поприфатлива од лекувањето и стратегиите за превенција мора да се насочат кон корените на причините за конфликтите, а не само кон симптомите*

на насилство“.¹⁴⁹ Вака дадената дефиниција бара активирање на целокупната општествена заедница, односно ја потенцира потребата од општествена реакција и на други субјекти. Во контекст на наведеното: „Прво, полицијата не се бори против причините на девијантните појави (барем не се нејзина приоритена цел), туку настојува да ги спречи и евентуално да ги превенира [...] репресијата од кој било вид не влијае на отстранување на причините што доведуваат до овие појави, туку ги спречува со застрашување, затворање, изолација на потенцијалните сторители за да не вршат казнени дела“¹⁵⁰.

Превенција значи и ефикасно водење истрага и откривање на сторителите на кривични дела, но и самото присуство на полицијата на терен преку вршењето на патролната и мотопатролната дејност.¹⁵¹

Превентивните активности претставуваат фактори што ги отстрануваат условите и причините за појава на криминал. Во тој контекст превенцијата сама по себе ги апсорбира следните активности: организирање полициски патроли, позорна служба, планирање мерки за обезбедување на јавни собири, приредби и спортски манифестации, примена на мерките од овластувањата, информирање и едуцирање на граѓаните, неформално посредување и ненасилно решавање на конфликти.

Полициските патроли се `рбетот на полициската организација и оттаму во политичкиот дискурс централна тема е зголемување на бројот на полициски патроли на терен во функција на поголема ефикасност на полицијата. Меѓутоа голем број студии упатуваат дека сè помал е бројот на полициски службеници кои задачите ги извршуваат во форма на полициска патрола и од таму сè помала е видливоста на полицијата на терен.¹⁵² Не е спорен ниту податокот дека безбедноста не зависи од бројот на полициски службеници, туку од тоа како се ангажираат полициските

¹⁴⁹ United Nations Official Records, 54 - та сесија на Генералното собрание, (документ A/54/1), параграф 54

¹⁵⁰ Трпе Стојановски, *Полицијата во демократското општество*, (Штип: 2 ри Август, 1997):196

¹⁵¹ Живоин Алексиќ, *Организација на савремених криминалистичких полиција*, (Скопје: Факултет за безбедносот и општествена самозаштита): 4

¹⁵² Ben Bowling, Janet Foster, *Policing and the police. The Oxford Handbook of criminology* (Oxford University Press, 2002)

службеници и секако од нивната способност и компетентност да ја извршуваат својата должност.

Превенцијата како стил на полициско работење опфаќа три сегменти на дејствување преку примарната, секундарната и терцијарната превенција. Примарната превенција, пред сè е насочена кон идентификување на ризиците, дејствување врз нив со цел да се спречи одредена појава, односно проблем. Примарната превенција ги опфаќа сегментите на дејствување врз средината што може да генерира девијантно или криминално однесување, градење стратегии на ниво на институции, градење капацитети, реформа на законите, следење и известување за кршење на основните човекови права и слободи, едукација и промена на ставовите кај вработените, едукација на граѓаните за самозаштита. Вклучувањето на заедницата во превентивните програми е резултат на потребата за превенција на девијантното и криминално однесување на локално ниво. Локалната самоуправа како еден од актерите во превенцијата преку локалните совети за превенција има за цел да создаде безбедно место за живеење на сите граѓани. Притоа од извонредно значење е подигањето на свеста на граѓаните за социолошките аспекти на криминалот, подигање на културата на заштита од виктимизација, информирање на граѓаните за проблемите со кои се соочува системот, за стигмата и дискриминацијата што произлегуваат од нивното неразбирање. Истовремено, ова значи и апел до населението дека она што се случува во заедниците и општеството во целина е резултат на секоја индивидуа посебно, затоа и потреба од вклучување на јавноста, населението во превенција на криминалот воопшто.

Секундарната превенција настојува да го дијагностицира, но и да го третира „неприфатливото однесување” пред истото да ескалира, или се развие во потешки или сериозни облици на престап.

Терцијарната превенција се однесува на превентивни програми кои ќе овозможат сторителот да преземе одговорност за стореното дело и последиците од делото, но и ќе му помогне повторно да не стори кривично дело. Ова најдобро се постигнува преку програми што ќе ги подготват, односно ќе обезбедат соодветен третман за време на престојот и пред излегување од установите и ќе обезбедат

долгорочна постпенална поддршка со цел да се приспособат на животот во заедницата (реинтеграција). Исто така, институти на терцијарната превенција се и елементите на ресторативната правда: алтернативните мерки, медијацијата и спогодувањето.

„При определувањето на поимот превенција, пред сè треба да се има предвид дека кога се зборува за превенција, се зборува исто така за одредена интервенција со соодветни средства и методи, но таа интервенција е секогаш пред да се случи одредена несакана појава“¹⁵³.

4.2.4.2 Проактивно полициско работење

Една од најзначајните компоненти на проактивното полициско работење е криминалистичката анализа. Преку изградените шеми, трендови на криминал и идентификувани проблеми аналитичарите им помагаат на оперативните служби во делот на планирањето на ограничените ресурси на начин на кој се градат шеми за нивно најсоодветно планирање и користење како и насочување.

Прашањето на проактивност, може да се анализира од аспект:

- на детектирање на факторите на ризик, односно на средината што може да создаде, односно да поттикне криминално или асоцијално поведение;
- насочување кон проблемски ориентирано полициско работење, во насока на идентификување на проблемите што ја загрижуваат заедницата, создавање стратегии за решавање на проблемите;
- спречување казниви дела и навремено откривање на сторителите. Од проактивен аспект, секако дека полицијата е најефикасна кога ќе спречи извршување кривично дело, односно ќе дејствува пред да се случат последиците. Но никаде во светот не постои состојба на отсуство на криминал, па оттаму од полицијата не само што се очекува да го спречи сторувањето на кривичните дела, но и да ги открива сторителите на кривичните дела. За

¹⁵³ Жаклина Просароска, *Превентивен пристап на полицијата кон малолетничката делинквенција*, *Зборник на трудови, Малолетничка правда-ресторативна правда*, (Скопје: Факултет за безбедност, 2009): 182

граѓаните е значајно да знаат дека полицијата е „заинтересирана“ за откривање на сторителите и дека се грижи за нивниот живот, имот и лична сигурност. Во тој контекст, ако на пример, во едно населено место се случиле серија разбојништва, полицијата ќе биде ефикасна за граѓаните, ако успее да го открие сторителот откако се случиле три разбојништва, наместо да го открие дури по осмото случено разбојништво. На тој начин граѓаните ќе градат позитивна перцепција за полицијата како посветена организација на целите за кои и постои во општеството, се редуцира криминалот, се редуцира виктимизацијата, загубата, стравот, на сметка на довербата во системот и институциите.

Проблемски ориентираното полициско работење воспоставува стандард за работа што бара вмрежување на сите битни субјекти во процесот на проактивно дејствување на полицијата. Решавањето проблеми треба да обезбеди рамка за систематско проучување на проблемите и ефективно реагирање на истите од страна на полицијата.

*„Првиот чекор на проблемски ориентираното полициско работење е да се надмине едноставното справување со инцидентите. Повикува на признавање дека инцидентите често се јавни симптоми на проблемите. Ова ја притиска полицијата во две насоки: (1) бара да ги признае односите меѓу инцидентите (сличности во однесувањето, локациите, вмешаните лица итн.); и (2) бара да заземе попродабочен интерес во инцидентите, преку тоа што ќе се запознае со некои од условите и факторите што ги поттикнуваат“*¹⁵⁴

Во најширок опфат на дефинирање проблемски ориентираното полициско работење значи да се оствари синтеза на интерактивен пристап на повеќе актери во препознавањето и решавањето конкретни безбедносни проблеми.

Проактивната работа на полицијата го намалува степенот на однесување на граѓаните што е забрането и што предизвикува реакција и на другите органи во кривично правниот систем. Проактивноста во работата е во функција на полициската работа „спречување на вршење кривични дела“, што само по себе значи дека е дејствување пред да настанат последици од одредено поведение.

¹⁵⁴ Goldstein Herman, *Problem-oriented policing* (New York: McGraw-Hill, 1990)

Проблемски ориентираното полициско работење е основата на проактивниот стил на работа на полицијата, пред сè, поради тоа што е насочен кон детектирање на проблемите и влијание врз причините што ги предизвикуваат истите, како и развивање стратегии за решавање на проблемите. Особено значајно е дека ваквиот модел на проактивно дејствување е поефикасен од полицискиот традиционален реактивен модел на работење.

Проактивното работење од организацијата бара постојано усовршување на сите извршители, но пред сè на менаџментот, како креатори на инпутот, односно на ресурсите и процесот на обработка на истиот до крајниот очекуван резултат. Обуката на работното место, што ќе се планира и ќе се спроведува согласно анализата на потребите е најклучниот фактор што ќе придонесе за трансформација на полицијата во проактивна служба. Полициските службеници треба да демонстрираат разумно расудување, отворено размислување, праведност, комуникациски способности, а каде што е потребно и менаџерски вештини. Покрај наведеното полициските службеници треба да поседуваат и соодветно познавање на прашања од областа на социјалата, културата и заедницата.¹⁵⁵

Градењето капацитети се однесува на зајакнување на карактеристиките на организацијата за таа да може да се справи со одредени проблеми. Официјалната дефиниција на Обединетите нации преземена од програмата за развој е *„Способноста на поединците, организациите и општествата да извршуваат функции, решаваат проблеми и постигнуваат и достигнуваат цели на одржлив начин“*.

Исклучително значајно за развојот на полициските капацитети е градење позитивни ставови и однесување кон граѓаните, познавање на вештините и правилната примена на овластувањата и секако стекнување знаења, особено кога се случуваат промени во законските решенија или во процедурите. Познавањето на карактеристиките на населеното место, традицијата на живеење, културата и обичаите е исто така дел од градењето позитивен пристап во полициското работење.

¹⁵⁵ Европски кодекс на полициска етика. Препорака(2001)10 усвоена од Комитетот на Министри на Советот на Европа. Точка 22.

Секако не помалку значајна е и информираноста на граѓаните за работата на полицијата, промените во полициското работење, планирани тематски средби со граѓаните за дебата и дискусија по битни прашања од областа на безбедноста, правата и обврските на граѓаните определени со закон, но и правата и обврските на полицијата како составен дел на заедницата.

Проактивната функција на полицијата е остварлива кога јавноста ќе ја даде својата доверба и ќе соработува со полицијата, но и кога ќе се овозможи мултидисциплинарниот пристап во решавањето на проблемите од безбедносен карактер со кои се соочуваат граѓаните.

Притоа мора да се има предвид дека проактивното полициско работење кое се темели на полициското разузнавање, и претпоставува користење информатори, прикриено полициско дејствување, зголемен обем на користење на мерките од полициските овластувања (на пример, преглед на лица, превозни, средства или багаж), само по себе може да крие повеќе можности, односно замки за повреда на човековите права и слободи. Од тие причини многу повеќе на актуелност добива прашањето за контрола и отчет на полициското работење за ефективност, ефикасноста и законската основаност на применетите методи и овластувања.

Независно од стилот на работа, односно од функцијата што ја врши полицијата, неопходно е постоење контрола што ќе биде коректор за сите можни девијации во полицијата, коишто создаваат последици како реакција на непостапување на полицијата тогаш кога била должна да дејствува или пак поради прекумерна употреба на овластувањата и средствата за присилба.

4.2.4.3 Репресивна функција на полицијата (post delictum)

Наспроти „мекиот“ пристап во работата на полицијата, кој е насочен кон ненасилно решавање конфликти, комуникација, секојдневна работа со граѓаните на заеднички средби, на полицијата не ѝ е непознат и „најтешкиот“ облик на полициско дејствување, односно репресивната функција.

Полицијата ја реализира својата репресивна функција во ситуации кога постапува по пријава за сторено кривично дело или нарушен јавен ред и мир. Репресивната функција на полицијата е дел од полициското работење. Ако спречувањето на казнивите дела и одржувањето на јавниот ред и мир влегуваат во делот на проактивната полициска работа, тогаш откривањето на казнивите дела како и нивните сторители и воспоставувањето нарушен јавен ред и мир преку преземање законски мерки и дејствија се карактеристика на реактивното, односно репресивното работење на полицијата. За да може полицијата да користи одредени репресивни мерки и средства (средства за присилба, посебни истражни мерки и сл.) неопходно е да се исполнети законските услови, дефинирани со Законот за кривична постапка и Законот за полиција, но и да постои реална процена за неопходноста од нивна примена.

Вршењето на репресивната функција е најтешкиот и најчувствителниот дел од полициското работење, пред сè, поради можноста за отуѓување на заедницата, како и можноста да не се направи соодветна процена при употребата на средствата за присилба. Оттаму значајно е, при вршењето на репресивната функција да се дејствува со „здрав разум“ затоа што „добивањето на битката“ (лишен од слобода познат сторител на кривично дело за кого е распишана потерница), може да значи „губење на војната“ (за да се постигне целта лишување од слобода, употребена е прекумерна сила, употребено е огнено оружје во колективен дом за станување).

Реактивниот стил на полициско работење е препознатлив за традиционалните полициски модели што дејствуваат вообичаено по пријава за казниво дело и својата ефикасност ја мерат врз основа на откриените сторители на кривични дела, како и врз основа на констатираните казниви поведенија и поднесените барања за утврдување на казнена одговорност до надлежните судови.

Крајниот резултат од проактивното и реактивното работење на полицијата треба да биде заштита на правата и слободите на човекот и граѓанинот. Претставено низ практиката, тоа би значело дека доколку полицијата има сознание за подготовка за извршување кривично дело и преку мерките на криминалистичкото истражување го спречи извршувањето на кривичното дело, тогаш ја остварила својата проактивна

функција. Но, ако во истата ситуација, сторителите го извршат кривичното дело и полицијата интервенира за да ги открие сторителите, веќе зборуваме за настанати последици, веројатни жртви (директни и индиректни) и во ваква ситуација полицијата дејствува откако е сторено делото, односно реактивно. Преземањето навремени мерки во вакви ситуации, како на пример брзото излегување на лице место, обезбедување сведоци, идентификувањето на можен сторител значи дека полицијата била ефикасна во своето работење. Традиционалниот модел на полициско работење, според своите карактеристики е типичен за реактивната полиција, која дејствува по сторено казниво дело, и како основен критериум за ефикасност го има бројот на констатирани прекршоци и пријавени кривични дела, бројот на откриени сторители на кривични дела и секако времето на одговор на полицијата.

Секако дека од непроценливо значење е откривачката дејност на полицијата, но нејзината ефикасност во новиот модел на полициско работење треба да се мери преку критериумите како што се спречени кривични дела врз основа на правилно насочено полициско, односно криминалистичко истражување, полициско работење водено од разузнавање и соработката со заедницата.

Репресијата сама по себе е најмалку атрактивен стил на полициско работење и функционира „на претпоставката дека обезбедувајќи казни за злосторствата ќе се застрашат луѓето и на тој начин ќе се одвратат од нивното извршување“.¹⁵⁶ Полицијата во вршењето на своите дневни активности има и репресивна функција, особено при примената на полициските овластувања. Основното начело при примената на репресивните мерки е да се сведат на минимум, а при нивната примена да се штити поголема вредност од последиците што би настанале со примената на репресивните мерки. Доколку истите се применат во превентивни цели, тогаш може да се зборува за нивна ефикасност. При примената на репресивни мерки основните принципи на интервенција на полицијата инсистираат на целосна заштита на достоинството на човекот како и физичкиот и психичкиот интегритет на личноста. Европската конвенција за заштита на човековите права и слободи, Конвенцијата

¹⁵⁶ Воислав Зафировски, Звонимир Јанкуловски, *Полициските овластувања и човековите права во Република Македонија*, (Скопје, 1999): 14

против мачењето и другите свирепи, нехумани или понижувачки казни или постапки, забрануваат секаков вид нечовечко и понижувачко однесување и постапување. Во услови на развиени демократски односи и постигнат степен на безбедност во сите сектори (воена, политичка, економска, социетална и безбедност на животната средина), репресивната функција на полицијата е минимална. Тоа би значело дека оваа функција не може целосно да биде исклучена во полициското работење, но може да биде во функција на превентивното дејствување на полицијата. Не постои полиција во светот која ја има изгубено репресивната функција, затоа што тоа би значело дека криминалот е целосно искоренет, дека луѓето не чинат дела што се казниви и воопшто би зборувале за идеална средина каква што не постои. Репресивната функција на полицијата се зголемува сразмерно со зголемувањето на опасноста што го загрозува јавниот ред и поредок.¹⁵⁷

Трите функции на полицијата не се исклучуваат и треба да се разгледуваат од аспект на целокупниот општествен развој, динамиката на развој и тенденциите на пораст или намалување на криминалот во општеството.

Во секојдневната практика тоа би значело дека колку е посистемска, организирана и планирана превентивната и проактивната функција на полицијата толку ќе биде намалена реактивната, односно репресивната функција. Секако неоспорно е дека во својата основа и реактивното дејствување на полицијата значи и превентивно (терцијарно) дејствување, затоа што чувството на загрозеност и несигурност кај граѓаните нема да исчезне ако во населеното место се случило убиство, а полицијата не го открила сторителот на кривичното дело. Негативни ставови за полицијата се развиваат и во ситуации кога не успеале да спречат насилство, но и кога не се успешни во откривачката дејност.

¹⁵⁷ Трпе Стојановски, *Полицијата во демократско општество*, (Скопје, 1997): 46

4.3 Национално законодавство

Анализата на националното законодавство ќе биде направена од аспект на тоа колку домашната правна рамка кореспондира со одредбите од Европската конвенција за заштита на човековите права, препораките на Комитетот против тортура, пресудите на Европскиот суд за човекови права (case law) и другите меѓународни стандарди што воспоставуваат правила за водење независна и ефективна истрага во случаи кога овластените службени лица за примена на законот со своето постапување сториле повреда на членовите 2 и 3 од Европската конвенција, односно предизвикале тешка телесна повреда или последица смрт. Всушност, во овој дел од трудот ќе се направи обид да се утврди компатибилноста на домашниот правен и институционален систем со условите што ги дефинираат членовите 2 и 3 од Европската конвенција за човекови права. Притоа, анализата на националното законодавство ќе биде направена преку анализа на Уставот, на Законот за кривична постапка, на Законот за полиција и на Законот за јавното обвинителство.

Уставот на Република Македонија ја дефинира целокупната правна рамка во државата. Уставот се темели врз демократската идеја според која уставната држава почива на владеење на правото, а владеењето на правото почива на почитувањето на неотуѓивите човекови права.

Во Преамбулата на Уставот дефинирана е основната цел Република Македонија да биде демократска држава со воспоставен и изграден систем на владеење на правото како темелен систем на власта и гаранцијата на човековите права, граѓанските слободи и националната рамноправност. Во Република Македонија човековите права и основни слободи се уставни вредности на кои почива целокупниот уставен поредок.

Прашањето за ограничување на правата и слободите може да се анализира низ законските решенија. Генерално човековите права и слободи може да бидат ограничени во неколку случаи, и тоа во услови:

- кога е сторено определено казниво дело и на сторителот, односно на сторителите им се изрекува санкција преку која им се ограничува одредено право или слобода;
- во самата постапка кога се утврдува дали е сторено казниво дело и
- како превентивна мерка кога одредени права се ограничуваат за да се спречи одредена повреда на правниот систем.

Со оглед на тоа дека полицијата преку примената на овластувањата може да ги ограничи човековите права нужно потребно е да постои контрола врз примената на полициските овластувања, особено ако при нивната примена биле употребени средства за присилба. Ваквата потреба особено добива на значење кога е употребено „најтешкото“ средство за присилба, од аспект на последиците кои може да ги предизвика т.е. огненото оружје. Во такви случаи контролата треба да биде насочена кон утврдување на законската основа за примената на огненото оружје, со цел да се отфрли можноста за сторено кривично дело убиство или тешка телесна повреда. Покрај утврдувањето за исполнетост на законската основа за примена на средството за присилба, при контролата треба да се утврди и законитоста на постапката, односно процедурата со цел да се елиминира секоја можност за противправно однесување од страна на лицата одговорни за примена на законот.

Демократската контрола врз работата на полицијата и другите органи овластени за присилна примена на законот е клучно прашање на претстојните реформи на судството, полицијата и јавната администрација.

Особено значајни прашања кои се потенцираат од страна на Советот на Европа како суштински од аспект на нудење ефикасен систем на заштита на граѓаните од неовластено постапување, се повредите на правото на живот (член 2 од ЕКЧП) и забраната за тортура и друг вид нечовечко и понижувачко однесување (член 3), како и правото на слобода и безбедност (член 5).

Уставот како највисок правен акт во државата содржи апсолутна забрана за каква било форма на тортура, нечовечко или понижувачко постапување или казнување, како и гаранција за правото на слобода и безбедност преку таксативно

наведување дека лицето може да се лиши од слобода само ако за тоа постои судски налог, односно ако со закон се исполнети условите за лишување од слобода.

Основното обележје на концептот на Уставот е еднаквоста што се дефинира во член 9: *„Граѓаните на Република 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“*. Ако се земе предвид дека Уставот ги содржи и процедуралните права за заштита на човековите права и слободи, несомнено е дека Уставот на Република Македонија ги задоволува условите што се пропишани со меѓународните обврски. Имајќи го предвид наведеното, Уставниот суд во 2008 година го укина став 1 од член 32 од Законот за полиција, *„полицијата може да ги ограничи основните слободи и права на човекот и граѓанинот само под услови и во постапка утврдени со Уставот и со закон“*. Уставниот суд ги зел предвид член 11 став 1 (*„физичкиот и моралниот интегритет на човекот се неприкосновени. Се забранува секој облик на мачење, нечовечко или понижувачко однесување или казнување“*) и член 12, став 1 и 2 од Уставот (*„Слободата на човекот е неприкосновена. На никого не може да му биде ограничена слободата освен со одлука на судот и во постапка утврдена со закон“*) и заклучил дека *„основните слободи и права се утврдени со Уставот и основот за нивното ограничување мора да се наоѓа во Уставот“*.

Кривичното право обезбедува заштита на бројни општествени, но и индивидуални вредности. Притоа, општествените и индивидуалните вредности не се исклучуваат и не се конфронтираат, напротив неможе да има слободно општество доколку се врши повреда на човековите права и слободи.

Кривично-правната интервенција во сферата на заштитата на правата и слободите е неминовност, пред сè, поради тоа што сите дела од главата Кривични дела против слободите и правата на човекот и граѓанинот имаат карактер на дела што се сторуваат со насилство или со присилно ограничување на одредени права и слободи.

Кривичниот законик во посебна глава ги уредува кривичните дела против слободите и правата на човекот. Во Кривичниот законик од 1996 година

инкриминирано е кривичното дело тортура кое во својот опфат го опфаќало само службеното лице како можен сторител. Во поглед на можните начини на извршување законодавецот предвидел употреба на сила, закана или друго недопуштено средство или недопуштен начин. Субјективното битие на делото е препознатливо во намерата на сторителот да изнуди признание или некоја друга изјава од обвинет, сведок, вештак или друго лице. Законодавецот предвидел казна од три месеци до пет години.

Со изменувањето и дополнувањето на Кривичниот законик во 2004 година, во процесот на усогласување и хармонизирање на кривичното право со правото на ЕУ, како и препораките на Комитетот против тортура на Обединетите нации направени се посеопфатни измени во членот 142-насловот и инкриминацијата на делото, со што се имплементирани дејствата од Конвенцијата. Член 142 гласи:

„Тој што во вршењето на службата, како и тој што наведен од службено лице или врз основа на негова согласност, ќе употреби сила, закана или друго недопуштено средство или недопуштен начин со намера да изнуди признание или некоја друга изјава од обвинетиот, сведокот, вештакот или друго лице, или ќе предизвика кај друг тешко телесно или душевно страдање за да го казни за кривично дело што го сторило или за што е осомничен тој или друго лице, или за да го заплаши или да го присили на откажување од некое негово право, или ќе предизвика такво страдање поради каков било облик на дискриминација, ќе се казни со затвор од три до осум години.

Ако поради делото од став 1 настани тешка телесна повреда или други особено тешки последици за оштетениот, сторителот ќе се казни со затвор најмалку четири години.“

Со измените и дополнувањата се обезбедува повисок степен на заштита, пред сè поради тоа што се прецизира дека делото не може да го стори само службеното лице, туку и лице коешто било наведено од службено лице или пак лице кое делото го сторило со согласност на службеното лице. Со тоа се исклучува можноста во името на службеното лице делото да може да го стори друг. Во битието на делото покрај изнудувањето признание, се утврдува и предизвиканото телесно или душевно страдање што се доведува во врска со казнувањето на лицето за дело коешто го

сторило или за кое е осомничено, да го заплаши, да го присили да се откаже од некое право. Законодавецот ја зел предвид и можноста да се стори делото поради дискриминација и ја зголемил казната затвор од една до пет години, односно од една до десет години (ако се предизвикани тешки последици).

Во член 143 (малтретирање во вршење на службата) законодавецот, како противправно го определува и поведението на лице кое при вршењето служба малтретира, застрашува, навредува, постапува на начин на кој се понижува човековото достоинство и човековата личност.

Објект на заштита за двете кривични дела е човековата личност и неговото достоинство и интегритет.

Законот за полиција („Службн весник на Република Македонија“ број 114/0606/09, 145/12 и 41/14) создаде сосема поинаков пристап во работењето на полицијата преку законски обврски со кои полицијата се трансформира во транспарентна организација, која ќе биде одговорна во своето работење, но и отчетна пред надлежните формални механизми кои ги создала државата, но и пред неформалните механизми (граѓанскиот сектор, медиумите).

Законот за полиција во член 28 ги дефинира полициските овластувања, а во став 2 на истиот член прецизно е определено дека при преземањето на полициските дејствија во рамките на полициските овластувања можат да се употребат и средства за присилба под услови и на начин утврдени со закон. Со тоа законодавецот го уредил прашањето за употребата на средствата за присилба, го определува и начинот и условите кога и како може да се употребат средствата за присилба при примената на полициските овластувања, со што средствата за присилба станаа предмет на уредување на законска материја, спротивно на стариот Закон за внатрешни работи кој ги определуваше условите за примена на средствата за присилба, а прашањето за начинот на примена на средствата за присилба се уредуваше со подзаконски акт (Уредба за употреба на средства за присилба).

Со Законот за полиција дадени се одговори на следните прашања:

- што се подразбира под поимот присилба;
- што се подразбира под средства за присилба;

- начинот на примена на средствата за присилба;
- прашањето за одговорност на полициските службеници кои употребиле средства за присилба;
- кој ја цени основаноста, оправданоста и правилноста на употребата на средствата за присилба.

При дефинирањето на поимот присилба јасно се опфатени и принципите на легалитет, пропорционалност и неопходност при употребата на физички или механички притисок кон одредено лице од страна на полицискиот службеник, но со назнака дека присилбата се применува само кога полициските работи не можат да бидат извршени на друг начин.

Во законот се понудени и решенија за ценење на основаноста, оправданоста и правилноста од употреба на средствата за присилба од страна на непосредниот раководен стлужбеник, со истакнување дека секогаш кога е употребено огнено оружје непосредниот раководен полициски службеник има обврска да го извести надлежниот јавен обвинител.

Но законот не го затвора прашањето на создавање јасни процедури за утврдување одговорност кај полициските службеници кои со употреба на средства за присилба предизвикале телесна повреда или смрт. Иако дава поконкретни одредби, сепак затворањето на истрагата внатре во институцијата остава простор за субјективизам и развивање на чувство на колегијалност и заштита.

Во услови и ситуации кога од употребата на средствата за присилба, вклучително од употребата на огненото оружје предизвикана е тешка телесна повреда или како последица настапи смрт, како и во ситуациите кога средствата за присилба биле употребени кон повеќе лица, основаноста, оправданоста и правилноста на употребата на средствата за присилба ја цени Секторот за внатрешна контрола и професионални стандарди. Со ваквите решенија законодавецот направил обид за исклучување на непосредниот раководител од обврската тој да ја цени основаноста и оправданоста од употребата на средствата за присилба, и таквата обврска ја префрлил на Секторот за внатрешна контрола и професионални стандарди.

Главниот проблем се создава токму во постапката на утврдување на оправданоста или неоправданоста од употреба на огнено оружје и дефинирањето на основот на сомневање, затоа што оваа постапка ја води внатрешно контролно тело. Во најголем број случаи ваквите настани ретко доаѓаат до фаза на истрага затоа што најчесто се утврдува законска оправданост и нужност во употребата на огнено оружје. Всушност, ваквиот воспоставен систем остава простор за субјективизам, пред сè, поради заедничката припадност на иста институција. Контролните механизми што се дел од истата организација, дури иако станува збор за различни сектори, не може да се ценат како независни и објективни при оценувањето дали е исполнет законскиот основ за примена на огненото оружје, оценката на нужноста од употреба на оружјето, како и дали се запазени процедурите при обезбедувањето на сите потребни докази, како и собирањето на потребните информации.

Од аспект на заштита на правото на живот (член 2 од ЕКЧП), особено значајно е да се регулира употребата на огненото оружје како најтежок облик на примена на средства за присилба. Пред сè потребата е државата прецизно и јасно да ги дефинира во правен текст условите и начините за употреба на огненото оружје. Според Камбовски¹⁵⁸ *„нема вредносен критериум кој би бил дефиниран како нужност од легална употреба на огнено оружје, односно нужност од употреба која има за последица тешка телесна повреда. Наспроти тоа, имаме претпоставена допуштеност на смртна последица или на тешка телесна повреда, оправдана со самиот основ, а не и со нужноста од нејзиното предизвикување“*. Воедно во анализата опфатено е и прашањето за противправност и одговорност. Имено *„Законот за полиција во член 81, став 1 зборува само за исклучување на одговорноста, што би можело да имплицира заклучок дека делото останува противправно, но е исклучена вината на лицето што употребило оружје“*.

Според толкувањето на Судот за човекови права истрагата што се води за повреди на член 2 и 3 од Европската конвенција за човекови права мора да биде:

- независна и непристрасна во хиерархиска смисла;

¹⁵⁸ Вlado Камбовски, *Компатибилност на законски дозволената употреба на огнено оружје и на испитувањето на нејзината основаност со европската конвенција за човекови права и практиката на европскиот суд за човекови права*: 36

- ефективна и низ истрагата да се утврди идентитетот на жртвата, на лицето што ги предизвикало последиците, начинот, мотивот и слично;
- да обезбеди докази;
- да ја утврди оправданоста од употреба на средства за присилба;
- навремено да се информираат засегнатите страни и
- истрагата да се спроведе брзо и експедитивно.

Во моментот не можеме да зборуваме дека во Република Македонија се исполнети овие стандарди што ги определува Европскиот суд за човекови права.

На 17 новември 2010 година, Македонија го донесе новиот акузаторен Закон за кривична постапка (ЗКП). Од новите законски решенија во врска со кривичната постапка се очекува да се обезбеди повисок степен на заштита на човековите права.

Согласно Законот за кривична постапка, судијата од истражител на материјалната вистина се јавува во својство на неутрален чинител чија главна функција е да обезбеди заштита на човековите права, фер судење и заштита на сопствената неутралност. Кога судијата е неутрален и не учествува во истрагата, тој е помалку подложен на поддршка на работата на полицијата и на обвинителот, и повеќе е подложен на надзор врз нивната работа, барем од теоретска гледна точка.

Исто така, правото на одбраната да врши вкрстено испитување на сведокот на обвинителството е соодветен предуслов што ги натера полицијата и обвинителите да ги вршат работите од нивна надлежност строго по пишаните правила. Во спротивно, компетентен бранител ќе биде во можност да ги предочи сите пропусти при истрагата за време на судењето.

Ако до стапувањето во сила на новиот Закон за кривична постапка, истрагата за сторено кривично дело за кое се гони по службена должност ја водеше истражниот судија, согласно новиот закон централна улога во целокупната преткривична постапка има јавниот обвинител, односно јавниот обвинител има можност да ги презема сите истражни дејства и да ги користи сите легални инструменти што му се ставени на располагање, а се во функција на собирање на потребните известувања. Со новиот ЗКП се зајакнува позицијата на јавниот обвинител како коректор на начинот на спроведување на мерките од страна на полицијата во делот на прибирањето на

сознанија и докази во функција на потврдување на степенот на сомневање. Имено, јавниот обвинител како раководител на целокупната претходна постапка, ја носи наредбата за спроведување на истражната постапка во онаа фаза кога ќе утврди дека постојат основани сомневања дека одредено лице сторило кривично дело. Со тоа што обвинителот раководи со претходната постапка, односно е вклучен и во предистражната постапка се нарушува „комодитетот“ на полицијата да го дозира квантитетот и квалитетот на собраните информации и сознанија, особено кога има повреда на член 2 и 3 од Европската конвенција за човекови права. Всушност, новиот ЗКП „прави силен напор обвинителството да го постави како вистински гарант за законитоста во претходната постапка“.

Иако многу често во јавната перцепција полицијата и јавното обвинителство се перцепираат како органи кои имаат заеднички интерес, а со цел да се „почитува“ воспоставениот систем на соработка, останува за дополнителна анализа прашањето за градење заедничка субкултура помеѓу обвинителството и полицијата.

Поднесувањето претставки и добивањето одговор по поднесена претставка е уставно право на секој граѓанин определно со член 24 од Уставот на Република Македонија. Уставот ги штити и лицата кои поднеле претставка да не бидат повикани на одговорност и да не трпат штетни последици за ставовите кои ги изнеле во претставката, освен ако со тоа не сториле казниво дело.

Со Законот за постапување по претставки и предлози¹⁵⁹ се операционализира одредбата на членот 24 од Уставот на Република Македонија.

Со донесувањето на овој закон се уредуваат прашањата на постапувањето на органите на државната власт, органите на државната управа, единиците на локалната самоуправа, и другите служби и установи кои вршат јавни овластувања, кога до нив ќе биде доставена претставка или предлог за конкретна работа.

Законот ги дава основните насоки и обврски за постапување по претставките, почнувајќи од законските рокови за одговор по поднесената претставка, па до казнените одредби за непостапување по одредбите на Законот и одредување заштита

¹⁵⁹ „Службен весник на Република Македонија“ бр. 82/2008

на подносителот на претставката ако не добие одговор, со можност да се обрати до народниот правобранител и да побара заштита во следна фаза.

Министерството за внатрешни работи, во својата организациска структура го има воспоставено Секторот за внатрешна контрола и професионални стандарди (СВКПС) кој како внатрешен контролен механизам, постапува и по претставките и по предлозите на граѓните.

4.3.1 Употреба на средства за присилба при примената на полициските овластувања

Основни предуслови за градење полициски сервис што ќе биде ориентиран кон граѓанинот, се соодветната правна елаборација на полициските овластувања во законски текст и инсистирањето на државата преку воспоставување систем на редовна контрола за законитост во примената на овластувањата.

Начинот и условите за употребата на средствата за присилба во Република Македонија се регулирани во Законот за полиција. Во законски текст се дефинира поимот присилба, начинот на употреба на средствата за присилба, условите кога истите може да се употребат при примената на полициските овластувања како и начинот на кој се цени основаноста и оправданоста од употребата на средствата за присилба.

Во член 80 од Законот за полиција присилбата е дефинирана како употреба на легитимен, соодветен и пропорционален физички или механички притисок, со примена на средства и на начин пропишан со закон само во случај кога полициските работи не можат да бидат извршени на друг начин. Со оваа определба запазени се трите принципи на употреба на присилба, според кои силата што ќе ја употреби полицискиот службеник мора да биде законска, неопходна и пропорционална со отпорот што го дава лицето кон кое се преземаат полициски овластувања, односно целта што треба да се постигне. Во став 4 од истиот член определена е забраната за примена на средствата за присилба со цел од осомничено лице да се изнуди признание или изјава. Едно од позитивните решенија во Законот за полиција при определувањето на законската рамка за употреба на средствата за присилба е токму заштитата од

прекумерна употреба на сила, со задолжувањето полицискиот службеник да употребува средства за присилба со кои ќе ја постигне целта, а притоа ќе предизвика минимум штетни последици. Постигнувањето ваква состојба бара добра обученост на полициските службеници, но бара и „здрав“ разум при носењето одлука за употреба на средства за присилба. Секако дека не помалку значајни се и воспоставените правила и процедури. Имено, неопходна е јасна законска и подзаконска регулатива со која ќе се прецизира видот на оружјето и опремата што може да ја поседува полицијата, која треба да ја поседуваат различни видови служби во Министерството, потребни се јасни дефиниции за поимот отпор (активен и пасивен), пропорционалниот и неопходност од употреба на средствата за присилба. Непроценливо значајна е обуката за секој полициски службеник и тоа за употреба на сите видови средства за присилба (почнувајќи од таканаречената сила на „празни раце“ па сè до смртонсоната сила како крајно средство во полициското работење).

Имено, при примената на средствата за присилба, значајно е да се развие одговорен институционален пристап во утврдувањето на исправноста од нивната примена. Секоја можност за злоупотреба создава лош имиџ за полициската организација во целост, но не само за полициската организација туку и за државата. Притоа мора да се потенцира дека апсолутно, нема одговорност за полицискиот службеник кој употребил средство за присилба во постапка на законски дозволеното, ако силата била пропорционална со заканата и неопходна поради неможност да се реши конфликтот без употреба на сила.

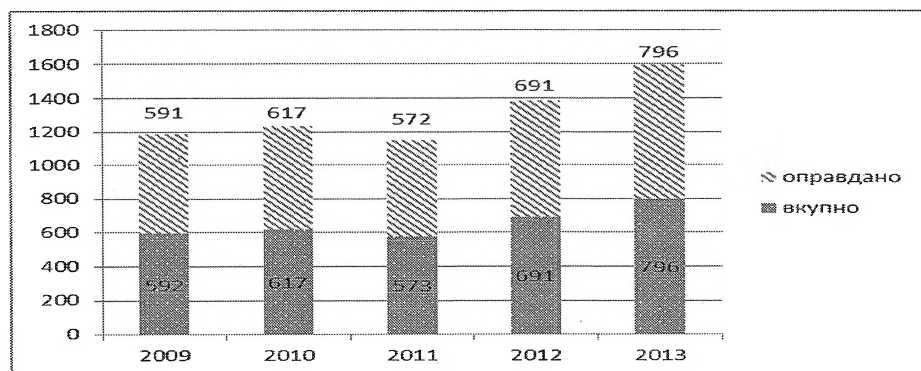
За секоја употреба на средство за присилба, законодавецот предвидел процена за основаноста, оправданоста и правилноста од нејзина употреба. На тој начин воспоставен е систем на лична одговорност, но и на одговорност на институцијата кон граѓаните како крајни корисници на услугите од полицијата.

Првата алка во системот што ја цени основаноста, оправданоста и правилноста од употребата на средствата за присилба во секој конкретен случај без оглед на настанатите последици е непосредниот раководител, кој има законска обврска во случаите кога е употребено огнено оружје да го извести надлежниот јавен обвинител.

Сосема поинаква е постапката кога со употребата на огнено оружје или средство за присилба е предизвикана тешка телесна повреда или настанала последица смрт кај лицето, како и во ситуации кога од страна на полициските службеници е употребено средство за присилба кон повеќе лица. Во такви ситуации за основаноста, оправданоста и правилноста на нивната употреба проценува Секторот за внатрешна контрола и професионални стандарди, како организациска единица во состав на Министерството за внатрешни работи и Извештајот со мислење го доставува до министерот.

4.3.1.1 Анализа на динамиката и степенот на употреба на присилба

Во периодот од 2009 до 2013 година во 3296 случаи¹⁶⁰ полициските службеници употребиле средства за присилба и по спроведена постапка оценето е дека само во два случаи од страна на раководителот на организациската единица е даден извештај за неоснованост и неоправданост во употребата на средствата за присилба.¹⁶¹



Графикон 3: Употребени средства за присилба од страна на полициски службеници од 2009 до 2013 година¹⁶²

¹⁶⁰ Споредбено со периодот од 2003 до 2008 година кога биле употребени средства за присилба во 1555 случаи, бројките укажуваат на удвојување на употребата на средствата за присилба.

¹⁶¹ Податокот е добиен од Секторот за криминалистичко разузнавање и анализа. Овие податоци се однесуваат на доставените Извештаи, од страна на непосредните старешини кои ја ценеле основаноста и оправданоста од примената на средства за присилба. Податоците не се поврзани со бројот на поднесени претставки од страна на засегнати граѓани

¹⁶² Ibid

Од прикажаните податоци, е евидентно дека во периодот од 2009 до 2013 година нема разлика во бројот на евидентираниите употребени средства за присилба и дадената процена за основаност, оправданост и правилност на употребените средства за присилба. Имено, само во по еден случај во 2009 и во 2011 година употребата на средства за присилба била оценета како неоснована и неоправдана. И во двата случаи, станува збор за употребена физичка сила за што е поведена дисциплинска постапка.

Состојбата претставена според временскиот индекс на употребени средства за присилба е следна:

Година	Употребени средства за присилба	Индекс	
		Постојана база 2009=100	Верижен индекс
2009	592	100,00	—
2010	617	104,22	104,22
2011	573	96,79	92,86
2012	691	116,72	120,59
2013	796	134,45	115,19

Табела 2: Пресметан постојан и верижен индекс на употребени средства за присилба за периодот од 2009 до 2013 година

Од статистичкиот тест евидентно е дека споредбено со базичниот индекс (земена е за базичен индекс 2009 година) во 2011 година биле употребени најмалку средства за присилба, односно за 3,21% помалку, а во 2013 година најмногу, односно за 34,45% повеќе. Верижниот индекс пак дава една друга перцепција по однос на употребените средства за присилба, но споредбено со употребените средства за присилба за секоја претходна година. Имено, евидентно е дека најголема разлика во примената на средствата за присилба споредбено со претходната година се случила во 2012 година, односно зголемување за 27,73%.

Од ваквите податоци што ја создаваат перцепцијата, но и реалната слика за полицијата, треба да се развиваат долгорочните и краткорочните планирања и

креирање политики за примена на основана, оправдана и правилна примена на средства за присилба.

Податоците од анализата на годишните извештаи во Секторот за внатрешна контрола и професионални стандарди, упатуваат на заклучок дека во просек по 67 граѓани годишно се пожалиле, односно поднеле претставка за прекумерна употреба на физичка сила од страна на полицијата. Овој податок сериозно ја осуетува стопроцентната процена од страна на раководителите на организациските единици за основаност, оправданост и правилност на употребата на средствата за присилба.

Не постои дилема од аспект на тоа дали употребата на средствата за присилба се евидентираат во полициските евиденции, но постои дилема за објективноста и легалноста во проценката на оправданоста од примена на средствата за присилба.

Од тие причини како неминовност се наметнува потребата од воспоставување механизам или утврдување орган кој не е составен дел на полицијата, а ќе спроведува независни истраги за сите случаи кога постои основ за сомневање дека полициски службеник ја злоупотребил службената должност, или пак ограничил одредено право во постапка на преземање на полициските овластувања. Неминовно задолжителни за истрага треба да бидат следните состојби:

- за секоја употреба на огнено оружје без оглед на оценката;
- за секоја употреба на средства за присилба од кои како последица настанале тешки телесни повреди;
- по пријава на граѓани за малтретирање во вршење служба или за мачење и друго сурово и нечовечно или понижувачко постапување и казнување и
- други ситуации што дополнително ќе бидат утврдени.

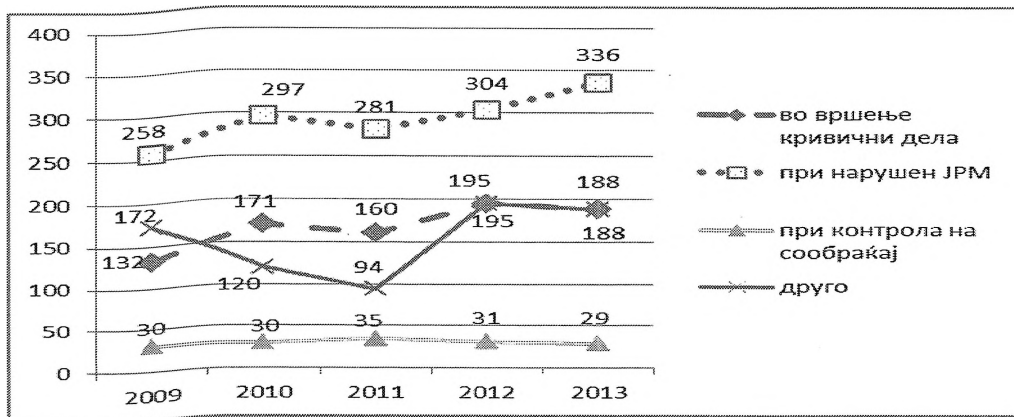
Полицијата во периодот од 2009 до 2013 година најчесто употребувала средства за присилба за да воспостави нарушен јавен ред и мир или во ситуации кога се применувале полициски овластувања кон лица кои вршеле кривични дела. За наведениот период евидентирани се вкупно 179 случаи кога настанала последица од употребата на средствата за присилба, во шест случаи настанала последица смрт, во два случаи тешки повреди, а во 171 случај станува збор за лесни повреди.

Во најголем број случаи полициските службеници употребиле сила за воспоставување нарушен јавен ред и мир, а најмалку при контрола на сообраќајот. Објаснувањето може да се бара во специфичноста на надлежностите на полицијата која работи на контрола и регулирање на сообраќајот, криминалистичката полиција и на полицијата која е надлежна за јавниот ред и мир. Имено, во 2013 година како и во 2012 година јавниот ред и мир најчесто бил нарушуван со физички напад, учество, предизвикување или поттикнување тепачка, карање, викање и непристојно однесување, оддавање на пијанство на јавно место, вознемирување соседи, уживање на наркотични дроги и психотропни супстанции, омаловажување на службено лице на МВР.¹⁶³ Најголем број од констатираните прекршоци се прекршоци со елементи на насилство и во постапувањето на полицијата голема е веројатноста за примена на некое од средствата за присилба.

При констатирањето на прекршоци од областа на сообраќајот иако постои изразено незадоволство кон граѓаните кои се контролирани, интревенцијата од страна на полицијата е по исклучок. Кога станува збор за криминалистичката полиција, и покрај големиот број пријави за сторени кривични дела, полицијата е во интеракција само со лицата кои се лишуваат од слобода, а кои се затекнати во вршење кривично дело и лицата кои ги приведуваат врз основа на наредба од суд. Реално тоа е само бројот на откриени сторители на кривични дела, а не на пријавени кривични дела.

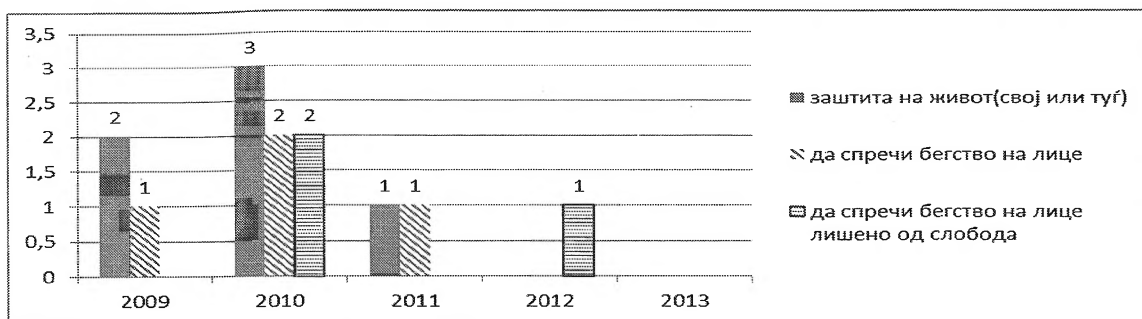
Воедно, ако се има предвид податокот дека најголем дел од своето работно време полицијата е во интеракција со лица сторители на прекршоци и работното време го троши на прашања и проблематика од областа на јавниот ред и мир (обезбедување јавни собири, манифестации, спортски натпревари) неоспорен е податокот за најголем број употребени средства за присилба при нарушен јавен ред и мир.

¹⁶³ Податоците се презмени од Аналитичкиот извештај за јавен ред и мир за 2013 достапен на веб-страницата на МВР. <http://www.mvr.gov.mk/ShowAnnouncements>. (посетена на 27.10.2014 година)



Графикон 4: Употребени средства за присилба при вршење на полициските работи

По однос на употребеното најтешко средство за присилба, односно употребата на огненото оружје, статистиката на Министерството укажува дека во наведениот период од пет години (од 2009 до 2013 година), полициските службеници го употребиле огненото оружје во 13 случаи, од кои во шест случаи за да заштити свој или туѓ живот, а во седум случаи за да спречи бегство на лице затекнато при извршување кривично дело или лице за кое е распишана потерница.

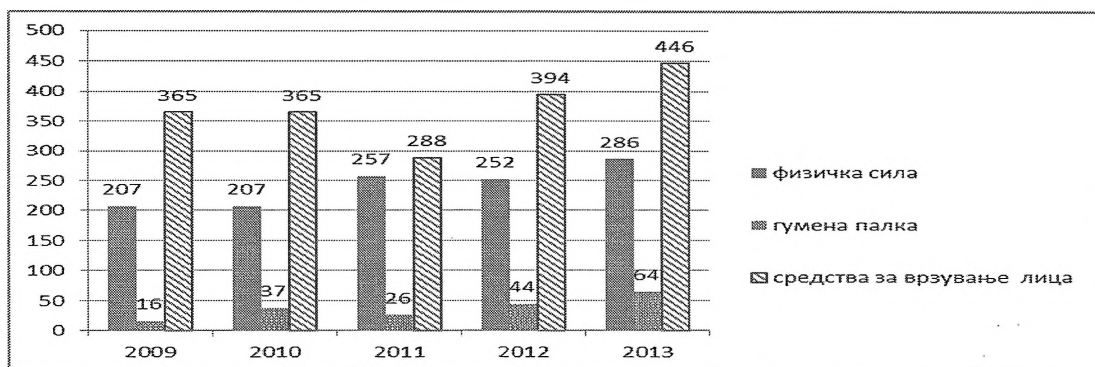


Графикон 5: Причини за употреба на огнено оружје¹⁶⁴

Податоците се добиени од Секторот за криминалистичко разузнавање и анализа во Бирото за јавна безбедност.

¹⁶⁴ Согласно член 89 од Законот за полиција, полицискиот службеник е овластен да употреби огнено оружје кога на друг начин и со употреба на други средства за присилба не може да го заштити својот живот или животот на друго лице; да спречи извршување на кривично дело за кое е предвидена казна затвор од најмалку четири години; да спречи бегство на лице затекнато при извршување на кривично дело или лице за кое е распишана потерница; да спречи бегство на лице лишено од слобода или лице за кое е распишана потерница заради бегство од издржување казна, да спречи напад врз објекти или личности што се обезбедуваат.

При примената на полициските овластувања полициските службеници најчесто употребувале средства за врзување лица, физичка сила, а според статистиката примената на гумената палка е трета по ред. Анализата од примената на средствата за присилба укажува дека полицијата во Република Македонија не е ориентирана кон примена на средствата за присилба и дека тие не се правило, туку се исклучок во постапувањето на полицијата. Но, сепак статистиката покажува благо зголемување на бројот на употребени средства за присилба од страна на полицијата.



Графикон 6: Вид на употребени средства за присилба

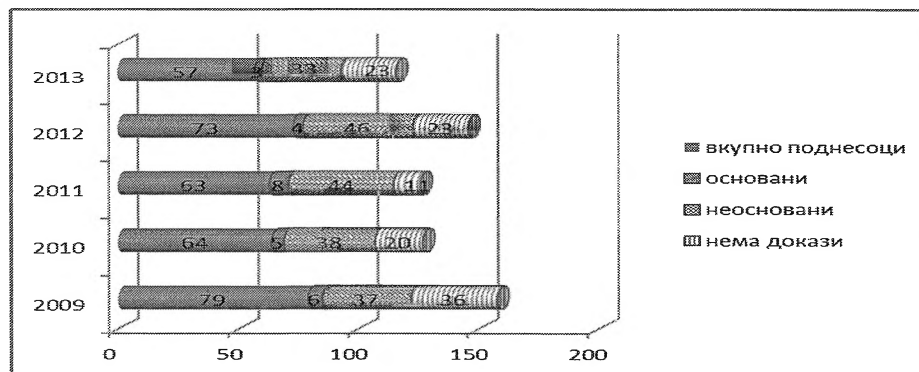
Податоците се добиени од Секторот за криминалистичко разузнавање и анализа во Бирото за јавна безбедност.

Од годишните извештаи на СВКПС за 2009, 2010, 2011, 2012 и 2013 година објавени на веб-страницата на МВР¹⁶⁵, анализирани се податоците за поднесени претставки од граѓани со кои се жалат на прекумерна употреба на сила од страна на полициските службеници, како и реакцијата на Секторот по однос на поднесените претставки по тој основ.

Во наведениот период не постои сериозно отстапување на бројот на претставки, како и на реакцијата на Секторот по однос на истите. Секторот, при подготовката на извештајот ги наведува случаите кога проценил дека претставката е неоснована, случаите за кои немало доволно докази за да се утврди основаноста, односно неоснованоста на претставката како и случаите за кои проценил дека

¹⁶⁵ www.moi.gov.mk (посетувана во месец август)

претставката е основана и дека треба да се преземат дополнителни мерки за понатамошно утврдување на одговорност.



Графикон 7: Претставки по кои постапувал Секторот за внатрешна контрола и професионални стандарди за прекумерна употреба на физичка сила од страна на полицијата

Податоците се преземени од годишните извешати за работа на Секторот за внатрешна контрола и професионални стандарди, објавени на веб-страницата на Министерството за внатрешни работи.

Во најголем број случаи Секторот за внатрешна контрола и професионални стандарди констатирал неоснованост на претставката, а во најмал број случаи констатирана е основаност и за тоа следувала понатамошна постапка.

За наведениот период (од 2009 до 2013 година) вкупно во 24 случаи Секторот проценил дека претставката е основана, и соодветно на тоа дека употребата на средствата за присилба биле неосновани и неоправдани.

Исходот по однос на истите е една поднесена кривична пријава за сторено кривично дело нанесување тешка телесна повреда, во еден случај поднесена е кривична пријава за насилство, во еден случај во 2013 година поднесена е кривична пријава за „*мачење и друго сурово, нечовечко или понижувачко постапување и казнување*“ предвидено и казниво според член 142 став 1 од Кривичниот законик на Република Македонија.¹⁶⁶

¹⁶⁶ Податоците се однесуваат само за поднесени кривични пријави од страна на СВКПС по поднесени претставки за прекумерна употреба на сила од страна на полициски службеници при преземање службени дејства и примена на полициските овластувања

Од извештаите е евидентно дека Секторот доставувал посебни извештаи до надлежните јавни обвинители тогаш кога немало доволно докази, а постоеле телесни повреди кај лицето кое ја поднело претставката.

Сосема друго е прашањето за истражување за тоа колку и дали јавниот обвинител постапувал по однос на поднесените посебни извештаи од СВКПС. Со цел да се избегнат сите можни злоупотреби, прикривања, а да се биде доследен во идентификувањето на случаите на прекумерна употреба на сила неопходна е задолжителност во проверката на наводите за прекумерна употреба на сила од страна на полицијата. Кој и во колкав обем ќе ја спроведе истрагата е прашање на објективност и независност во постапувањето. Доколку постои независно тело за контрола врз работата на полицијата, истрагата по однос на сите извештаи пристигнати во Јавното обвинителство ќе ја води токму тоа тело.

4.4 Карактеристични случаи против Република Македонија пред Европскиот суд за човекови права

Република Македонија, како потписничка на Европската конвенција за човекови права и членка на Советот на Европа има обврска да го усогласи законодавството и процедурите за постапување согласно одредбите од конвенцијата, но и да постапи според обврските од Европскиот суд за човекови права. Заклучно со месец јули 2013 година евидентирани се вкупно 627 случаи против Република Македонија пред Европскиот суд за човекови права. Во 2012 година судот одлучил по 626 тужби против државата од кои во осум случаи констатирал повреда. Од судската практика донесени се вкупно седум пресуди против Република Македонија за повреда на членовите 2 и 3 од Европската конвенција за човекови права.¹⁶⁷ За сите случаи, Европскиот суд за човекови права констатирал дека не може да се утврди повреда на членот 3 од Европската конвенција за човекови права, но утврдил повреда на член 13

¹⁶⁷ Ел Масри (13 декември 2012), Сашо Ѓорѓиев (19 април 2012), Ѓорѓиев (19 април 2012), Јашар (15 февруари 2007), Сулејманов (24 април 2008), Целадинов (10 април 2008) и Трајковски и други (7 февруари 2008)

(право на ефикасна истрага) во врска со член 3 од Конвенцијата, односно дека не била спроведена ефикасна истрага по однос на нивните пријави.

Ваквата констатација е експлицитна во случаите на Сулејманов, Целадинов и Јашар против Република Македонија.

Во случајот на Демир Сулејманов (апликација 69875/1)¹⁶⁸ македонски државјанин со ромско потекло, констатирано е дека нема повреда на член три од Европската конвенција за човекови права. Имено, лицето Сулејманов во март 1998 година бил осомничен за кражба на железо и се жалел на лошо постапување од страна на полицијата за што апликантот имал поднесено кривична пријава во ноември 1998 година. Јавниот обвинител одговорил во ноември 1999 година дека постапувал по пријавата и дека побарал дополнување од МВР по однос на одредени прашања. На 13 февруари 2006 година јавниот обвинител издал писмен заклучок во кој наведува дека полицијата не употребила физичка сила при лишувањето од слобода на лицето. Јавниот обвинител, исто така, одлучил дека нема основ за постапување по однос на пријавата.

Повикувајќи се на член 3 (забрана од тортура)¹⁶⁹ и член 13 (право на реална жалба)¹⁷⁰, апликантот се пожалил дека полицијата постапувала лошо кон него и дека по однос на неговата пријава не е спроведена ефективна службена истрага.

Судот заклучил дека нема повреда на членот три од Европската конвенција за човекови права, пред сè, поради непостоењето соодветни докази дека лицето било изложено на тортура за време на неговото лишување од слобода и задржување во Полициска станица. Но судот понатаму констатирал дека јавниот обвинител не ги презел потребните истражни мерки откако ја примил пријавата, освен што побарал дополнителни податоци од полицијата. Судот проценил дека има повреда на член 3 од

¹⁶⁸ <http://hudoc.echr.coe.int/webservices/content/pdf/003-2326901-2514403> (страницата е посетена на 31.08.2014 година)

¹⁶⁹ Член 3 од Европската конвенција за човекови права „никој не смее да биде подложен на мачење, нечовечко или понижувачко постапување или казнување“

¹⁷⁰ Член 13 од Европската конвенција за човекови права „секој човек чии права и слободи признати со оваа конвенција, се нарушени, има право на жалба пред националните власти, дури и тогаш кога повредата на овие права и слободи ја сториле лица при вршење службена должност“.

Европската конвенција за човекови права а се однесува на недостаток на ефективна истрага по однос на пријавата за лошо однесување од страна на полицијата¹⁷¹.

Во случајот Целадинов (апликација број 13252/02) станува збор за пет апликанти, Македонци со ромско потекло. Во овој случај апликантите пријавуваат дека биле нападнати од страна на полицијата за време на тепачка пред ресторан, односно дека 10 полициски службеници интервенирале по пријавата за тепачката пред ресторанот, и според пријавата на апликантите полициските службеници ги нападнале гостите тепајќи ги со палки и тупаници. Еден од апликантите изјавил дека кога отишла на доктор тој одбил да ја прегледа затоа што „напаѓачите“ биле полициски службеници. Тројца од апликантите биле приведени во полициска станица каде што полицијата продолжила да ги тепа. Следниот ден Целадинов отишол во полициска станица каде што пријавил дека шест полициски службеници го тепале со палки, тупаници и дека му впериле пиштол во главата. Апликантот обезбедил и фотографии од модрици на неговиот грб, глава и задник. Исто така изјавиле дека не им била укажана лекарска помош затоа што не биле во можност да платат. Четирите апликанти ги обвиниле полициските службеници дека тие веднаш, по пристигнувањето на местото каде што се случила тепачката, ги нападнале поради нивната етничка припадност.

Според податоците на Република Македонија (Владата), откако полицијата примила пријава за тепачка, тројца полициски службеници биле упатени на лице место. Пријавителот го посочил лицето Целадинов како свој напаѓач. Полицијата сакала да го приведе Целадинов, но околу 80 граѓани од ромска заедница го попречувале неговото приведување, за што било побарана помош и дополнително пристигнале уште пет полициски службеници. Биле испукани неколку куршуми во воздух, откако толпата почнала да фрла со камења, шишиња и други предмети. И покрај предупредувањето, толпата не престанала со нападите, а полициските службеници употребиле и палки и привеле две лица во полициска станица. Врз лицата не биле употребени средства за присилба во полициската станица. Во полицискиот

¹⁷¹ Сулејманов против Република Македонија, пресуда на Европскиот суд за човекови права од 24.04.2008 година (<http://sim.law.uu.nl/sim/caselaw>, посетена на 21.09.2014 година)

извештај се наведува дека само двајца полициски службеници побарале лекарска помош во болницата, а на бремената жена ѝ била укажана лекарска помош, но кај неа не се констатирани повреди.

На 11 август 1998 година апликантите поднеле кривична пријава, жалејќи се дека биле изложени на тортура, обезбедиле фотографии, пишани изјави и лекарски потврди како поддршка на својата жалба. И покрај тоа апликантите не добиле никаков одговор во однос на преземените мерки во однос на нивната пријава.

Како и во претходниот случај, судот не одлучил дека има повреда на член 3 од ЕКЧП пред се поради недостатокот на докази. Но по однос на неповедувањето на ефективна истрага судот потврдил дека обвинителот не ги презел потребните мерки за да утврди дали имало или немало елементи на тортура по конкретната пријава. Судот потврдил повреда на член 3 за несоодветна истрага по однос на пријавата за нанесени повреди од страна на полицијата.¹⁷²

Во случајот Јашар (апликација број 69908/01) судот утврдил дека нема повреда на членот 3 но констатирал повреда за неефикасна истрага по однос на член 3. Лицето Јашар, македонски државјанин со ромско потекло, на 16 април 1998 година бил во бар во Штип, каде што дошло до нарушување на јавниот ред и мир. Неколку полициски службеници дошле да го воспостават нарушениот јавен ред и мир и апликантот бил повреден. Апликантот навел дека полициските службеници го грабнале за коса и со сила го пикнале во полициското комбе и бил однесен во полициска станица каде што бил задржан. Во полициска станица бил тепан со палка од страна на полициски службеник. Медицинскиот извештај што бил обезбеден во наредните денови потврдил дека лицето има неколку повреди на главата, на рацете и на грбот.

Во мај 1998 година апликантот поднел пријава против непознат сторител до јавниот обвинител. Во ноември 1999 година јавниот обвинител го известило дека побарало од полицијата да даде дополнителни објаснувања.

Апликантот поднел и цивилна тужба против државата со навод дека бил жртва на тортура, но во март 1999 година неговото барање било отфрлено со образложение од судот дека е можно лицето да се здобило со повреди во барот, како и при давање

¹⁷² http://www.echr.coe.int/Documents/CP_The_former_Yugoslav_Republic_of_Macedonia_ENG.pdf

активен отпор на полициските службеници и при воспоставувањето нарушениот јавен ред и мир.

Лицето изјавило и пред ЕСЧП на сослушувањето на 19 јануари 2006 година дека тој навистина бил тепан од страна на полицијата пред да биде приведен и задржан во полициска станица.

По одржана јавна расправа судот проценил дека нема доволно докази по долгиот временски период за да потврди дека лицето било изложено на тортура. А најдени се и контрадикторни изјави од страна на апликантот. Според судот, јавното обвинителство било должно да ги испита сите наводи во пријавата на лицето кое пријавило тортура. Единствената активност на Обвинителството по однос на пријавата било побарувањето за дополнителни информации од Министерството и тоа подолго од една и пол година по настанот.¹⁷³

Од извештаите на СВКПС и од извештаите од Секторот за криминалистичко разубување и анализа евидентиран е уште еден податок што упатува на сериозен систематски пристап за негово надминување. Имено, станува збор за кривичните дела што не се поврзани директно со работењето на полициските службеници во Министерството, односно кривичните дела кои припадници на полицијата ги извршиле во период додека не биле на службена должност. Според статистиката, во најголем број случаи станува збор за загрозување на сигурноста, предизвикување општа опасност и во два случаи убиство. Во најголем број случаи полициските службеници употребиле огнено оружје („полицаец под дејство на алкохол пукал од службениот пиштол во ноќен клуб“; „убиството извршено од страна на полициски службеник, кој поради љубовна расправија со службениот пиштол го лишил од живот сопственикот на станот во кој престојувала неговата поранешна девојка“; „предизвикал општа опасност загрозувајќи ја сигурноста на граѓаните со пукање со службен пиштол“; „пукал од службениот пиштол обидувајќи се да влезе во интернет кафе, повредувајќи двајца од гостите“; „полициски службеник под дејство на алкохол, непристојно се однесувал, а откако случајот бил пријавен во полиција и од страна на

¹⁷³ Јашар против Република Македонија, пресуда на Европскиот суд за човекови права од 15.02.2007, (<http://www.errc.org/article/jasar-v-the-former-yugoslav-republic-of-macedonia/3587>; посетена на 21.09.2014 година)

полициски службеници било побарано да го напушти објектот, тој продолжил со недолжно однесување, а по кратко време отишол во полициската станица, каде со службениот пиштол им упатувал вербални закани на неговите колеги“; „под дејство на алкохол, и во присуство на поголем број гости во угостителскиот објект, од службениот пиштол преку прозор испукал неколку куршуми во воздух, по што го напуштиле објектот“; „поради нерасчистени должничко-доверителни односи, пријавениот кој не бил на службена должност, од службениот пиштол испукал четири куршуми кон паркиран трактор по што упатувал вербални закани по животот на присутните; „пред кафе бар физички нападнал лице кое било посочено дека учествувало во нарушување на јавниот ред и мир во кафе барот на негов роднина, пријавениот полициски службеник, се вклучил во расчистување на нарушувањето и без да внимава на присуството на повеќе граѓани, од службениот пиштол испукал еден куршум кон лицето, но не успеал да го погоди“; „под дејство на алкохол, пред да влезат во угостителски објект со службениот пиштол кој го носел со себе му упатувал закани по животот на едно од лицата во објектот “.

Драстични примери во анализираниот период се убиството во 2011 година и во 2012 година кои предизвикаа силна реакција во јавноста. Во првиот случај за убиството што се случи на 06.06.2011 година, околу 04.40 часот, во Скопје на плоштад „Македонија“¹⁷⁴ кога беше убиено момче на (М. Н.) 21-годишна возраст предизвикана беше јавна реакција на осуда на полицијата под мотото „Стоп за полициската бруталност“.¹⁷⁵ Целокупната постапка заврши со правосилна пресуда со изречена казна затвор во траење од 14 години.

Второто убиство се случи во 2012 година, во Гостивар¹⁷⁶ и повторно следуваше јавна реакција.

¹⁷⁴ Полицискиот службеник, со употреба на физичка сила му нанел неколку удари во пределот на главата и телото. Од ударите Нешкоски паднал во бесознание, по што пријавениот го кренал од плочникот и се обидел да го освести заедно со други присутни лица, а потоа е известена Брза помош од чија страна е констатирано дека Нешкоски починал. Истражен судија на пријавениот му одреди мерка притвор во траење од 30 дена.

¹⁷⁵ <http://alon.mk/wordpress/archives/5166>, Објавено: 10:36, 04/06/2012

¹⁷⁶ Полициски службеник го употреби своето службено оружје и застрела две лица. Вербалната расправија настанала поради паркирање на возило, по што настанала И. М. (30) и Б. Ш. (26), двајцата од

Ваквите податоци насочуваат на темелен и системски пристап на Министерството по однос на прашањето за носењето на службеното оружје од страна на службените лица тогаш кога тие не се на должност. Прашањето за тоа дали полицискиот службеник има или нема право да го носи службеното оружје кога не е на служба, не е законски уредено. Но одредбата во член 13 од Законот за полиција, остава простор на недефинираност околу носењето на службеното оружје: *„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.“*¹⁷⁷

Во контекст на наведеното, карактеристичен е случајот на Ѓорѓиев против Република Македонија (Апликација број 49382/6 од 2012 година), кој поднел жалба до Европскиот суд за човекови права за повреда на член 2 од ЕКЧП. Во овој случај жалителот додека работел како шанкер бил застрелан со службеното оружје од страна на полициски резервист во период кога тој не бил на должност. Ѓорѓиев доживеал тешка телесна повреда со трајна инвалидизираност. Судот во Стразбур во врска со случајот истакнал: *„Државата треба да воспостави и ригорозно да применува систем на соодветни и ефикасни заштитни мерки за да ги спречи службените лица, особено привремено мобилизираните резервисти, неправилно да го користат оружјето кое им е дадено за извршување на службените задачи“* и што е многу значајно *„од државите се очекува да воспостават високо професионални стандарди во рамките на нивните системи за спроведување на законот и да се залагаат службените лица во овие системи да ги исполнуваат потребните критериуми [...] кога полициските сили се задолжуваат со огнено оружје, не само што треба да им се обезбеди потребна техничка обука, туку под посебен надзор треба да се врши и изборот на службени лица на кои им е дозволено да носат оружје“*.¹⁷⁸

Гостивар физички го нападнале полицискиот службеник, а тој изреволтиран од службениот пиштол „ХС 2000“ кал.9 мм, испукал околу седум куршуми кон лицата, нанесувајќи им смртоносни повреди.

¹⁷⁷ Закон за полиција, „Службен весник на Република Македонија“ број 114/06,06/2009,145/12, 41/14

¹⁷⁸ Ѓорѓиев против Република Македонија, пресуда од 19.04.2012 година (<http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/>, посетена на 21.09.2014 година)

Со пресудата е истакнато дека во случајот не била направена соодветна процена за подобноста на службеникот да носи оружје и судот утврдил повреда на член 2 од Европската конвенција за човекови права.

Пресудата на Европскиот суд за човекови права апострофира битни сегменти за државата, а тоа се:

- соодветна селекција при вработување на полициски службеници;
- обука што ќе биде фокусирана на сите аспекти на користењето на оружјето (технички и законски).

4.5 Институционална контрола врз работата на полицијата во Република Македонија

Со Законот за внатрешни работи во посебна глава е уредено прашањето за контрола врз работата на полицијата. Во член 57 се определуваат двете форми на контрола врз работата на МВР - внатрешната и надворешната. Внатрешната контрола е лоцирана во посебна организациска единица која спроведува постапки за оценување на законитоста во постапувањето на работникот на Министерството¹⁷⁹. Во досегашните забелешки од страна на Советот на Европа како и Европската комисија, се потенцира потребата од цивилна контрола врз работата на полицијата како еден од предусловите за зајакнување на владеењето на правото и заштитата на човековите права и слободи. Како надворешни контролни механизми во член 58 се определуваат Народниот правобранител и Собранието. Собранието, преку Комисијата на Собранието е надлежна за контрола врз работата на Управата за безбедност и контраразузнавање (УБК) која е должна двапати годишно да го известува Собранието за извршување на активностите од Годишната програма за работа. На крајот на календарската година, со утврдени рокови, Управата за безбедност и контраразузнавање е должна да го достави Извештајот и Програмата за работа до Комисијата на Собранието. Сите информации, известувања, податоци што се доставуваат до Комисијата на Собранието имаат соодветен степен на класификација, и

¹⁷⁹ Закон за внатрешни работи („Службен весник на Република Македонија“ број 42/14)

со нив Законот налага да се постапува согласно со прописите за класифицирани информации.

4.5.1 Внатрешна контрола

Внатрешната контрола условно можеме да ја одредиме како збир на прописи, правила, процедури, алатки и посебни тела што постојат во рамките на одредени институции, а имаат за цел, пред сè да го заштитат и да го унапредат интегритетот на службата на начин на кој ќе спречат и ќе откријат одредени незаконитости во постапувањето и работата.

Внатрешната контрола својата работа треба да ја заснова на прописите од областа на полициското работење, планот за интегритет, правилата на службата и етичкиот кодекс.

Законот за полиција прави дистинкција меѓу МВР, како класичен орган на државната управа задолжен за спроведување на владината политика во сферата на внатрешните работи и полицијата, како професионална служба задолжена за извршување на полициските работи.

Во таа насока и контролните механизми врз работењето на полицијата се позиционираат на две нивоа.

Основното ниво на контрола е контролата којашто се спроведува по вертикалната хиерархиска линија, а се однесува на почитувањето на:

1. работната дисциплина;
2. пропишаните стандарди и процедури на работа на полицијата;
3. почитувањето на етичкиот кодекс на однесување;
4. правилата за однесување и внатрешните меѓусебни односи;
5. законитоста во примената на полициските овластувања.

Всушност, првото ниво на контрола е контролата што ја вршат непосредните старешини, односно раководителот на организациската единица кој по Законот за полиција ја цени оправданоста за употреба на средствата за присилба, иницира поведување дисциплинска постапка до Секторот за внатрешна контрола и професионални стандарди, како и предлага казна односно награда за свој вработен.

Како хиерархиска организација, со јасно воспоставен ланец на команди, во полициската организација контролата во првото ниво се врши врз основа на воспоставените нивоа на хиерархија, и тоа:

- (1) Бирото за јавна безбедност има законска обврска да врши надзор над работата на полицијата, и тоа генерален што согласно Законот за полиција се врши еднаш во четири години и стручен надзор, што се врши со наредба на Директорот на Бирото, а се однесува на утврдување на почитувањето на одредени постапки и процедури;
- (2) на второ ниво секторите за внатрешни работи вршат надзор и контрола врз работата на полициските станици и
- (3) непосредните раководители секојдневно ја следат и вршат надзор и контрола врз работата на полициските службеници.

Секое ниво, всушност е дел од хиерархиски воспоставениот систем и тој треба да обезбеди континуитет со јасно воспоставени правила и процедури на постапување. Континуитетот и воспоставените стандарди треба да овозможи полесно да се идентификуваат слабите страни во една организациска единица и да се дејствува во насока на нивно надминување. Воедно ваквиот систем на контрола влијае врз зголемувањето на степенот на одговорност на секој поединец во системот.

Ваквиот вид на контрола е особено значаен за полициската организација пред се поради специфичноста на професионалните задачи што ги извршува полицијата, но и опремата, односно средствата со кои ги извршува службените задачи. Ова ниво на контрола треба да го постигне нивото на етичко и професионално однесување на извршителите, односно:

- следење на квалитетот на работење преку целосно почитување на начелото на законитост;
- следење на процесот на развивање на компетентноста на секој извршител посебно, односно стручната оспособеност како посебна цел особено ако се има предвид промената на законските одредби и методологијата на работа;
- контрола врз извршувањето на полициските работи, дисциплината, одговорноста, однесувањето;

- условите и средствата за работа.

Министерството за внатрешни работи дел од наведените надлежности за раководителите на организациските единици ги има регулирано со Упатството за начинот на однесување и меѓусебните односи на полициските службеници. Покрај упатството, прашањето за начинот на меѓусебно однесување е дел и од Правилата за начинот на меѓусебно однесување. Неоспорно е дека Министерството треба да ги обедини двата документа и тие да бидат основни интерни документи преку кои ќе се воспостави стандардот на однесување на полцијата и правила што ќе бидат во функција на јакнење на професионализмот во полицијата, препознатливост во средината, а во функција на градење позитивна слика за полицијата.

На второ ниво контролата се спроведува од страна на Секторот за внатрешна контрола и професионални стандарди, како посебна организациска единица во состав на Министерството за внатрешни работи.

СВКПС има значајни овластувања за да спроведе истрага, со што се создадени претпоставки за голема веројатност за откривање евентуални злоупотреби и неправилности во работењето. Во таа насока тие имаат право:

- да остварат увид во списите, во документацијата и во збирките податоци;
- да земат изјави од вработените, оштетените лица и сведоците;
- да побараат дополнување на податоци од вработените кои се во интерес на внатрешната контрола;
- да остварат увид во службените простории што се користат.

Секторот за внатрешна контрола и професионални стандарди е организациска единица во Министерството за внатрешни работи во чија надлежност е откривањето и документирањето незаконско и непрофесионално постапување на вработените во Министерството и полицијата, како и контрола на законитоста и ефикасно извршување на работите и задачите од страна на организациските единици во Министерството.

Правилникот ги определува термините внатрешна контрола и професионални стандарди, при што внатрешната контрола се поврзува со постапувањето по претставките за да се утврди вистинитоста во истите, како и со поведувањето постапка

за утврдување одговорност за кршење на работниот ред и дисциплина и за утврдување материјална, професионална, прекршочна или кривична одговорност на овластените службени лица кои постапиле незаконски.

Контролата за почитување на професионалните стандарди се однесува на оценување на основаноста и оправданоста на примената на средства за присилба и огнено оружје, во ситуации кога на лицето кон кое биле применети нанесени му се тешки телесни повреди или кога кај лицето настанала последица смрт, како и во ситуации кога средствата за присилба се употребени кон повеќе лица.

Секторот постапува:

- по податоци, информации и сознанија до кои самостојно доаѓа;
- по барања што ги доставуваат или непосредно ги презентираат работниците на Министерството и на полицијата;
- врз основа на претставки што се однесуваат на незаконско и непрофесионално постапување на работниците и
- по наредба од министерот за внатрешни работи¹⁸⁰.

Начинот на постапување на Секторот определен е со обврската во рок од 30 дена да се даде писмен одговор на граѓаните или на другите субјекти кои поднеле претставка и се пожалиле на однесувањето на полицијата, што е во согласност со одредбите од Законот за постапување по претставки. Од интерес за одговорното, отчетно работење е прашањето колку овој законски рок се почитува од страна на Секторот за внатрешна контрола и професионални стандарди.

Со правилникот на спомнатиот сектор, се обврзуваат сите организациони единици на Министерството да соработуваат и предвидена е задолжителната применливост на мерките што ги предлага Секторот, од страна на сите организациски единици.

Со цел да се постигне повисок степен на заштита од прекумерна употреба на сила, законодавецот предвидел дека непосредниот раководител го известува јавниот обвинител за секоја употреба на огнено оружје, и воведува посебна процедура за

¹⁸⁰ Правилник за вршење на работите на Секторот за внатрешна контрола и професионални стандарди. Мај, 2007 (член 3)

случаите кога со употреба на огненото оружје или со друго средство за присилба предизвикани се тешки телесни повреди или е предизвикана смрт на некое лице. И во едниот и во другиот случај, но со посебно внимание, обвинителството треба да ги зема предвид доставените известувања без оглед на извештајот за основаноста, оправданоста и правилноста на употреба на средствата за присилба.

Во Законот за јавно обвинителство, член 35 став 4 наведено е дека по службена должност јавниот обвинител ќе го добие известувањето од надлежната служба, во конкретниов случај Секторот за внатрешна контрола и професионални стандарди за секој случај кога со употреба на огнено оружје е предизвикана тешка телесна повреда или смрт на лице.

Вака воспоставената законска обврска, предвидува извештајот да се доставува во секоја ситуација, без исклучок, со можност јавниот обвинител да ја преиспита, пред сè основаноста, а секако и оправданоста и правилноста од употребата на огнено оружје и предизвиканата последица.

Сметајќи дека на првото ниво на контрола што се спроведува од раководителите, не се постигнува независнот во постапката, со цел да се избегне состојба на „колегијалност“, заштита и непостапување со правилникот создадена е обврска доколку лице поднесе претставка во полициската станица, веднаш а најдоцна во рок од 24 часа да ја препратат до Секторот, кој ќе утврди кој е надлежен да постапува по истата. Од тие причини во секторите за внатрешни работи деташирани се инспектори од Секторот за внатрешна контрола и професионални стандарди, кои работат на претставки од граѓани, а полициската станица се исклучува од постапката за работење по претставки.

Во просек СВКПС постапувал по 1418 претставки годишно, иако нивната статистика не ја отсликува реалната бројка, пред се затоа што во аналитиката на Секторот се бројат и се евидентираат како примени претставки, земените записници за усно поднесени претставки, анонимните јавувања, јавувањата на бесплатниот телефонски број, претставките поднесени од Народниот правобранител, од Невладините организации и сл. и на тој начин во евиденциите може да се повторува и да се брои истата претставка повеќе пати.

Секторот согласно своите надлежности таму каде што ќе констатира дека има основи за сомневање дека полициски службеник сторил кривично дело има овластување да поднесе кривична пријава против осомничениот полициски службеник. Според статистиката од 1418 полициски службеници на секој 49-ти од е поднесена кривична пријава, а на секој 53-ти полициски службеник по еден добивал решение за отказ без да се води дисциплинска постапка.

Година	Вкупно предмети по кои е постепено	Кривично пријавени лица	Поведување дисциплинска постапка	Укажување со предупредување	Постапка за надомест на материјална штета	Одлучување од Работното место	Решение за отказ без дисциплинска постапка
2009 г.	1355	50	201	193	84	28	66
2010 г.	1261	29	219	161	85	9	14
2011 г.	1250	30	228	230	62	9	29
2012 г.	1644	23	347	244	74	11	6
2013 г.	1584	11	277	261	45	4	20

Табела 3: Предмети по кои постапувал Секторот за внатрешна контрола и професионални стандарди¹⁸¹

Ако се анализираат бројките, не може да се каже дека СВКПС бил пасивен и дека од страна на внатрешната контрола не се преземани мерки.

Особено од 2012 година бројот на предмети по кои постапува Секторот за внатрешна контрола и професионални стандарди бележи драстична промена, односно зголемување. Во Извештајот за работа на Секторот за 2012 година, се наведува дека зголемувањето се должи, пред сè, на транспарентниот и промотивен пристап во работата на Секторот. Во текот на 2012 година, на веб-страницата на Министерството за внатрешни работи, на посебен сегмент - „пријави од граѓани“, во 12 случаи

¹⁸¹ Податоците се преземени од Годишниот извештај за работа на СВКПС за 2013 достапни на веб-страницата на МВР, <http://www.mvr.gov.mk/ShowAnnouncements> (21. 09.2014 година)

граѓаните ја искористиле оваа можност за достава на претставки по електронски пат за да пријават несоодветно постапување на вработените во МВР.

Од вкупниот број претставки, Секторот води посебна евиденција за поднесени претставки за употребена физичка сила.

година	вкупно поднесоци	основани	неосновани	нема докази	делумно основани
2009 г.	79	6	37	36	/
2010 г.	64	5	38	20	1
2011 г.	63	8	44	11	/
2012 г.	73	4	46	23	/
2013 г.	57	1	33	23	/

Табела 4: Поднесоци против полициските службеници за употребена физичка сила¹⁸²

Од прикажаната состојба е евидентно дека станува збор за голем број претставки од граѓани за употребена физичка сила, а за кои Секторот се произнел дека се неосновани, односно дека нема доволно докази. Но, согласно процедурата Секторот за внатрешна контрола и професионални стандарди во случаите за коишто нема докази за да се потврди употребата на физичка сила, односно постојат недоречености и одредени контрадикторности во изјавите, а граѓаните имале телесни повреди поднесувал известувања до надлежните јавни обвинителства за нивно запознавање и натамошно постапување.¹⁸³

Секторот за внатрешна контрола и професионални стандарди, како внатрешен контролен механизам треба да развие квалитетна аналитичка служба и база на податоци, преку кои ќе ја зајакне функцијата на Секторот, особено од аспект на градењето на професионалните стандарди. Со правилно следење и анализирање на состојбите ќе може да се воочат ранливите групи во постапката на полицијата, најчестите пречекорувања на овластувањата од страна на полицијата, најчестите

¹⁸² Ibid

¹⁸³ Преземено од Активности на СВКПС за 2013 година <http://www.mvr.gov.mk/ShowAnnouncements> (21.09.2014 година)

причини за поднесување претставки од аспект на тоа дали станува збор за непочитување на законот или процедурите во постапувањето и слично. Од анализата на извештаите од 2012 и 2013 година кои Секторот ги има објавено на веб-страницата на МВР (www.moi.gov.mk) евидентно е дека се генерализира по однос на најчестата причина за поднесување претставки против работата на полициските службеници: „Во најголем број случаи, претставките се однесуваат на забелешки за непрофесионално постапување на овластените службени лица во смисла на преземање службени дејствија по однос на одреден настан или се незадоволни од преземените мерки и активности. Во дел од претставките се изнесуваат забелешки по однос на изречените мерки за наплата на глоба за сторени прекршоци најчесто од Законот за безбедност во патниот сообраќај, начинот на изготвување на записници за случени сообраќајни незгоди, начинот на постапување на полициските службеници при преземање на полициските овластувања и слично“¹⁸⁴.

Комитетот против тортура во своите извештаи недвосмислено укажува дека СВКПС навистина игра важна улога во известувањето на министерот за функционирањето на полицијата и во работата на унапредување на нејзиниот професионализам. Сепак, кога станува збор за истражување на наводите за злоставување од страна на службеници одговорни за спроведување на законот, СВКПС не може да се смета за независно тело кое може да врши итни, темелни и делотворни истраги.

Европскиот суд за човекови права ги поставува стандардите што треба да се изградат од страна на секоја земја членка на Советот на Европа, а тоа се:

- (1) Истрагата мора да биде ефективна, што значи дека треба да биде независна и непристрасна, што е мерливо само ако лицата кои ја спроведуваат истрагата се независни од оние што се предмет на истрагата. Ефективноста се мери и со можноста да се обезбедат потребните докази, односно при спроведувањето на истрагата да се обезбедат сведоци, искази од сведоци, да се обезбедат

¹⁸⁴ Преземено од Активности на Секторот за внатрешна контрола и професионални стандарди за 2012 и 2013 година стр. 3 <http://www.mvr.gov.mk/ShowAnnouncements> (21. 09.2014 година)

материјални докази, да се побара и да се спроведе вештачење, да се обезбеди обдукциски извештај, да се направт балистички тестови, односно да се преземат сите криминалистичко-технички дејства што ќе бидат во функција на квалитетно и доследно обезбедување на доказниот материјал.

(2) Истрагата мора да биде брза / навремена, со цел да се обезбеди јавната поддршка и доверба дека работата на секој поединечен полициски службеник, и на полицијата како служба се мери преку правниот систем на државата. За средината, за граѓаните, за семејството на лицето кај кое настанале последици, од непроценливо значење е да се перцепира дека државата има интерес да ја следи работата на полициските службеници и да обезбеди доверба дека секој што постапил спротивно на законот ќе одговара за својата постапка.

(3) За да се започне со истрага за случаи кога со употреба на средства за присилба е предизвикана тешка телесна повреда или настанала смрт, ако е употребено огнено оружје или ако се употребени средствата за присилба кон повеќе лица, не е потребно да се чека пријава, туку истрагата треба да биде покренета по сопствена иницијатива (*proprio motu*).

Во анализата на меѓународните стандарди, домашното законодавство, механизми, институции и практика од 2006 година¹⁸⁵ по однос на СВКПС констатирани се следните состојби:

- СВКПС располага со соодветни ресурси за да ги спроведе истрагите, но најчесто конечниот исход не е соодветен на тежината на сторената повреда заради ставот на водечката политичка или професионална раководна структура за заштита на инволвираните лица;
- често била пресудна полициската солидарност и колегата бил заштитен;
- присутна е тенденцијата за „минимизирање на вината“ и предлагање поблага казна од објективно потребента;
- постапката често се одолговлекува и се пробиваат роковите за дисциплинска постапка, што доведува до застарување и неказнување на лицата;

¹⁸⁵ Дел од проектот на ОБСЕ за процена на состојбите и потребите на законодавните и институционалните механизми воспоставени во земјта реализиран во 2006 година

- во работењето на СВКПС недостасува транспарентност, јавност и аналитичност¹⁸⁶.

Секторот за внатрешна контрола и професионални стандарди, сè уште се соочува со наведените слабости. Имено, не може да се препознае како независен орган кој своите одлуки ги носи врз основа на објективно проценетата состојба. Доколку се направи целосно согледување на работата на Секторот, сè уште не постои системски пристап во делот на проактивната контрола со предлози за отстранување на фактори што се појавуваат како причина за појава на непрофесионално однесување од страна на полицијата, непостапување согласно етичкиот кодекс за постапување на лицата одговорни за примена на законот. Бројот на евидентирани претставки, бројот на претставки по кои е постапувано, сам по себе не е доволен за да се извлечат заклучоци по однос на ефикасноста на Секторот за внатрешна контрола и професионални стандарди. Статистиката е одраз на пријавените случаи и на реакцијата на Секторот по однос на истите, но не и на објективната состојба од аспект на градење професионални и етички стандарди.

4.5.1.1 Видови внатрешна контрола според целта

Внатрешната контрола во зависност од целта што треба да се постигне може да биде:

- проактивна, односно ориентирана кон поттикнување на промени и
- реактивна, којашто се спроведува со цел да се откријат и да се спречат казниви поведенија од страна на вработените.¹⁸⁷

Ваквата поделба не зависи од хиерархиското ниво од коешто се спроведува контролата, затоа што на секое ниво, треба да се поттикнува, пред сè, проактивната контрола, која треба да ги намали можностите за грешки и пропусти во работата, а секако и реактивната која треба да утврдува одговорност за направени пропусти во работењето.

¹⁸⁶ д-р Калајџиев, Гордан. Зафировски, Воислав. Гавровски, Воислав. д-р Јанкуловски, Звонимир. Ибрам, Зебра. *Анализа на домашното законодавство, институции и практика во случаи на пречекорување на властувања од страна на овластени службени лица*. Скопје: 2006. Стр. 85

¹⁸⁷ Андерсон, Лена. *Внатрешна контрола. Прирачник за полициски интегритет*. DCAF. 2012. Стр. 184

Проактивната контрола првенствено е насочена кон процедурите, политиките и стандардите што ги развива полициската служба (дали постојат и дали се почитуваат безбедносните политики, спроведување надзор врз работата на организациските единици, начинот на кој се чуваат и водат полициските евиденции, односно начинот на примена на полициските овластувања и нивното соодветно евидентирање). За разлика од проактивната, реактивната или оперативната контрола е насочена кон тоа дали и во кој степен полициските службеници ги извршуваат задачите ефикасно и ефективно. Притоа се контролира еден сегмент од полициското работење (полициските патроли и констатирањето прекршоци, криминалистичките истражувања, и тоа поединечна криминалистичка обработка или контрола) и ваквиот вид контрола е фокусиран, пред сè, на откривањето и казнувањето на намерните грешки.

Внатрешната контрола во организацијата овозможува вредностите што ги има поставено организацијата, да не останат само декларативни и теоретски, туку напротив да се стават во функција, преку перманентно следење и интервенирање за подобрување. Всушност, внатрешната контрола треба да го има мандатот да го идентификува однесувањето на полициските службеници што отстапува од вредностите, правилата и нормите на однесување на организацијата. Внатрешната контрола според својот мандат треба да се фокусира на поединецот (колку и дали ги знае, односно дали работи во согласност со вредностите на својата организација), на процесот со цел да се отстранат причините што доведуваат до грешки од аспект на тоа колку и дали институцијата има воспоставено стандарди за работа што ќе бидат во согласност со Уставот на Република Македонија и ратификуваните меѓународни договори за човекови права.

Во член 8 од Законот за полиција се утврдува дека кога лицето кон кое се применети полициските овластувања согласно овој закон, смета дека полицискиот службеник ги повредил неговите слободи и права, има право на претставка до полицијата.

Полицијата е должна да изврши проверка на наводите на претставката и во рок од 30 дена од денот на приемот на претставката, во писмена форма да го извести

подносителот за преземените мерки. Со оваа одредба од Законот за полиција, не се исклучува можноста и полицијата да спроведува постапка за утврдување на законитоста во постапувањето на полициските службеници.

4.6 Надворешна институционална контрола

4.6.1 Народниот правобранител-институција за заштита на човековите права

Народниот правобранител, според својата позиција уредена со посебен закон, ја има улогата на институција за надворешен надзор врз работата на полицијата. Имено, постапката за заштита на човековите права и слободи гарантирани со Уставот и со законите на Република Македонија е бесплатна и се покренува со поднесување претставка до народниот правобранител.

Народниот правобранител е независен орган кој се избира од страна на Собранието за време од осум години, со право на уште еден избор. Постапката пред народниот правобранител се поведува по поднесена претставка од лице кое цени дека му се повредени неговите права од страна на органите на државната власт, локалната самоуправа или од страна на друга организација со јавни овластувања, иако законот не ја исклучува и можноста народниот правобранител „да покрене постапка и по сопствена иницијатива доколку оцени дека на граѓаните им се повредени уставните и законските права“.¹⁸⁸ Тогаш кога народниот правобранител постапува по сопствена иницијатива или по пријава од друго лице во име на оштетениот, тој треба да обезбеди „согласност од оштетениот на кого му се повредени уставните и законските права или се повредени начелата на недискриминација и соодветна и правична застапеност на припадниците на заедниците“ (член 21 став 2) со исклучок на ситуации кога покренува постапка за поголем број граѓани, малолетни, немоќни лица и лица со одземена деловна способност“.¹⁸⁹

¹⁸⁸ Закон за народниот правобранител „Службен весник на Република Македонија“ број 60/03 и 114/09 (член 13 став 3)

¹⁸⁹ Ibid: член 21 став 2

Народниот правобранител во рамките на своите надлежности, може да побара објаснување, информации или докази за наводите во претставката од одговорното или раководното лице, може да го повика службеното лице на разговор, да влезе во службените простории и да изврши непосреден увид во предметите и работите од надлежност на органите кон кои постапува, да повика на разговор избрано или именувано лице, службено лице или било кое друго лице кое може да даде определни податоци во постапката.¹⁹⁰ Доколку правобранителот утврди повреда истиот може да даде препораки, предлози, мислења и да укаже за начинот на отстранување на констатираните повреди; да даде иницијатива за поведување дисциплинска постапка против службеното, односно против одговорното лице, а во случаи кога има сериозна повреда на правата со основи за соменавање дека е сторено кривично дело има право да поднесе барање за утврдување на казнена одговорност до јавниот обвинител за покренување кривична постапка.¹⁹¹

Како механизам за следење на постапувањето по препораките на народниот правобранител воспоставена е обврската органите кон кои се дадени барања, предлози, мислења, препораки или укажувања, во определениот рок, а најдоцна во рок од 30 дена од денот кога е примено барањето да достават известување до народниот правобранител за преземените мерки. Доколку органот не го извести правобранителот, или делумно ги уважи и ги прифати неговите барања, мислења, препораки или укажувања, народниот правобранител за тоа го известува непосредно повисокиот орган, односно функционерот кој раководи со органот или Владата, а како крајна инстанца се известува Собранието.

Афирмативниот пристап на меѓународната заедница во заштитата на човековите права и слободи, прашањето за заштита од тортура го доведува во врска со повреда на психичкиот и физичкиот интегритет на личноста на човекот, како и повреда на човековото достоинството. Универзалната декларација за правата на човекот¹⁹² во член 5 експлицитно определува дека „Никој не смее да биде подложен

¹⁹⁰ Ibid: член 24

¹⁹¹ Ibid: член 30

¹⁹² Усвоена од страна на Генералното собрание на ОН на 10.12.1984 година со Резолуција број 39/46; стапи во сила на 26 јуни 1987

на мачење или свирепо, нечовечко или понижувачко однесување или казнување“. Конвенцијата против тортура и други сурови, нехумани или понижувачки постапки или казни не само што го дефинира поимот тортура¹⁹³, но воедно ги превидува обврските кои секоја држава треба да ги преземе во насока на заштита на ова право, и воедно ја исклучува можноста ова право да биде дерогирано, што значи дека станува збор за апсолутна забрана за државата, односно апсолутно право на секој граѓанин. Осумнаесет години по усвојувањето на Конвенцијата, Генералното собрание на Обединетите нации со Резолуција A/RES/57/199 од 18 декември 2002 го усвои Факултативниот протокол кон Конвенцијата, кој стапи во сила во 2006 година. Факултативниот протокол има за цел да воспостави превентивен систем на редовни посети на места каде што се задржуваат лица на кои им е ограничено правото на слобода на движење¹⁹⁴, преку воведување Поткомитет за превенција за тортура и друг вид сурово, нечовечко или понижувачко постапување или казнување при Комитетот против тортура.¹⁹⁵

Од каде потребата за воспоставување на вакво тело?

Пред сè, поради тоа што тортурата претставува сложен проблем за светската заедница и поради тоа што нејзината цел е да ја уништи физички, односно психички личноста, односно целата заедница ако тортурата е препознатлив стил на работа на органите надлежни за спроведување на законот.

Потребата за воспоставување на вакво тело произлегува од потребата за воспоставување на универзално апликативни стандарди за превенција и заштита од тортура и воспоставување механизам за почитување на Конвенцијата против тортура и друг вид сурово, нечовечко или понижувачко постапување и казнување со што ќе се постигне повисок степен на заштита на лицата на кои по кој било основ им е ограничено правото на слобода на движење (приведени, лишени од слобода или

¹⁹³ Факултативен протокол кон Конвенцијата против тортура и друг вид сурово, нечовечно или понижувачко постапување или казнување; „Службен весник на Република Македонија“ број 165/2008; член I

¹⁹⁴ Во текстот на Факултативниот протокол се користи поимот притвор и со него се опфаќа задржувањето во полициска постапка, притворот како мерка и издржувањето на казната затвор.

¹⁹⁵ Во Премабулата на Факултативниот протокол се наведува дека „Светската конференција за човекови права јасно нагласи дека напорите за искоренување тортура треба првенствено да се сконцентрираат на превенцијата “

задржани лица), дека истите нема да бидат подложени на тортура, нечовечно или понижувачко постапување или мачење.

Звонимир Јанкуловски¹⁹⁶ во Анализата за Факултативниот протокол кон Конвенцијата на ООН против мачењето или другите свирепи, нехумани или понижувачки постапки потенцира дека факултативниот протокол е воспоставен на два столба и тоа. „Првиот етаблира систем на превенција на случаите на мачење, наместо реакција на истите откако ќе се случат“. Вториот столб „е соработката на државите членки во превенцијата и елиминирањето на случаите на мачење“.

Државите што го имаат потпишано Факултативниот протокол, имаат обврска да воспостават национално тело за превенција од тортура, односно национален превентивен механизам чии членови треба да имаат:

- неограничен пристап до сите информации што се однесува до бројот на лица кои се лишени од слобода, бројот на местата каде што лицата може да бидат лишени од слобода и нивната локација;
- неограничен пристап до информациите во врска со постапувањето со лица на кои им е ограничено правото на слобода на движење;
- неограничен пристап до сите места каде што се задржуваат лица;
- можност да разговараат со лице кое е лишено од слобода без сведоци;
- посети кои може да бидат најавени, но и ad hoc спроведени.¹⁹⁷

Во член 19 од Факултативниот протокол дефинирани се минимум надлежностите што ги има Националниот превентивен механизам а се однесуваат на:

- редовно испитување на постапувањето со лица кои се лишени од слобода;
- да даваат препораки на релевантните органи со цел да го подобрат однесувањето, како и да спречат тортура и друг вид сурово, нечовечно или понижувачко постапување, односно казнување и

¹⁹⁶ Јанкуловски, Звонимир. *Анализата за Факултативниот протокол кон Конвенцијата на ООН против мачењето или другите свирепи, нехумани или понижувачки постапки. Анализа на меѓународните стандарди, домашното законодавство, механизми, институции и практика*: 52

¹⁹⁷ Факултативен протокол кон конвенцијата против тортура и друг вид на сурово, нечовечно или понижувачко постапување или казнување, член 14

- да дават предлози и согледувања за постојното законодавство.¹⁹⁸

Националниот превентивен механизам (НПМ) во Република Македонија е воспоставен со Законот за ратификација на Факултативниот протокол кон Конвенцијата против тортура и друг вид сурово, нечовечно или понижувачко постапување или казнување од страна на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ број 165/2008). Националниот превентивен механизам според својот мандат на дејствување има за цел да воспостави систем на редовни посети на места каде може да се ограничи правото на слобода на движење, со цел да се спречи тортура и друг вид нечовечно или понижувачко постапување или казнување.

Во периодот на неговото постоење не е за занемарување бројката на посетени полициски станици, односно реализирани се вкупно 57 посети на Полициски станици во периодот за 2011, 2012, 2013 и првата половина на 2014 година, од кои 33 редовни а 14 последователни. Ваквиот показател упатува на заклучок дека не смее да се занемари улогата што ја има Националниот превентивен механизам од аспект на постојано следење и информирање за затекнатата состојба¹⁹⁹.

Народниот правобранител е препознатлива институција за полицијата, а во континуитет на постапување и националниот превентивен механизам не е соочен со отпор при спроведувањето на посетите во полициските станици. Во Годишниот извештај од 2012 година соработката со МВР е истакната како добар пример со потенцирање на заедничките состаноци²⁰⁰ на кои се дискутира за унапредување на материјално-техничките услови, процедурите и законските решенија во насока на гарантирање на повисок степен на заштита за граѓаните на кои им е ограничено правото на слобода на движење. Во извештајот се наведува дека *„при посетите на полициските станици, Националниот превентивен механизам наиде на конструктивна соработка од страна на службените лица и оствари непречен увид во*

¹⁹⁸ Ibid, член 19

¹⁹⁹ Податоците се презмени од годишните извештаи за степенот на обезбедувањето на почитување, унапредување и заштита на човековите слободи и права објавени http://www.ombudsman.mk/MK/godishni_izveshtai.aspx (18.08.2014 година)

²⁰⁰ Годишен извештај 2013: стр. 12

*сите простории и документи што ја регулираат материјата за задржување на лица лишени од слобода.*²⁰¹

Народниот правобранител преку Националниот превентивен механизам ја остварува, пред сè, превентивната функција, но правобранителот нема извршна функција и не може да спроведе истрага и да ги утврди доказите што упатуваат на повреда на човековите права и слободи. Но, преку законските надлежности може да изврши посети на местата каде што се ограничува правото на слобода на движење, да даде препораки и претпоставката е дека тие ќе влијаат врз властите од аспект на зајакнување на капацитетите за превенција од тортура, ќе влијае врз одговорноста за преземените акции, пред сè, во поглед на употребените средства за присилба.

Националниот превентивен механизам несомнено го носи предзнакот на независност, и може да има силно влијание за подобрување на состојбата во делот на заштитата на човековите права и слободи, но и во делот на проактивниот пристап преку идентификување и истакнување на негативните фактори што имаат влијание врз институционалниот пристап во заштитата од тортура на лицата кои се лишени од слобода. Но мандатот на Народниот правобранител и на Националниот превентивен механизам е ограничен само на превентивниот пристап, бидејќи тие немаат законски овластувања и мандат да спроведуваат истраги. И тогаш кога поднесуваат барање за утврдување казнена одговорност до јавниот обвинител, истрагата ја спроведува полицијата водена од јавниот обвинител.

Народниот правобранител и Националниот превентивен механизам се корисни страни на контролните механизми во државата, затоа што тие преку доследното спроведување на својата функција се корективен механизам во државата и создаваат предуслови за намалување на можностите за повреда на основните права и слободи, особено Националниот превентивен механизам според својот мандат треба да биде ефикасен механизам во функција на заштита од тортура и друг вид нечовечко или понижувачко постапување и казнување.

²⁰¹ Ibid: 16

4.6.2 Јавен обвинител

Јавното обвинителство е самостоен орган чијашто примарна задача е да ги гони сторителите на казниви дела за кои гонењето се презема по службена должност. Согласно начелото на легитимитет на кривичното гонење „јавниот обвинител е должен да преземе кривично гонење ако постојат докази дека е сторено кривично дело за кое се гони по службена должност“.²⁰²

Законот за кривична постапка, споредбено со претходните законски решенија, создаде суштински поинаков пристап во делот на целокупната преткривична постапка, пред сè, поради надлежноста на јавниот обвинител да ги презема сите истражни дејства за време на предистражната, односно истражната постапка како и да ги користи сите инструменти што му се ставени на располагање за собирање на потребните известувања. Воедно, сам издава наредба за започнување на истрагата, и сам ја носи одговорноста за ефикасноста од спроведената истрага.

Со Законот за јавни обвинители (член 30) јасно се дефинираат овластувањата на јавниот обвинител и се определува дека „јавниот обвинител ги има овластувањата што ги имаат Министерството за внатрешни работи и другите државни органи за откривање кривични дела и нивните сторители и на приближување докази заради кривично гонење на сторителите на кривични дела [...], ја раководи предистражната постапка и ги има на располагање ОСЈ на МВР, Финансиската полиција и Царинската управа [...], може сам да го преземе секое дејствие потребно за откривање на кривичното дело и откривање и гонење на неговиот сторител [...]“.²⁰³

Но, ако се земат предвид пресудите на Европскиот суд за човекови права за трите случаи - Јашар, Демиров и Сулејманов против Република Македонија тогаш повеќе од јасно е дека јавниот обвинител не секогаш ги користи своите овластувања за да спроведе ефикасна истрага кога постојат основи за сомневање за сторено кривично

²⁰² Закон за кривичната постапка „Службен весник на Република Македонија“ број 150/10, 51/11; член 18

²⁰³ Закон за јавното обвинителство „Службен весник на Република Македонија“ број 150/07 (член 30)

дело од страна на полицијата а во врска со повреда на член 2 и 3 од Европската конвенција и во сите случаи судот утврдил повреда на член 3 од ЕКЧП (забрана на мачење, нечовечко или понижувачко постапување или казнување) бидејќи власта не спровела целосна и ефикасна истрага во поглед на веродостојноста на пријавите дека полицијата постапувала лошо со нив.

Согласно стариот Закон за кривична постапка со истражната постапка раководеше истражниот судија, односно тој по барање на јавниот обвинител ја спроведуваше истрагата. Во таа фаза на истрагата можеше да се зборува за соодветна независност на постапката. Но, пред предметот да дојде до истражниот судија, односно пред да поднесе кривична пријава, односно пред да поднесе барање за спроведување на истражна постапка, потребно е да постојат основи на сомневање дека е извршено кривично дело. Со оглед на тоа дека утврдувањето на степенот на сомневање е интерна процедура која во конкретните случаи произлегува од оцената за основаноста од употреба на средството за присилба, несомнено е јасно дека само мал број од предметите доаѓале пред истражниот судија, односно за мал број предмети се водела истрага.

Новиот Закон за кривична постапка ги концентрира овластувањата за раководење со целокупната предистражна и истражна постапка кај јавниот обвинител со што му дава централна улога во процесот на утврдување на степенот на сомневање дека е извршено кривично дело и обезбедувањето на целокупниот доказен материјал за утврдување вина кај лицето. Јавниот обвинител според мандатот што му е определен со Законот за кривична постапка всушност е „татко“ на преткривичната постапка. Со Законот како ново воведено решение се определува оперативно тело кое ќе работи директно под контрола и ќе биде насочувано од страна на јавниот обвинител а тоа се припадниците на правосудната полиција, кои директно согласно законот треба да работат под негова надлежност и координација, а во одредни ситуации законот дозволува Јавниот обвинител да побара, односно да нареди полициски службеници од соодветни организациски единици на Министерството за внатрешни работи да се стават на негово располагање за работа на конкретен случај. Со воведувањето на истражните центри, правосудната полиција, можноста Јавниот обвинител да побара

соодветни стручни лица кои за времен период ќе му се стават на располагање под негова контрола и надзор, се создаваат предуслови за поефикасно спроведување на преткривичната постапка, но и за поголема функционална независност на обвинителството во делот на диктирањето на темпото и правецот на водење на истрагата. Сепак Законот за кривичната постапка не ја создава можноста за воспоставување посебно истражно одделение, коешто целосно ќе биде независно од полицијата а коешто би било соодветно за работа на истрага за случаи на злоупотреба на службената положба од страна на полицијата, особено за случаи кога постои пријава или основи за сомневање дека полициски службеник употребил сила, односно кога постои повреда на член 2 и 3 од Европската конвенција за човекови права.

Слободно може да се коментира дека Законот за кривичната постапка воспоставува одреден систем на надреденост, но и повисок степен на контрола на јавниот обвинител врз работата на полицијата.

Согласно Законот за кривичната постапка (член 276) јавниот обвинител не само што ги има истите овластувања, туку има право и должност за контрола врз полицијата во врска со начинот на преземањето на полициските извиди.

Лишувањето од слобода без налог од суд, како и задржувањето лице во полициска станица, се оценуваат како едни од потешките полициски овластувања, и за нив воспоставена е законска обврска веднаш да биде известен јавниот обвинител, а јавниот обвинител ја има и можноста да има „постојан увид и контрола во посебниот регистар на информатичкиот систем на МВР“ (член 160, став 2).

Во член 282 од ЗКП, создадена е обврска за полицијата „по приемот на кривичната пријава или добиено сознание за постоење основи на сомневање дека е сторено кривично дело за кое се гони по службена должност без одлагање писмено да го извести јавниот обвинител, а ако постојат причини за итност јавниот обвинител ќе биде известен веднаш по устен пат“.

Јавниот обвинител ја следи и законитоста во преземањето на овластувањата и врши надзор врз почитувањето на човековите права и слободи, со обврска секогаш кога до него ќе допре глас дека се надминати службените овластувања и дека се повредени одредени права и слободи, јавниот обвинител го има правото да побара

известување дали е покрената постапка за утврдување на одговорност против службените лица. Во член 35, став 3 од Законот за јавното обвинителство експлицитна е обврската за обвинителот „по службена должност да покрене постапка за утврдување одговорност и за утврдување на оправданоста од употреба на огнено оружје од страна на овластените службени лица на МВР а од што настанала последица смрт или тешка телесна повреда“²⁰⁴.

Без оглед на вака воспоставен систем, останува сè уште прашањето за независноста на правосудната полиција, за случаи кога ќе спроведуваат истрага против припадник на полицијата кој употребил огнено оружје, односно употребил средство за присилба и сторил повреда на член 2 од ЕКЧП, односно повреда на член 3, забрана од тортура и друг вид на сурово, нечовечко или понижувачко постапување или казнување. Имајќи предвид дека СВКПС не е независно (хиерахиски или практично) тело од тие против кои ја води истрагата, нема да може да се зборува и за независност кога истрагата ќе ја води правосудната полиција од истражните центри со кои ќе раководи јавниот обвинител.

Иако е воспоставена правна обврска за известување на јавниот обвинител за секое сторено казниво дело за кое се гони по службена должност, во кривичниот законик не е воспоставена казнена одредба за неизвестување на јавниот обвинител, со што се воведува механизам за заштита дека полицијата (односно раководителите на организациските единици во полицијата) нема да ги затскрива инцидентите во кои учествувала полицијата.

Законот за полиција создава правна обврска за секоја употреба на огнено оружје да се извести јавниот обвинител (во секоја ситуација, без исклучок), но не постои задолжителност да се извести јавниот обвинител и во услови и случаи кога со употребата на средствата за присилба настанала последица смрт, односно тешка телесна повреда. Имено, законот определува само обврска за Секторот за внатрешна контрола и професионални стандарди кој ја проценува основаноста, оправданоста и правилноста на употребата на огненото оружје и употребата на средството за присилба за случаите кога настанале веќе наведените последици. Законот за јавно

²⁰⁴ Ibid, член 35 став 3

обвинителство од 2008 година го следи Законот за полиција, но ваквото решение остава простор за непријавување на случаи каде што има основи за сомневање дека овластеното службено лице употребило прекумерна сила. Од аспект на целосна заштита, како и отфрлање на секаков сомнеж за можни злоупотреби потребно е да се размислува во насока на тоа дека за секоја настаната последица смрт или тешка телесна повреда, без оглед дали настанале како резултат на употребено огнено оружје или одредено средство за присилба, да се извести јавниот обвинител кој ќе ја утврди објективната состојба и ќе утврди дали има основи за сомневање за сторено кривично дело од страна на овластеното службено лице. На тој начин ќе се обезбеди повисок степен на заштита на осомничените, односно обвинетите лица за сторени казниви дела.

4.6.3 Постојана анкетна комисија за заштита на слободите и правата на граѓанинот

Постојаната анкетна комисија за заштита на слободите и правата на граѓанинот е утврдена со Уставот на Република Македонија, со што оваа комисија се издигнува на ниво на уставна категорија. Имено, во член 76 од Уставот на Република Македонија е наведено дека „Собранието основа постојани и повремени работни тела. Собранието може да основа анкетни комисии за сите области и за секое прашање од јавен интерес. Предлог за основање на анкетна комисија можат да поднесат најмалку 20 пратеници. Собранието основа постојана анкетна комисија за заштита на слободите и правата на граѓанинот. Наодите од анкетните комисии се основа за поведување постапка за утврдување на одговорност на носителите на јавните функции.“ Комисијата брои девет члена, од кои еден е претседател.

Комисијата како работно тело на Собранието ги разгледува прашањата од сферата на заштитата на човековите права, а доколку утврди повреда може да поведе постапка за утврдување на одговорноста на носителите на јавните функции. Комисијата според своите надлежности не може да врши истражни ниту пак судски функции, а политичката структура на Комисијата ја ограничува независноста на телото и можноста за целосна и ефикасна заштита на потенцијалните жртви од

полициска злоупотреба. Доколку Комисијата функционира правилно и доколку постои капацитет за нејзино следење на состојбата во делот на заштита на човековите права и слободи, несомнено е дека е значајно тело, воспоставено во законодавниот дом. Но, од периодот на нејзиното воспоставување не може да се каже дека станува збор за оперативно тело.

Доколку се направи споредба со институциите или формираните комисии, односно бордови, го истакнувам Полицискиот борд во Северна Ирска²⁰⁵ кој според мандатот што му е даден и за кој е воспоставен наликува на анкетна комисија во поглед на составот-претставници од политички партии застапени во Парламентот и од различните заедници (верски, односно етнички), но и во поглед на функционалната воспоставеност (да воспостават систем на надзор врз работата на полицијата од аспект на нејзина професионализација, заштита на човековите права и слободи, набавката на опремата и средствата за работа, начинот на користење на специфичната опрема со која располага Министерството, начинот на трошење на буџетот на Министерството и други прашања за кои е потребен соодветен степен на надзор и контрола). Имајќи ја предвид функционалноста на бордот во кој покрај пратеници од Собранието членуваат и надворешни лица, како и нивната воспоставена динамика за работа, постојаниот „притисок“ врз раководните лица во полицијата да даваат отчет за својата работа, несомнено е дека такво тело би било соодветна замена за постојната комисија која во досегашното постоење не воспостави стандард за своето работење.

4.7 Неформална контрола врз работата на полицијата преку граѓанското општество и медиумите

4.7.1 Влијанието на граѓанското општество

Граѓанското општество е важна алка што треба да ги мобилизира ресурсите на јавноста надвор од формалните државни институции. Според Лондонската школа за економија²⁰⁶ граѓанското општество се дефинира како „арена на колективна акција за

²⁰⁵ Повеќе во делот за компаративното истражување

²⁰⁶ <http://www.lse.ac.uk> (посетена на 16.09.2014)

заеднички интереси, цели и вредности“. Граѓанскиот ангажман како израз на демократскиот етос во модерната културно социјална држава е во согласност со претставата за човекот во уставот. Таа поаѓа од автономен граѓанин, способен за акција „кој правата за слобода не ги разбира само како прва за одбрана од државата, туку и како права за учество во креирањето на јавниот живот.“²⁰⁷

Со Уставот на Република Македонија „на граѓаните им се гарантира слободата на здружување заради остварување и заштита на нивните политички, економски, социјални, културни и други права и уверувања. Граѓаните можат слободно да основаат здруженија на граѓани и политички партии, да пристапуваат кон нив и од нив да истапуваат“ (член 20).

Владата на Република Македонија во 2004 година ја промовираше целта за поблиска институционализирана соработка со граѓанскиот сектор, со што се поттикна поголема застапеност на граѓанскиот сектор во процесот на креирање политики. Имено, на 28 седница на Владата на Република Македонија беше усвоена иницијативата за формирање одделение за соработка на Владата со невладиниот сектор на Република Македонија, во рамките на Генералниот секретаријат.

И покрај тоа, граѓанскиот сектор во Република Македонија се соочува со сериозни предизвици (финансирање, донации, недостаток на соработка и сл). Европската унија со цел јакнење на граѓанскиот сектор го воспостави Европскиот инструмент за демократија и човекови права²⁰⁸ (EIDHR)²⁰⁹, чии основни задачи се:

- јакнење на почитувањето на човековите права и фундаментални слободи во земјите и регионите кои се изложени на најголем ризик;
- јакнење на улогата на граѓанското општество во јакнењето на демократските процеси и почитувањето на човековите права;

²⁰⁷ Хорст Канитц, *Граѓанскиот ангажман како основа на слободно и солидарно општество*. (Скопје : Политичка мисла, Година 3, број 9, 2005)

²⁰⁸ Финансиски инструмент усвоен од страна на Европскиот парламент и Советот на ЕУ со одлука од декември 2006 година, со мандат да понуди помош и мерки за поддршка на земјите кандидатки за членство во ЕУ во делот на развојот на човековите права и демократијата.

²⁰⁹ <http://www.eidhr.eu/whatis-eidhr>, сајтот е посетен на 19.08.2014 година

- поддршка на активностите во областите опфатени со насоките на ЕУ: дијалог за човековите права, заштитници на човековите права, смртна казна, тортура, децата и вооружените конфликти и насилството врз жените;
- јакнење на меѓународните и регионалните мрежи за заштита на човековите права, владеење на правото и развој на демократијата;
- градење доверба.

Значењето на невладиниот сектор, пред сè доаѓа до израз во можноста да се мобилизираат истомисленици, да се подигне свеста кај граѓаните преку јавно поттикнување на дебата или истакнување на проблемите во јавноста, а воедно и за предизвикување на институциите на државата да преиспитаат одредени ставови и одлуки, организирање кампањи за промени и реформи.

Во Стратегијата за соработка на Владата со граѓанскиот сектор 2012 – 2017 година граѓанското општество во Македонија е оценето како „умерено развиено“²¹⁰. Во стратегијата се истакнува податокот дека една од јаките страни на граѓанскиот сектор во Република Македонија е работењето на прашањата што се однесуваат на заштита на човековите права и еднаквоста²¹¹. Невладиниот сектор може да има особено значајна улога од аспект на создавање предуслови за „владеење на правото“ и тоа сфатено како претпоставка дека никој не е над законот, односно сите луѓе се еднакви пред законот и дека правдата треба да е достапна за сите.

Улогата на невладиниот сектор како мониторинг врз безбедносните структури, вклучително и полицијата е, пред сè, во вклученоста во правната (законодавната) реформа која треба да обезбеди подобра практика и повисоко ниво на заштита на човековите права и слободи. Следниот сегмент е да поттикнува и да обезбедува транспарентност и отчетност во работата на полицијата преку кампањи и следење на работата на полицијата и поддршка за реформите во полицијата преку предлагање практики и политики што се прифатени и ќе обезбедат соодветно ниво на заштита на правата на граѓаните.

²¹⁰ според анализата на ЦИВИКУС - индекс на граѓанското општество во Република Македонија од 2011; стр 22 од Стратегијата за соработка на Владата со граѓанскиот сектор 2012 – 2017

²¹¹ Ibid: 26

Мониторингот што го спроведуваат НВО треба да биде насочен кон повеќе аспекти, и тоа, пред сè, независност и насоченост кон истражување и анализа за прашања за кои има потреба да бидат периодично изложени за јавноста, и тоа преку публикации и нивно презентирање во јавноста со цел да се предизвикаат општествени, институционални или политички промени.

На пример, една НВО може да го мониторира прашањето за заштита на човековите права на припадниците на малцинските заедници и да публикува периодични извештаи и на тој начин да го предизвика вниманието на значајните актери и надлежните за носење одлуки, а целта на процесот да биде промовирање на човековите права и заштита на членовите на малцинските групи.

Мониторингот треба да биде насочен кон тоа дали полицијата ја извршува основната задача за којашто е воспоставена во системот, а тоа е да обезбеди услови и да гарантира безбедност за човекот и граѓанинот. Основните прашања, што треба да се постават при мониторингот, на пример, може да бидат: Дали граничната полиција е успешна во спречувањето на илегалната миграција или трговијата со луѓе? Дали полицијата е ефикасна во справувањето со криминалот и обезбедувањето на сигурност и безбедност во заедницата, на улица?

Друг начин на мониторинг е тестирањето на јавното мислење по однос на прашања поврзани со безбедноста и евалуирањето на поставените индикатори за безбедност.

Позицијата и значајното учество на невладиниот сектор е особено препознаена од страна на Обединетите нации преку Декларацијата за правата и одговорностите на индивидуалците, групите и државните органи да ги промовираат и да ги заштитат универзално признатите човекови права и фундаментални слободи.

Декларацијата го препознава правото и за индивидуалците и за здруженијата на граѓани да ги промовираат и да водат кампањи за прашања од областа на човековите права, потенцирајќи дека државата треба да ја има основната грижа и одговорност за да се промовираат и да се заштитат човековите права и фундаментални слободи. Државата треба да ги адаптира законските, административните и другите работи што треба да придонесат кон ефективна гаранција на правата (член 2).

Меѓу правата опфатени со декларацијата значајни се:

- правото да формира, да членува или учествува во невладини организации, асоцијации и групи за промовирање и заштита на човековите права на национално и меѓународно ниво (член 5);
- правото на учество на невладиниот сектор во владата и вршењето на јавните работи, вклучително со можноста да достават критика со предлози за подобрување на нивното функционирање, како и за промоција, заштита и реализација на човековите права и фундаментални слободи (член 8);
- правото да се жали против политиките и акциите на поединци или владини тела во врска со повреда на човекови права и фундаментални слободи, преку, жалби, петиции или други соодветни начини пред судските или административните авторитети во државата (член 9 (3) а);
- право да учествува во мирни активности против насилството и кршењето на човековите права и слободи (член 12);
- декларацијата ја препознава значајната улога на невладините организации за едукации, тренинг и истражувања од областа на човековите права (член 12).

Во демократски развиените земји невладините организации играат клучна улога во државите, во ситуации кога реагираат на одредени процедури и постапки на државата и на институциите, а особено полицијата кога биле загрозени одредени права и слободи. На тој начин се гради јавното мислење, но и се поттикнува ревизија и одговорност во постапувањето на институцијата (протести, собирања, петиции и сл.). Примерот од 2011 година, со убиството на М.Н. на градскиот плоштад во Скопје, е еден од не многуте граѓански иницијативи, преку кои се изврши граѓанско влијание за соодветна реакција на институциите на системот.

Но не секоја иницијатива, треба да значи и позитивна реакција на државата, односно овде се поставува прашањето за зрелоста на граѓанскиот сектор за поттикнување здрави иницијативи што ќе бидат во функција на подобрување на полициската изведба во конкретниов случај, како и на подобрување на институционалната реакција на кривично-правниот сиситем секогаш кога постои потреба од истото.

Изградениот невладин сектор, имајќи ги предвид суштинските компетенции што ги има и што треба да ги развие во својот специфичен фокус и опфат треба да го имаат одржувањето на соодветно ниво на интеракција со засегнатите страни вклучително и на меѓународно ниво.

А особено значајно е да ги развијат суштинските компетенции и да се насочени кон константен развој на капацитетот. Според Програмата за развој на Обединетите нации капацитетот е способност на „индивидуите/поединците, организациите и општествата да ја извршуваат својата функција, да ги решаваат проблемите, да ги постават и да ги постигнат целите“.²¹²

4.7.2 Влијанието на медиумите

Медиумите се значајна алка во системот на информирање и поттикнување на јавната свест кај граѓаните. Особено значење во демократските општества имаат истражувачките медиуми, кои ја алармираат, но и ја мобилизираат јавноста за вклучување во решавање идентификувани проблеми, поттикнуваат вклучување на јавноста во решавање проблеми и сл. Колку и дали медиумите ќе бидат објективен извор на информации, зависи од повеќе фактори, а секако најмногу од тоа кој ги финансира и кој управува со нив.

Во општество со изградени стандарди и вредности за објективно и непристрасно новинарство, медиумите може да се јават како заштитници на човековите права преку своите написи, истражувања, дебати, но и отворање на значајни прашања од јавен интерес.

Кодексот на новинарите на Македонија, теоретски ги опфаќа сите клучни прашања што се од доменот на професионално и етичко однесување на новинарите (објективност, објавување проверени информации, заштита на изворот на информации, почитување на приватноста, почитување на правото на пресумпција на невиност, нема да практикува говор на омраза).²¹³

²¹² <http://www.capacity.undp.org> (посетена на 11.08.2014 година)

²¹³ Преземени од Кодексот на новинарите, објавен на страницата на Здружението на новинарите

Прашањето за независни медиуми е особено значајно кога зборуваме за контрола врз безбедносниот сектор и полицијата како една компонента од тој систем, затоа што медиумите што зависат од владините институции лесно можат да се злоупотребат за пропагандни цели, без објективност во информирањето и следењето на работата. Во вакви случаи, медиумите едноставно не можат да ја подобрат транспарентноста и демократскиот надзор на безбедносниот сектор.²¹⁴

Прашањето за независност на медиумите во Република Македонија не е предмет на истражување со трудот, но значајно е да се поттикне прашањето за улогата што ја имаат медиумите во создавање позитивна клима за владеење на правото и на практикување на правото на слобода на изразување.

Слободните и ефективни медиуми придонесуваат за ефикасна борба против сите форми на полициски злоупотреби (бруталност, тортура, незаконитост во работењето, коруптивно однесување на овластените лица), а за тоа да се постигне потребно е:

- да се развијат системски и законски решенија против цензура, а да се поттикнува слободата на изразување;
- да се избегне монополот во медиумското сопствеништво;
- да се изградат соодветни критериуми врз чија основа новинарите ќе може да се стекнат со лиценца;
- од новинарите да се бара строго почитување на кодексот на однесување;
- полицијата да ја поттикнува транспарентноста на сите нивоа на работење, со навремено информирање на јавноста за сите значајни прашања од областа на безбедноста, но и за прашања што се однесуваат за активноста на полицијата.²¹⁵

Медиумите во македонската практика, но и секаде во светот ја следат работата на полицијата, затоа што информациите што се однесуваат на полициската организација или за полициските постапки предизвикуваат внимание. Но практиката

²¹⁴ Parliamentary oversight of the security sector. Inter –Parliamentary Union and DCAF, Geneva-Belgrade, 2003, стр.39

²¹⁵ Hans Born, Ejdan Wils, Gabriel Gajsler, Matijas Erni, *Надворешен надзор и контрола. Прирачник за полициски интегритет*, (DCAF.2012): 240

зборува за фактот дека новинарите пренесуваат „спектакуларни вести“, сè повеќе има коментари, а помалку факти и информации врз основа на кои граѓанинот сам ќе создаде заклучоци, правото на презумпција на невиност не се почитува ниту од страната на органите на државната управа, ниту пак од страна на новинарите.

Мисијата на ОБСЕ – Канцеларијата за развој на полицијата, во: 2002, 2004, 2006, 2008, 2010 и 2012 година спроведе истражување за мерење на јавната доверба во полицијата. Покрај другите прашања, со истражувањето беше тестиран и ставот на односот помеѓу медиумите и полицијата. Резултатите од истражувањето покажуваат константен однос на позитивни ставови кај двете групи на испитаници по однос на констатацијата дека медиумите имаат важна улога за подобрување на односите помеѓу полицијата и јавноста, односно ставовите на полицијата постојано се движат во просек над 80 % со исклучок на 2004 година кога најмал број полициски службеници се согласиле дека медиумите се значајни во процесот на подобрување на односите помеѓу полицијата и граѓаните. Граѓаните изразиле помал процент на согласност 2002 и 2004 година, за од 2006 година процентот на позитивни ставови да е во постојан пораст.²¹⁶

²¹⁶ Податоците се презмени од Извештаите од спроведените истражувања

ПЕТТИ ДЕЛ

ИСТРАЖУВАЊЕ ЗА СТАВОВИТЕ И ОЧЕКУВАЊАТА НА ГРАЃАНИТЕ И НА ПОЛИЦИСКИТЕ СЛУЖБЕНИЦИ ВО ПОГЛЕД НА ВОСПОСТАВУВАЊЕ КОНТРОЛЕН МЕХАНИЗАМ ОРГАНИЗАЦИСКИ И ФУНКЦИОНАЛНО НЕЗАВИСЕН ОД ПОЛИЦИЈАТА И НЕГОВОТО ВЛИЈАНИЕ ВРЗ ДОВЕРБАТА ВО РАБОТАТА НА ПОЛИЦИЈАТА

5.1 Истражување за ставовите и очекувањата на граѓаните и на полициските службеници за воспоставување независен контролен механизам и неговото влијание врз довербата во работата на полицијата

5.1.1 Вовед

Демократската контрола врз работата на полицијата е едно од клучните прашања што, пред сè, е детерминирано од карактерот на општеството. Сосема оправдано е прашањето за воспоставено системско решение за контролирање на државната репресивна власт, пред сè, поради можностите од нејзина злоупотреба со што се нарушува односот помеѓу поединецот, односно граѓанинот и државата. Особено значајни за остварувањето на полициската функција се ставовите, перцепциите, знаењата, културата и практиката на постапување на полицијата, но и ставовите и перцепциите на граѓаните како корисници на услугите на полицијата.

Темата за контрола врз работата на полицијата е прашање за кое не треба да постојат дилеми, но воведување независна контрола е сосема нова идеја што освен што повремено се актуелизира по одредени настани кои предизвикале јавна вознемиреност од несоодветното однесување на полицијата, сè уште не е

експлоатирана до тој степен за да се отвори јавна дебата или расправа во научната и стручната јавност. Вообичаено настаните што предизвикале јавна вознемиреност се казнено-правни настани, но никако не смее да се занемарат и случаите коишто иако не се казниви (кривично или прекршочно), предизвикуваат чувство на вознемиреност и загриженост кај граѓаните поради непочитување на етичките стандарди и вредности.

Од анализата на досегашните истражувања што се ориентирани кон полицијата и полициското работење, произлегува дека најголем број емпириски истражувања се ориентирани кон тестирање на ставовите и перцепциите на граѓаните за довербата и за полициското работење, но и за ставовите на полицијата за односот со граѓаните и перцепциите за полициската организација. Заклучокот што произлегува од направените емпириски истражувања укажуваат дека интензивно се третира прашањето за јавната доверба во полицијата и системот на испитување на пријави за несоодветно однесување од страна на полицијата, но сè уште не постојат понудени конзистентни решенија. Покрај воспоставувањето на процедурите и на организациската структура и функција на независното тело за контрола врз работата на полицијата, од кое се очекува да воспостави повисоки стандарди за професионално и етичко однесување на полицијата, што ќе влијае врз јавната доверба и легитимитетот на полициското дејствување не помалку значајно е да се воспостави и правната рамка на дејствување (организација, надлежности, овластувања).

5.1.2 Методолошка рамка на истражувањето

Контролата врз работата на полицијата, е основен постулат на демократски развиените општества. Општествата со демократски капацитет се стремат да обезбедат максимална заштита на основните права и слободи на човекот и граѓанинот, развиен институционален и процедурален пристап во делот на третирањето на сите пријави за можни злоупотреби на овластувањата од страна на полицијата.

Во овој дел од докторската дисертација наведени се резултатите од истражувањето за одредени релевантни фактори за воспоставувањето независна

контрола врз работата на полицијата и нејзиното влијание врз довербата во полицијата како орган на државната управа.

5.1.3 Дефинирање на предметот на истражување

Полицијата во Република Македонија има јасно дефинирана функција во Законот за полиција: *„заштита и почитување на основните слободи и права на човекот и граѓанинот гарантирани со Уставот на Република Македонија, законите и ратификуваните меѓународни документи, заштита на правниот поредок, спречување и откривање казниви дела, преземање мерки за гонење на сторителите на тие дела како и одржување на јавен ред и мир во општеството“*.²¹⁷

Вака дадената функција ја детерминира полицијата како гаранција за безбедност и заштита на граѓаните. Но во секојдневното дејствување полицијата од субјект за заштита може да се претвори и во субјект што може да ги загрози човековите права и слободи, и тоа доколку преку своето дејствување ги надмине законски дозволените овластувања. Имајќи ги предвид сконцентрираната „моќ“ на полицијата како општествено прифатлива и потребна, несомнено од круцијално значење е да постои соодветен систем на контрола врз работата на полицијата преку кој ќе се врши мониторинг врз законското, врз професионалното и врз етичкото однесување на полицијата и преку кој ќе се спроведуваат темелни истраги за секој случај за кој постои основ за сомневање дека полициски службеник, односно службеници сториле кривично дело, но и задолжителна истрага за сите случаи кога полицискиот службеник употребил огнено оружје, без оглед на оцената за основаност, оправданост и правилност од негова употребата.

Оттаму, **општа цел** на истражувањето е да се добијат емпириски засновани податоци за одредени применливи аспекти во градењето механизам за надворешен надзор и контрола врз работата на полицијата, како и утврдување на степенот на информираност на граѓаните за работата на полицијата, утврдување на ставовите на граѓаните и полицијата во врска со контролата врз работата на полицијата, како

²¹⁷ Закон за полиција, член 3

претпоставка за поголема доверба кај граѓаните да пријават лошо и несоодветно однесување од страна на полицијата. Применливите аспекти ќе бидат претставени преку законски можности за воспоставување механизам за контрола врз работата на полицијата со прецизирање постапки и процедури за постапување.

Посебни цели на истражувањето се:

- (1) да се утврдат личните ставови и перцепции на полициските службеници за тоа какво влијание има контролата врз ефектот на полициското работење;
- (2) ставовите на полициските службеници за работата на Секторот за внатрешна контрола и за можно воспоставување независен механизам за контрола врз работата на полицијата, со лоцирањевозможен субјект кој ќе го има тоа овластување;
- (3) да се идентификува постоењето на организациски политики, односно изградените ставови за меѓусебните односи во полициската служба, преку тестирање на ставовите што ги имаат полициските службеници за неприфатливото однесување од страна на колегатата/колегата;
- (4) да се идентификуваат искуствата на граѓаните кои ги имале во контакт со полицијата;
- (5) да се согледа степенот и квалитетот на интеракција помеѓу граѓаните и полицијата, односно колку од граѓаните имале лошо искуство при контакт со полицијата во корелација со процентот на граѓани кои одлучиле да поднесат жалба против работата на полицијата;
- (6) да се утврди институцијата која најголем број од анкетираниите граѓани ја препознаваат како соодветен контролен механизам врз работата на полицијата.

5.1.4 Хипотези

Основната хипотеза на истражувањето е:

Независната контрола врз работата на полицијата е важен фактор што влијае на јакнењето на јавната доверба во полицијата.

Помошни хипотези кои исто така, ќе бидат тестирани во ова истражување се:

- (1) Граѓаните знаат за работата на полицијата и информирани се за нејзините

надлежности;

- (2) Граѓанине сакаат да соработуваат со полицијата и да ѝ помогнат во случај на потреба;
- (3) Независната контрола ќе влијае врз зголемувањето на одговорното работење на полицијата и намалување на повредите на правата на граѓаните;
- (4) Внатрешната контрола е ефикасна за проактивна контрола и има влијание врз градењето на професионални и етички стандарди во работењето на полицијата.

5.1.5 Варијабли

Во ова истражување независна варијабла е воспоставувањето независна контрола врз работата на полицијата, а зависни варијабли се: довербата во полицијата, јакнење на одговорното, професионално и етичко однесување на полицијата, законските и подзаконските акти со кои ќе се воспостави независна контрола врз работата на полицијата.

5.1.6 Временска рамка на истражувањето

Истражувањето е спроведено преку анкетирање на граѓани и полициски службеници. За двата примероци, изработен е посебен анкетен лист.

Теренското анкетирање за граѓаните беше спроведено во периодот од 15 август до 15 септември 2014 година. Анкетирањето на полициските службеници (од униформираниот и од цивилниот состав на полицијата) од Секторот за внатрешни работи Скопје траеше од 1 до 20 септември 2014 година.

Собирањето на квалитативни податоци од евиденциите на Министерството за внатрешни работи за употребени средства за присилба, како и извештаите за основаноста на употребеното средство за присилба и поднесените претставки за употребените средства за присилба беше спроведено во периодот од 15 јуни до 30 август 2014 година.

5.1.7 Етички прашања и пристап до податоци

Истражувачкиот план предвидуваше користење методи за квалитативно и квантитативно истражување за кои не е потребна обработка на лични податоци. Анкетата беше спроведена преку анонимно, индивидуално пополнување на анкетните прашалници како за граѓаните така и за полициските службеници. Полициските службеници беа анкетирани во текот на работната смена за прашања што се однесуваат на нивните лични ставови по однос на воведувањето независна контрола врз работата на полицијата и нејзиното влијание врз квалитетот на работење и зголемување на јавната доверба.

Пред пополнувањето на прашалникот, испитаниците (граѓаните и полицијата) беа информирани за целта и содржината на анкетањето и им беше укажано дека податоците од пополнетите прашалници имаат карактер на доверливост и не постои можност некој да биде идентификуван и да трпи последици поради изнесените ставови, бидејќи анализата на добиените податоци има за цел да послужи за унапредување на довербата помеѓу граѓаните и полицијата.

Пристапот до користените податоци од аналитичките служби, како и анкетањето на полициските службеници беше одобрено од Директорот на Бирото за јавна безбедност.

Извештаите од Секторот за внатрешна контрола и професионални стандарди не беа побарани официјално, затоа што се објавени на интернет страницата на Министерството, со што беше олеснат пристапот до потребните информации.

5.1.8 Ограничувања на студијата (ризици и грешки)

Со оглед на карактерот и содржината на истражувањето кое во себе вклучува не само професионални туку и лични ставови што се однесуваат и на меѓусебните односи во полицијата, но и на односи помеѓу граѓаните и полицијата, определени се и очекуваните ограничувања на студијата:

Селективен бајас. Истражувањето беше спроведено на територијата на градот Скопје и општините на градот Скопје и ги опфати сите полициски станици и

организациски единици на криминалистичката полиција на подрачјето на Секторот за внатрешни работи Скопје. При опфатот на граѓаните кои се опфатени со истражувањето се водеше сметка за местото на живеење, етничката застапеност и степенот на образование, односно за репрезентативност на примерокот ограничен на градот Скопје како главна административна единица во државата.

За полициските службеници, со истражувањето беа опфатени испитаници од цела смена, односно во истражувањето е претставена целокупната хиерархиска структура. На овој начин се овозможи застапеност на различни степени на образование, социјално-економски статус и информираност и знаење за контролните механизми врз работата на полицијата

Информативен бајас. Можноста за појавување информативен бајас е сведена на минимум со избраниот начин на формирање на примерокот, при што не се дозволи во анкетирањето да учествуваат полициските службеници кои не беа во состав на истражуваната смена, а кои самоиницијативно сакаа да се вклучат во истражувањето.

Неволно откривање податоци. Секогаш кога се пополнува прашалник од испитаниците, постои можност за нецелосно и неволно откривање податоци за личните ставови и искуства. Испитаниците имаа можност да го прашаат истражувачот за сите нејасни формулации, при што и поставувањето на прашањето и давањето на одговорот се правеше со максимална дискреција.

Исто така, беше можна и незаинтересираност на испитаниците за истражуваната тема. Беа преземени мерки за намалување на ова ограничување со оставање можност испитаниците да го одбијат анкетирањето откако им беше презентирана целта и содржината на истражувањето. Со цел да се добие поголем одзив од страна на испитаниците, раководните полициски службеници беа претходно известени за времето на спроведувањето на анкетата, за добиеното одобрение за истражување, како и анкетирањето да се спроведе во работно време.

Лоша партиципација и одговор од страна на испитаниците. При пополнувањето на прашалниците од страна на определен број испитаници може да се појави некомплетно пополнување. Во целост, комплетното пополнување на прашалниците е на задоволително ниво. Од друга страна, можно е да се појави

пополнување на прашалникот со општествено пожелни одговори, особено во делот на личните и професионалните ставови. Посебен ризик претставува добивањето негативни одговори од страна на полицијата за воспоставување независна контрола врз работата на полицијата, не како убедување, туку повеќе како „лојалност“ или „лажна солидарност“ кон професијата и колегите.

5.1.9 Методи на истражување

Специфичноста на истражуваната појава услови користење комбиниран квалитативен и квантитативен пристап. Тоа услови примена на неколку извори на сознанија, методолошки постапки и техники на собирање податоци.

Консеквентно беа употребени следните извори на сознанија:

- униформирани полициски службеници распоредени на работа во полициските станици во Секторот за внатрешни работи Скопје;
- полициски службеници од криминалистичката полиција распоредени на работа во надворешните канцеларии за криминалистички работи во Секторот за внатрешни работи Скопје;
- лица кои имаат адреса на живеалиште односно престојувалиште во општините во градот Скопје;
- аналитички и статистички податоци од официјалната служба за криминалистичко разузнавање и анализа во МВР;
- податоци од годишните извештаи за работа на Секторот за внатрешна контрола и професионални стандарди.

Концепцијата на истражувањето се потпираше на комбинација на различни методолошки постапки (анализа на содржината, метод на статистичко истражување) и техника на собирање на податоци (анкетирање).

5.1.10 Дизајн на инструментот на истражувањето

1. *Извор на податоци:* полициски службеници во Секторот за внатрешни работи Скопје и граѓани кои живеат, односно престојуваат на подрачјето на Скопје и во општините во градот Скопје.

Техника на собирање податоци: анкета

За собирање на податоците потребни за ова истражување, користени се два анкетни прашалници, и тоа за примерокот составен од граѓани и за примерокот составен од полициски службеници. Прашалникот е анонимен и беше индивидуално пополнуван од страна на испитаниците.

И двата прашалници се тестирани пред да започне анкетањето со цел да се селектираат прашања што се важни за истражувањето, да се појаснат одредени прашања коишто не беа доволно јасно формулирани, како и да се приспособи терминологијата на прашалникот за полициски службеници кон професионалниот речник на испитаниците. За оваа цел тест - прашалникот беше пополнет од страна на 10 граѓани и на 10 полициски службеници. При пополнувањето на прашалникот од испитаниците беше побарано отворено да ги коментираат прашањата што упатуваат на двосмислени одговори, како и за разбирливоста и значењето на термините употребени во прашалникот. Врз основа на коментарите и забелешките од тестирањето на прашалникот, се направи ревизија и конечна верзија на инструментот.

Прашалникот за граѓаните е креиран според следните обележја на статистичките единици што го сочинуваат примерокот:

- пол,
- возраст,
- образование,
- етничка припадност и
- место на живеење.

Прашалникот е составен од 87 прашања, односно констатации што се однесуваат на ставовите, мислењата и уверувањата на испитаниците поврзани со работата на полицијата, а кои се поделени во три подобласти:

- искуства од контакти со полицијата и за работата на полицијата;
- надзор и контрола врз работата на полицијата и
- ставови за меѓусебниот однос на довербата помеѓу граѓаните и полицијата.

Во првиот дел од прашалникот претставени се прашања и констатации преку кои се тестираат личните ставови на испитаниците кон полициската професија, за тоа дали испитаниците имале контакти со полицијата и дали таквиот однос бил вознемирувачки за нив. Значаен корпус на прашања е за искуството на испитаниците кои имале вознемирувачки контакт со полицијата, од аспект на тоа дали тие се пожалиле на таквиот однос и причините зошто не се пожалиле. Прашањата содржани во вториот дел се однесуваат на ставовите на испитаниците за тоа дали треба да постои независна контрола врз работата на полицијата со очекувања за можните промени што би ги предизвикала овој вид контрола. Со прашањата во третиот дел се тестираат ставовите за меѓусебниот однос на доверба помеѓу граѓаните и полицијата и подготвеноста на граѓаните да ѝ помогнат, односно да соработуваат со полицијата (*Анекс 1*).

Анкетниот лист, содржи прашања и констатации. Прашањата генерално се од затворен тип, а за одредени прашања, за кои не можеше да се дадат сите можни алтернативи подготвени се прашања од комбинирани карактер, за да може испитаникот согласно своето време и можност да го запише своето мислење или образложение. Алтернативните прашања се со можност за одговор со „да“ или „не“, а на дел од прашањата испитаниците одговараат на четири-степенна на Ликертовата скала со степени на согласување од 1 (не се согласувам), 2 (неутрален), 3 (се согласувам) и 4 (не знам). Алтернативата „неутрален“ треба да го прикаже процентот на испитаници кои не се заинтересирани за полицијата, нејзините надлежности и можности за нејзино унапредување, а испитаниците кои одговориле со не знам го одразуваат бројот на испитаници кои имаат јасен став, односно не знаат за наведената констатација.

Анкетниот лист за вработените во полицијата ги содржи истите прашања како и тој за граѓаните, но, освен тоа, во него се вклучени и дополнителни обележја, а тоа се:

- статус на вработениот согласно Законот за внатрешни работи;
- остварен работен стаж или години поминати на работа како полициски службеник;
- поминат стаж како полициски службеник.

Анкетниот лист за полициските службеници содржи и прашања што се однесуваат на нивниот став по однос на внатрешната организација на полицијата.

Степените на согласување се идентични како и во прашалникот наменет за граѓаните.

Прашалникот за полициските службеници составен е од 53 прашања што се однесуваат на ставовите, мислењата и уверувањата на испитаниците поврзани со работата на полицијата, а кои се поделени во три подобласти, и тоа:

- искуства од контакти со полицијата и за работата на полицијата;
- надзор и контрола врз работата на полицијата и
- ставови за меѓусебниот однос на довербата помеѓу граѓаните и полицијата.

Во првиот дел од прашалникот се испитуваат ставовите на полициските службеници за контролата врз работата на полицијата и тоа за внатрешната и за независната контрола со очекувања за тоа како таа ќе влијае врз работата на полицијата. Во вториот дел од прашалникот содржани се ставови за меѓусебните односи внатре во полицијата, а во третиот за меѓусебниот однос на доверба помеѓу граѓаните и полицијата (*Анекс 2*).

2. *Извор на податоци:* статистички податоци од надлежната служба во Министерството за внатрешни работи, годишните извештаи за работа на Секторот за внатрешна контрола и професионални стандарди и на Народниот правобранител.

3. *Техника на собирање на податоците:* анализа на статистичките податоци и анализа на извештаи.

5.2 Примерок на испитаници

Со истражувањето беа опфатени две целни групи, и тоа граѓани и полициски службеници.

Со оглед на тоа дека истражувањето има за цел да ги покаже конвергентните и дивергентните ставови и мислења меѓу граѓаните и полициските службеници, за потребите на ова истражување, формирани се примероци од две суппопулации:

(1) граѓани и

(2) полициски службеници (од униформираниот и од цивилниот состав на полицијата).

5.2.1 Обележја на статистичките единици што го сочинуваат примерокот за истражување составен од граѓани

Примерокот од популацијата граѓани брои вкупно 197 испитаници од општините во градот Скопје. При определувањето на примерокот беа дистрибуирани вкупно 250 анкетни листови за граѓани, но пополнети се и вратени само 197 анкетни листови односно 78,8% од вкупниот број дистрибуирани.

Примерокот за истражување е намерен. Имено, прашалникот се дистрибуираше во мали претпријатија со различна структура на вработени (според пол, возраст, степен на образование), помеѓу студентска популација и пензионирани лица, со цел да се обезбеди репрезентативност на примерокот. Истражувањето беше спроведено на подрачјето на град Скопје со околните населни места, пред сè, поради тоа што Скопје како административна единица, е главен административен и културен центар во државата, демографските карактеристики, флукуацијата на населението кое има постојано живеалиште, односно кое по разни основи престојува на подрачјето на градот Скопје, притоа се водеше сметка за местото на живеење со цел да се обезбеди застапеност на граѓани од рурални и од урбани средини.

Примерокот го карактеризираат обележјата: пол, возраст, образование, етничка припадност и место на живеење.

Врз основа на дефинираните параметри, примерокот ги има следните карактеристики:

Дистрибуција според пол

Пол	Фреквенција	Процент
Машки	117	59,4
Женски	79	40,1
Без одговор	1	,5
Вкупно	197	100%

Табела 5: Дистрибуција на примерокот (граѓани) според полот

Според половата структура примерокот го сочинуваат поголем број машки испитаници, односно 59,4% , додека жените се застапени со 40,1% од вкупниот број испитаници.

Дистрибуција според возраст

Во примерокот доминира возрасната категорија испитаници од 30 до 49 години. Имено, половина од испитаниците – 51,3% се на наведената возраст, а втора по застапеност е возрасната група од 18 до 29 години (23,4%) во коишто се вбројува и студентската популација. Всушност, од анкетираното население 93,5% е работно способно, за кое се претпоставува дека почесто може да биде во интеракција со полицијата (во својство на возач, контролирано лице или друго), а 6,1% отпаѓа на население со исполнет старосен услов за пензионирање.

Возраст	Фреквенција	Процент
18-29	46	23,4
30-49	101	51,3
50-64	37	18,8
65+	12	6,1
Без одговор	1	,5
Вкупно	197	100%

Табела 6: Дистрибуција на примерокот (граѓани) според возраста

Дистрибуција според образование

-Повеќе од половина од анкетираниите граѓани се со средно образование, односно 56,3%, а по нив следат граѓани со високо образование со 30,5%

Образование	Фреквенција	Процент
Основно обр.	11	5,6
Средно обр.	111	56,3
Виша школа	8	4,1
Високо обр.	60	30,5
Магистер	6	3,0
Без одговор	1	,5
Вкупно	197	100%

Табела 7: Дистрибуција на примерокот (граѓани) според образованието на испитаниците

Дистрибуција според етничка припадност

Репрезентативноста на примерокот на испитаници е направена и според етничката припадност која кореспондра со етничката структура на населението на Скопје. Според податоците од Државниот завод за статистика добиени со последниот попис на населението спроведен во 2002 година, 66% од вкупното население во Скопје се изјасниле како Македонци, а 20,5% како Албанци.

Етничка припадност	Фреквенција	Процент
Македонец	146	74,1
Албанец	31	15,7
Србин	8	4,1
Влав	1	,5
Ром	6	3,0
Бошњак	1	,5
Друга	3	1,5
Без одговор	1	,5
Вкупно	197	100%

Табела 8: Дистрибуција на примерокот според етничката припадност на испитаниците (граѓани)

5.2.2 Обележја на статистичките единици што го сочинуваат примерокот за истражување составен од полициски службеници

Примерокот од популацијата вработени во полиција брои вкупно 117 испитаници. Нивниот избор е направен во две фази. Од списоците на вкупниот број вработени во полициските станици во Секторот за внатрешни работи Скопје (вкупно 9) и наворешни канцеларии за криминалистички работи (вкупно 4) определена е бројката на полициски службеници на кои им беше дистрибуиран анкетниот лист. Притоа во три полициски станици беа доставени по 15 анкетни листови, во шест станици по 12 анкетни листови, а во наворешните канцеларии за криминалистички работи по осум. Испитаниците имаа можност самите да одлучат дали сакаат да ги пополнат прашалниците и имаа време од три дена за да ги вратат пополнети на задолжениот анкетар.

Примерокот составен од полициски службеници го сочинуваат само припадници на полицијата од Секторот за внатрешни работи Скопје (СВР Скопје). Полицијата од СВР Скопје е земена како репрезентативен примерок, пред сè, поради обемот на работа, интензитетот на преземени мерки и овластувања, квантитетот на секојдневната интеракција со граѓаните преку примени пријави за поплаки, кривични дела, прекршоци, бројот на обезбедувања на јавни собири, спортски натпревари и манифестации кои се случуваат во градот, како и бројката на вработени полициски службеници.

Примерокот на анкетирани полициски службеници е намерен и репрезентативен. Тој брои 112 статистички единици. Во фазата на дистрибуирање на анкетните прашалници беа поделени вкупно 130, но вратени се пополнети само 112, што е 86% од очекуваното.

Дистрибуција според пол

Пол	Фреквенција	Процент
Машки	93	83
Женски	19	17
Вкупно	112	100 %

Табела 9: Дистрибуција на примерокот (полициски службеници) според пол

Примерокот опфаќа мал број полициски службеници од женски пол, имено само 17% од вкупниот број се жени што всушност е одраз на структурата на оперативниот дел на полицијата. Според податоците презнетирани во делот за половата структура, „на оперативно ниво жените се застапени со 14,7% од вкупниот број извршители на оперативно ниво“.²¹⁸

Но, ако половата структура на испитаниците ја доведеме во врска со должината на работниот стаж во Министерството, очигледна е промена, односно прогресивен пораст на бројот на застапеност на жените во полицијата од СВР Скопје.

	Години	Пол:	
		Машки	Женски
Колку вкупно години сте вработени во МВР?	1 - 5 години	70%	30.0%
	6 - 15 години	88.1%	11.9%
	16 - 25 години	84.6%	15.4%
	над 25 години	83.3%	16.7%

Табела 10: Полова структура во однос на должина на работен стаж

Резултатите од горната табела покажуваат дека во последните пет години, од вкупно вработените полициски службеници 30% се жени. Жените се речиси три пати позастапени во однос на периодот пред 6 до 15 години (11,9% од вкупниот број вработени во тој период, а се двојно позастапени во споредба со периодот пред повеќе од 16 години.

Најголем број од анкетираниите полициски службеници (жени) работните задачи ги извршуваат во униформа, што укажува на промена на половата структура во

²¹⁸ Stojanka Mirčeva, Rade Rajkovčevski, *Policing in the Republic of Macedonia. Handbook on policing in Central and Eastern Europe*

униформираниот состав на полицијата, која повеќе се перцепира како професија за припадници на машкиот пол.

Пол	Извршувам службени задачи како:		
	Униформиран полициски службеник	Неуниформиран полициски службеник	Вкупно
Машки	75 (67%)	18 (16,1%)	93 (83%)
Женски	15 (13,4%)	4 (3,57)	19 (17%)
Вкупно	90 (80,3%)	22 (19,6%)	112 (100%)

Табела 11: Однос на половата структура во униформираниот и цивилниот состав на полицијата

Од добиените податоци доминантни се полициските службеници мажи со 83%, а жените се застапени со 17% од вкупниот примерок од 112 испитаници. Најголем број од анкетираниите се припадници на униформираниот состав на полицијата (80,3%), а 19,6% се припадници на криминалистичката полиција.

Дистрибуција според возраст

Најдоминантна група на испитаници од примерокот на полициски службеници е на возраст од 30 до 49 години (вкупно 67,9%) пред се поради реалната најбројна застапеност на полициските службеници од оваа старосна структура што се должи на приемната политика на МВР за избор на кандидати за полицаец на возраст од 18 до 25 години. Застапеноста на возрастната граница од 18 до 29 години е со вкупно 22,3% и тоа се, пред сè, полициски службеници кои завршиле курс за полицаец во периодот по 2001 година.

Возраст	Фреквенција	Процент
18-29 години	25	22,3
30-49 години	76	67,8
50-64 години	7	6,2
Без одговор	4	3,6
Вкупно	112	100 %

Табела 12: Дистрибуција според возраст

Дистрибуција според образование

Во примерокот на испитаници доминираат полициски службеници кои имаат завршено средно образование 59,8%, додека 32,1% имаат завршено високо образование. Ваквата образовна структура на примерокот е погодна за истражувањето, затоа што основниот полициски персонал е базата преку која треба да се креираат основните политики на организацијата.

Образование	Фреквенција	Процент
Средно образование	67	59,8
Виша школа	4	3,6
Високо образование	36	32,1
Магистер	3	2,7
Доктор на науки	2	1,8
Вкупно	112	100 %

Табела 13: Дистрибуција според образование

Дистрибуција според етничката припадност и работниот стаж

Според етничката припадност, доминантни се испитаниците од македонската етничка заедница со 64,3%, а потоа испитаниците од албанската етничка заедница - вкупно 20,5%. Ваквата структура на примерокот за полициски службеници целосно кореспондира и со примерокот на испитаници составен од граѓани.

Етничка припадност	Фреквенција	Процент
Македонец	72	64,3
Албанец	23	20,5
Србин	1	,9
Турчин	1	,9
Ром	2	1,8
Бошњак	2	1,8
Друга	2	1,8
Без одговор	9	8
Вкупно	112	100 %

Табела 14: Дистрибуција според етничката припадност

Најголем број од примерокот го сочинуваат припадници на полицијата кои службените задачи ги извршуваат како припадници на униформираниот состав на

полицијата, а 66,1% од испитаниците имаат работен стаж повеќе од пет години, што е соодветна категорија на вработени кои можат да дадат квалитетен придонес поради акумулираното искуство, знаење и изградени ставови.

Работен стаж	Фреквенција	Процент
До 5 години	20	17,9
Од 6 до 15 години	42	37,5
Од 16 – 25 години	26	23,2
26+	16	14,3
Без одговор	8	7,1
Вкупно	112	100 %

Табела 15: Дистрибуција според работниот стаж на испитаниците

Според старосната структура на примерокот, доминираат испитаниците со стаж од 6 до 15 години (37,5%). Овој податок ја покажува кадровската политика на Министерството со подмладување на полициската служба и ориентираноста кон нови вработувања. Но, за да може да се извлече заклучок за кадровската политика во однос на возраста на испитаниците потребно е возраста на полициските службеници да се доведе во релација со должината на стажот.

Возраст:	Должина на работен стаж				
	До 5 години	Од 6 до 15 години	Од 16 - 25 години	26+	Без одговор
18-29 год.	19 (95%)	4 (9,5 %)	0	0	2 (25%)
30-49 год.	1 (5%)	36 (85,7%)	26 (100%)	11 (68,7%)	2 (25%)
50-64 год.	0	2 (4,76)	0	5 (31,25%)	0
Без одговор	0	0	0	0	4
Вкупно	20 (17,8%)	42 (37,5%)	26 (23,2%)	16 (14,3%)	8 (7,1%)

Табела 16: Возраст на испитаниците во однос на должината на стажот

Spearman Rank R ,579 t=105 p=0,000

Спроведените статистички тестови дозволуваат да се изведе заклучок дека меѓу возраста на испитаниците и должината на работниот стаж постои позитивна корелација од 0,5 (Spearman Rank R), што во исто време е и високо статистички значајна ($p < 0001$), односно испитаниците на постара возраст имаат и подолг работен стаж со полициски овластувања.

5.3 Статистичка обработка на податоци

За статистичката обработка на податоците добиени во текот на истражувањето направена е база во статистичкиот програм SPSS 19. Притоа, во текот на компјутерската анализа, се користеа следниве статистички методологии:

1. дескриптивна статистика (мерки на централна тенденција и мерки на варијабилност) за анализа на квантитативните белези, односно параметри;
2. дистрибуција на фреквенции (апсолутна и релативна застапеност) за прикажување на квалитативните белези, односно параметри и
3. за одредување на асоцијацијата, односно поврзаноста помеѓу одредени параметри од една страна и анализираните детерминанти од друга страна, користени се непараметарски методи (кростабулација, Pearson Chi-square, Spearman Rank R).

5.4 Резултати од истражувањето

5.4.1 Истражувачки резултати од спроведената анкета за ставовите на граѓаните и на полицијата

Првиот дел од прашалникот за граѓаните е структуриран со цел да даде податоци за:

- ставовите и информираноста на граѓаните за работата на полицијата и
- ставовите за искуствата што ги имале граѓаните кога имале контакт со полицајците.

Двете батерии на прашања се земени предвид со цел да се согледа информираноста на граѓаните за работата на полицијата, односно се тестираше перцепцијата на граѓаните за работата на полицијата.

Вториот дел од прашалникот содржи податоци за надзорот и контролата врз работата на полицијата, и третиот дел содржи ставови за меѓусебниот однос на доверба помеѓу граѓаните и полицијата.

Прашалникот за полициски службеници содржи ставови и констатации:

- за влијанието на контролата врз работата на полицијата,
- за меѓусебните односи внатре во полицијата.

Со ставовите и со констатациите за граѓаните се тестира:

- дали и колку граѓаните знаат, односно се информирани за работата на полицијата;
- дали граѓаните имале контакт со полицијата, во кое својство и дали контактот со полицијата бил вознемирувачки.

Значаен сегмент од истражувањето е колку од граѓаните кои биле вознемирени од односот на полицијата се пожалиле на таквото однесување, а доколку не се пожалиле која била причината за истото.

По однос на контролата, граѓаните имаат можност да се изјаснат каде би пријавиле несоодветно однесување од страна на полицијата според моменталните можности и дали и каде ја препознаваат независната контрола врз работата на полицијата и какви се нивните очекувања за промена во полицијата по воведувањето на независната контрола.

Подготвеноста на граѓаните да ѝ укажат помош на полицијата е доведена во корелација со довербата што ја имаат граѓаните во полицијата.

Прашалникот за полициски службеници во еден дел е структуриран со исти констатации како и за граѓаните. Во суштина, прашалникот за полициски службеници се фокусира на:

- ставовите на полициските службеници за влијанието на контролата врз работата на полицијата;
- ставовите по однос на внатрешната контрола (позитивни и негативни страни);

- дали и каде ја препознаваат независната контрола врз работата на полицијата и какви се нивните очекувања за промена во полицијата по воведувањето на независната контрола;
- како и ставови за односите што се градат во полицијата од аспект на прикривање или пријавување несоодветно однесување од страна на колегата, односно ставови што ја одразуваат културата во полицијата.

5.4.1.1 Искуства од контакти со полицијата и за работата на полицијата

Дали граѓаните се информирани за работата и надлежностите на полицијата е прашање од извонредно значење, особено кога зборуваме за правата и обврските што ги имаат граѓаните кон законот, односно кон државата, но и овластувањата и должностите што полицијата ги има кон граѓаните. Имено, од степенот на информираност на граѓаните за надлежностите и улогата што ја има полицијата во општеството, како и од транспарентното работење на полицијата преку целосно и навремено информирање на граѓаните се создава претпоставка за поефикасна соработка, односно за повисок степен на доверба на граѓаните во полицијата.

Констатација	Степен на согласност	Степен на образование				
		Основно образование	Средно образование	Високо образование	Магистер	Без одговор
Ценам дека полициската работа е тајна и јас не морам да знам што работи полицијата	Не се согласувам	1	13	15	5	0
	Неутрален	0	20	7	1	0
	Се согласувам	7	59	33	0	1
	Не знам	3	19	5	0	0
Вкупно		11	111	60	6	1

Табела 17: Фреквенција на податоците за влијанието на образованието врз убедувањето дека полициската работа е тајна

Висока согласност, односно речиси половина (40,6%) од граѓаните се согласуваат дека се информирани за работата на полицијата, иако висок процент од граѓаните (52%) мислат дека работата на полицијата е тајна и дека не треба да знаат за нејзината работа, што упатува на заклучок дека граѓаните сè уште ја доживуваат

полицијата како крајно затворена служба. Ако истото прашање се анализира од аспект на степенот на образование на анкетираниите испитаници, забележлив е висок степен на согласност со ставот кај сите образовни структури од граѓаните.

Констатација	Степен на согласување	Полицијата целосно ги информира граѓаните за својата работа				Вкупно
		Не се согласувам	Неутрален	Се согласувам	Не знам	
Мислам дека полицијата навремено ги информира граѓаните за сите безбедносни настани	Не се согласувам	26	4	1	1	32 (16,2%)
	Неутрален	7	30	2	1	40 (20,3%)
	Се согласувам	12	8	54	16	90 (45,7%)
	Не знам	5	4	2	24	35 (17,8%)
Вкупно		50 25,4%	46 23,4%	59 29,9%	42 21,3%	197 (100%)

Табела 18: Корелација помеѓу целосната информираност и навремената информираност на граѓаните за работата на полицијата

Spearman Rank R ,617 t=197 p=0,0000

Спроведените статистички тестови дозволуваат да се изведе заклучок дека постои позитивна корелација од 0.6 (Spearman Rank R), што во исто време е и високо статистички значајна ($p < 0,001$) помеѓу варијаблите дека полицијата целосно и навремено ги информира граѓаните за својата работа.

Сервисната улога на полицијата ја препознале висок 78,2% од граѓаните кои се согласуваат дека основната должност на полицијата е да им укажува помош и заштита на граѓаните, а само 5,1% не се согласуваат со вака дефинираната надлежност.

Мислам дека основната задача на полицијата е да им укажува помош и заштита на граѓаните кога им е потребна		
Степен на согласност	Фреквенција	Процент
Не се согласувам	10	5,1
Неутрален	15	7,6
Се согласувам	154	78,2
Не знам	18	9,1
Вкупно	197	100%

Табела 19: Фреквенција и процент на согласност на граѓаните дека основна задача на полицијата е да укажува помош и заштита на граѓаните

Несомнено висок е процентот на согласност кај граѓаните за сервисната улога и надлежност на полицијата, што всушност е и нивно очекување од полицијата да служи и да штити.

		Информиран сум за работата на полицијата и ги знам нејзините надлежности				
		Не се согласувам	Неутрален	Се согласувам	Не знам	Вкупно
Мислам дека основната задача на полицијата е да им укажува помош и заштита на граѓаните кога им е потребна	Не се согласувам	3	1	2	4	10
	%	1,5%	,5%	1%	2%	5%
	Неутрален	0	10	1	4	15
	%	0	5%	,5%	2%	7,6%
	Се согласувам	14	28	76	36	154
	%	7,1%	14,2%	38,6%	18,3%	78,2%
Не знам	2	1	1	14	18	
%	1%	,5%	,5%	7,1%	9,1%	
Вкупно		19	40	80	58	197
		9,7%	20,3%	40,6%	29,3%	100%

Табела 20: Влијанието на информираноста за работата на полицијата врз ставот дека основната задача е да им укажува помош и заштита на граѓаните

Pearson Chi-Square = 54,776 df = 9 p < 0,000

Спроведениот статистички тест покажува дека испитаниците кои се информирани за работата статистички значајно повеќе од испитаниците кои не се информирани за работата на полицијата, сметаат дека основната задача на полицијата е да им укажува помош и заштита на граѓаните кога им е потребна. Што значи дека информираноста има влијание врз ставовите на граѓаните по однос на нивните очекувања од полицијата.

Иако 40,6% од граѓаните кажале дека знаат што работи полицијата, висок е процентот на граѓани кои не навеле за која надлежност на полицијата знаат. Од вкупниот број граѓани кои ги коментирале надлежностите на полицијата, најголем број од граѓаните ја препознаваат како надлежна за спречување и справување со криминалот (23,8%), одржување на јавниот ред и мир (22,9%) и за контрола на сообраќајот (11,3%), што всушност е и највидливиот дел од работата на полицијата.

Од вкупниот број анкетирани испитаници 60,9% имале контакт со полицијата во различно својство, а доминираат контактите со полицијата при сторен прекршок од областа на сообраќајот (20,8%), а потоа при примена на полициското овластување – проверка на идентитет (19,3%), или пак за давање или барање одредена информација.

Од вкупниот број анкетирани граѓани (197), 120 односно 60,9% се изјасниле дека имале контакт со полицијата, а од 120 граѓани кои имале контакт со полицијата 45,8% сметаат дека контактот бил вознемирувачки за нив. Преовладува процентот на граѓани (47,3%) кои само еднаш биле во ситуација при контактот со полицијата да почувствуваат вознемиреност, додека 27,3% од испитаниците или речиси една третина од испитаниците кои имале вознемирувачко искуство со полицијата тоа го искусиле во два и повеќе наврати.

Испитаниците на возраст од 18 до 29 години во најголем процент, споредбено со вкупниот број испитаници на таа возраст во примерокот, биле во ситуација да имаат непријатно, односно вознемирувачко искуство предизвикано од полицијата.

Дали контактот со полицијата бил вознемирувачки за вас?	Возраст:				
	18-29 години	30-49 години	50-64 години	65+	Без одговор
Да	18 39,13%	26 25,7%	8 21,6%	3 25%	0
Не	9 19,6%	35 34,6%	15 40,5%	5 41,7%	1 ,5%
Воопшто немал контакт со полицијата	19 41,3%	40 39,6%	14 37,8%	4 33,3%	0
Вкупно	46 23,4%	101 51,3%	37 18,8%	12 6%	1 ,5%

Табела 21: Дали контактот со полицијата бил вознемирувачки споредено со возраста на испитаниците

Не постои сериозно отстапување по однос на ова прашање од аспект на етничката припадност на испитаниците, но сепак значајно е да се истакне дека најголем број од анкетираниот граѓани од албанската заедница се изјасниле дека имале вознемирувачки контакт со полицијата, односно дека полицијата не се однесувала соодветно со нив.

Дали контактот со полицијата бил вознемирувачки за вас?	Етничка припадност				
	Македонец	Албанец	Србин	Ром	Друго
Да	38 (26 %)	12 (38,7%)	3 (37,5%)	2 (33,3%)	0
Не	48 (32,8%)	9 (29%)	2 (25%)	4 (66,7%)	1 (16,7%)
Воопшто немал контакт со полицијата	60 (41%)	10 (32,3%)	3 (37,3%)	0	5 (83,3%)
Вкупно	146 (74,1%)	31 (15,7%)	8 (4%)	6 (3%)	6 (6%)

Табела 22: Односот помеѓу вознемирувачки контакт со полицијата и етничката припадност

Интересно прашање за анализа е и прашањето за причините што предизвикале вознемиреност кај граѓаните.

Од добиените податоци доминира состојбата според која најголем број од граѓаните вознемиреноста ја доживеале од нељубезниот однос на полициските службеници, а со висок процент на афирмативни одговори е истакнато и незаинтересираното однесување од страна на полицијата што е сосема спротивно од очекувањата на граѓаните. Ако се генерализираат ставовите, јасно е дека вознемирувачко за граѓаните било нељубезното однесување и лошата комуникација, како и пасивноста на полициските службеници. Позитивно е да се истакне дека незначителен процент биле вознемирени поради тоа што им бил повреден физичкиот интегритет (туркање, удирање) или пак со дискриминирање по основа на пол, етничка, верска припадност и друго.

Ваквата констатација може да нè упати дека полицијата во Македонија не е препознатлива по насилно однесување, фрапантно кршење на човековите права и дека сè уште главен прблем во полицијата се вербалните дуели, несоодветниот, односно неетичкиот однос на полицијата, инертноста, односно задоцнетата реакција. Ваквите причини на однесување, потврдуваат дека внатрешен контролен механизам за работата на полицијата треба да постои, пред сè како организациска единица што ќе се

занимава со градење професионални стандарди, но и ќе постапува по дисциплински престапи сторени од страна на полициските службеници.

	Однесување на полицискиот службеник со кое е предизвикана вознемиреност	ДА фреквенција	ДА проценти
1	Нељубезно однесување	29	53,7
2	Полицискиот службеник се однесуваше незаинтересирано и според мене не ги презеде сите потребни мерки	21	38,9
3	Ме навреди со однесувањето, а не со зборови	16	29,6
4	Ме обвинуваше за нешто што не сум го направил/а	15	27,8
5	Долго ги чекав откако пријавив кривично дело	12	22,2
6	Ме вознемири со неговото молчење, и неодговарање на моите прашања	12	22,2
7	Полицискиот службеник ми се обрати со несоодветен, навредлив речник (употреби груби/навредливи зборови)	12	22,2
8	Бев задржан-а при проверка на идентитетот повеќе од 15 минути без да ми ги врати документите или да ми каже зошто ме задржува	10	18,5
9	Полицискиот службеник ништо не сакаше да преземе иако барав помош	9	16,7
10	Бев запреен-а и ми беше извршен преглед на возилото и багажот без причина	8	14,8
11	Полицискиот службеник ме опсу	4	7,4
12	Полицискиот службеник ме навреди поради мојот пол, етничка припадност, вероисповед)	4	7,4
13	Полицискиот службеник ме турна	3	5,6
14	Полицискиот службеник ме удри / ме тепаше	3	5,6

Табела 23: Најчести ситуации за кои граѓаните се изјасниле дека предизвикале вознемиреност кај граѓаните кои имале контакт со полицијата

Ако се анализира етничката припадност на граѓаните доведена во корелација со причините што предизвикале вознемиреност, се добиваат следните податоци:

Причини кои предизвикале вознемиреност:	Македонец	Албанец	Србин	Ром
Се однесувал нељубезно	24 (16,4%)	4 (12,9%)	1 (12,5%)	
Се однесувал незаинтересирано	16 (10,9%)	4 (12,9%)	1 (12,5%)	
Навредил со однесување	13 (8,9%)	3 (9,7%)		
Се обратил со несоодветен реченик	9 (6,2%)	3 (9,7%)		
Обвинил за нешто што не било направено	9 (6,2%)	9 (16,1%)	5 (62,5%)	1 (16,7%)
Задржал лице повеќе од 15 минути за проверка на идентитет	7 (4,8%)	2 (6,5%)		1 (16,7%)
Долго е чекан по пријавување на кривично дело	6 (4,1%)	4 (12,9%)	2 (25%)	
Вознемирил со молчењето	6 (4,1%)	4 (12,9%)	1 (12,5%)	1 (16,7%)
Без причина запрел возило и вршел преглед	6 (4,1%)	2 (6,5%)		
Не презел ништо иако била побарана помош	6 (4,1%)	3 (9,7%)		
Опсул	1 (0,7%)	3 (9,7%)		
Го турнал лицето	1 (,7%)	1 (3,2%)	1 (12,5%)	
Го удрил лицето	1 (,6%)	2 (6,5%)		
Навредил и дискриминирал		4 (12,9%)		
Од вкупно 191 испитаник	146	31	8	6

Табела 24: Несоодветно однесување од страна на полицијата во однос на етничката припадност на испитаниците

Податоците од Табелата имаат за цел да ги издиференцираат најчестите перцепции за загрозеност или вознемиреност кај граѓаните предизвикани со однесувањето на полицијата. Најголем број од Македонците (16,43% од вкупно 146 единици во примерокот) се почувствувале вознемирено поради нељубезниот однос на

полициските службеници. Кај припадниците на албанската заедница најчеста причина била тоа што биле обвинети, без да направат ништо, а не е за занемарување и перцепцијата на граѓаните од албанската заедница кои се изјасниле дека полицискиот службеник ги навредил поради етничката припадност, односно вероисповед. Кај припадниците на српската заедница доминираат состојби на вознемиреност од обвинување за нешто што не го напаравиле.

Поради сериозноста на наводите, а не поради фреквентноста на појавата направена е посебна анализа на констатацијата на тројцата испитаници кои се изјасниле дека полицијата ги удрила, односно ги тепала, што е 5,55% од вкупниот примерок. Имено, од вкупно три испитаници, сите се припадници на машкиот пол, сите испитаници се во старосната група на возраст од 18 до 29 години, а постои разноликост во степенот на образование.

Од вкупниот број граѓани кои имале вознемирувачки контакт со полицијата, (55 испитаници), висок процент од 80%, односно 44 граѓани одлучиле да не се жалат на однесувањето на полицијата. Интересен е податокот дека од вкупниот број граѓани кои одлучиле да не се жалат 12 се со завршено високо образование. Причините за непријавување на таквото однесување се поради чувството дека никој нема ништо да преземе, инцидентот не бил доволно сериозен, односно не сакале дополнително да се вознемируваат со жалба.

Дали контактот со полицијата бил вознемирувачки за вас?	Дали се жалевте на таквото однесување?			
	Да	Не	Воопшто немал контакт со полицијата	Немал контакти што го вознемириле
Да	11 (20%)	44 (80%)	0	0
Не	0	0	0	65
Воопшто немал контакт со полицијата	0	0	77	0
Вкупно	11	44	77	65

Табела 25: Односот помеѓу испитаници кои имале вознемирувачки контакт со полицијата и кои се жалеле на работата на полицијата

Ваквиот податок е интересен особено за да се фрли светло на причините што ја мотивирале таквата одлука на граѓаните. Имајќи предвид дека возможно е да постојат повеќе од една причина, на испитаниците им беше дадена можност да ги наведат сите можни причини што имале влијание врз нивната одлука да не се жалат. Најдоминантен одговор од страна на испитаниците кои имале вознемирувачки контакт со полицијата, а сепак одлучиле да не го пријават таквото однесување од страна на полицијата е дека инцидентот не бил доволно сериозен, за да биде пријавен. Од другите причини најмногу доминираат тие кои се однесуваат на претпоставката дека никој нема ништо да преземе (11) 27,7%, по 22,7% од испитаниците изјавиле дека не сакаат да имаат дополнителни проблеми со полицијата, односно поднесувањето на жалба го сметаат за дополнително вознемирување. Не е за занемарување и податокот дека шест испитаници од вкупната бројка кои одлучиле да не се жалат (44), одговориле дека „не пријавиле затоа што се плашат од одмазда“. Податоците добиени со овој корпус на прашања укажуваат дека поднесувањето жалба против работата на полицијата, од страна на граѓаните не се перцепира како вообичаена работа, односно како на нормален процес што е во функција на елиминирање на недозволеното и неетичкото однесување на полицијата.

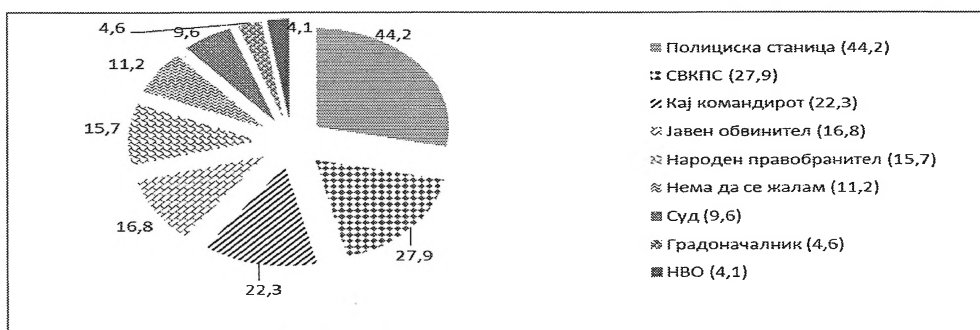
Причина за непријавување	Фреквенција	Процент	Базичен индекс
Инцидентот не беше доволно сериозен.	15	34,1	100%
Затоа што имав чувство дека никој ништо нема да преземе.	12	27,3	80%
Не сакав дополнително да се вознемирувам со жалба.	10	27,7	66,7%
Не сакам да си имам проблеми со полиција.	10	27,7	66,7%
Се плашев од подоцнежна одмазда.	6	13,6	42,8%
Затоа што мислев дека никој нема да ме сфати сериозно.	4	9,1	26,7%
Не знаев каде да се обратам за помош.	3	6,8	20%
Друго	1	2,3	6,7%

Табела 26: Најчести причини поради кои граѓаните не пријавиле несоодветно однесување од страна на полицијата, со пресметан базичен индекс

Статистичката скала по пресметан базичен индекс потврдува дека во најголем број граѓаните коишто имале контакт со полицијата што не бил пријатен, но напроотив бил вознемирувачки, се изјасниле дека не го пријавиле таквото однесување поради тоа што инцидентот не бил доволно сериозен.

5.4.1.2 Ставови на граѓаните и полицијата по однос на надзорот и контролата врз работата на полицијата

Имајќи ја предвид специфичноста на полициската работа, структурата на организацијата, обемот на работа, несомнено е дека граѓаните и полицијата имаат честа интеракција. Системски несоодветното однесување треба да се спречува, пред сè, поради тоа што истото е причина за лош имиџ на полицијата но и за рушење на основните принципи за демократизација на полицијата. Од тие причини а со цел да се утврди, каде би го пријавиле несоодветно однесување тестиран е и ставот на граѓаните за тоа каде би се пожалиле на полициско однесување или постапка за кое се на мислење дека е несоодветно и притоа дадена им е можност да дадат повеќе од еден одговор, со цел да се согледа која институција е најпрепознатлива за граѓаните. Податоците од истражувањето покажуваат дека за граѓаните полицијата е најпрепознатливо место каде што би се пожалиле на несоодветно однесување од страна на нејзините припадници. Ваквите податоци се чинат сосема разбирливи, пред сè, поради тоа што за граѓаните пријавувањето на казниво поведение се поистоветува со полицијата, односно сè уште полицијата е доминантна и неприкосновена за граѓаните, од аспект на очекување на помош и заштита во случај на потреба.



Графикон 8: Каде би пријавиле граѓаните несоодветно однесување од страна на полицијата

Податоците зборуваат за извонредно висок процент на граѓани кои се изјасниле дека несоодветното однесување од страна на полицијата би го пријавиле во полициска станица, помал број од граѓаните би се обратиле во Секторот за внатрешна контрола и професионални стандарди, а 22,3% се изјасниле дека сакаат да пријават лично кај командирот на полициската станица. Интересен е податокот дека мал број од граѓаните се определиле да пријават несоодветно однесување кај јавниот обвинител, но уште повеќе изненадува податокот за малиот број на испитаници кои би се пожалиле во Канцеларијата на народниот правобранител.

Податоците упатуваат сепак дека полицијата е највидливиот орган на државната управа, најпрепознатлив за граѓаните и сепак граѓаните одлучуваат „од лошото и несоодветно однесување на полицијата да се пожалат во полицијата“ со што се потврдува и амбивалентната улога на полицијата во општеството (од орган кој заштитува до орган кој може да виктимизира). Секако дека ваквите податоци може да бидат и последица на влијанието на моменталниот вообичаен систем за контрола што целосно ја промовира внатрешната контрола. Притоа не смее да се занемари ни аргументот дека Секторот за внатрешна контрола и професионални стандарди е соодветно промовиран преку интернет-страницата на Министерството, како и поради медиумското следење на работата на полицијата и честата застапеност на Секторот во медиумите.

		Воопшто нема да одам да се жалам		
		Да	Не	Без одговор
Дали се жалевте на таквото однесување?	Да	0	11	0
	Не	7	35	2
	Воопшто немав контакт со полицијата	6	64	7
	Немав контакти што го вознемириле	9	56	0
Вкупно		22	166	9

Табела 27: Кростабулација на податоците за тоа дали граѓаните кои имале вознемирувачки однос со полицијата се жалеле и констатацијата дека воопшто нема да се жалат

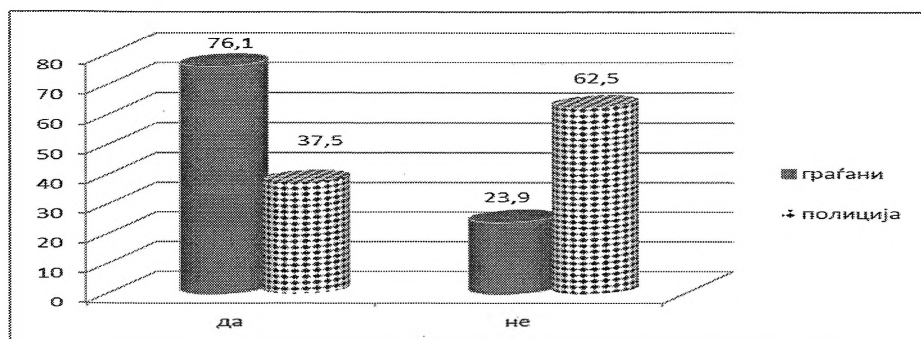
Интересни се податоците што се добиени со направеното вкрстување. Имено:

- (1) Вкупно 11 испитаници кои се изјасниле дека нема да се жалат, имале од претходно вознемирувачко искуство и поднесено жалба против однесувањето, односно постапувањето на полицијата. Ваквиот податок укажува дека граѓаните кои се жалеле не се задоволни од претходната постапка, односно исходот по однос на нивната жалба.
- (2) Од вкупно 44 испитаници кои претходно имале вознемирувачко искуство со полицијата седум (7) од нив се изјасниле дека ако истото се повтори во иднина ќе се одлучат да се жалат.
- (3) Мал е бројот на испитаници (15) кои до денот на спроведувањето на анкетањето немале контакт со полицијата или пак имале, но истиот не бил вознемирувачки или пак несоодветен, а се изјасниле дека ако им се случи несоодветно однесување, ќе се жалат на таквото однесување.

Ваквите податоци имплицираат заклучок дека граѓаните не веруваат во досегашниот систем на постапување против несоодветно однесување од страна на полицијата, иако од заеднички интерес за граѓаните, но и за полицијата како институција е секое неетичко, непрофесионално и без исклучок противправно однесување од страна на полицијата да се пријавува пред надлежните за постапување. Ваквите податоци се спротивни на очекувањето дека јавноста ќе ја следи работата на полицијата и ќе биде главен коректор за сите несоодветни постапки и однесувања од страна на полицијата. Пријавите за помалку значајните отстапувања од очекуваните, всушност треба да бидат гаранција дека ќе се спречат посериозни повреди од нејзина страна.

По однос на прашањето „дали да постои независна контрола врз работата на полицијата“ податоците од истражувањето укажуваат дека потребата од независната контрола е препозната од висок процент од 76,1% од граѓаните, но за разлика од нив само 37,5% од полициските службеници сметаат дека треба да постои независна контрола врз работата на полицијата. Ваквите резултати беа очекувани, особено поради теоретската елаборација за постоењето посебна култура во полицијата која го одржува имиџот за полицијата како затворена институција ориентирана кон

воспоставените внатрешни вредности. Со ова се потврдува дека полицијата не сака да биде контролирана од надвор, а поедноставно ја прифаќа внатрешната контрола. Причините секако треба да се бараат во тоа што припадниците на Секторот за внатрешна контрола се дел од полициската организација, прифатени како еден од повеќето сектори во „Органограмот на Министерството“.



Графикон 9: Ставот на граѓаните и полицијата во врска со постоењето на независна контрола врз работата на полицијата

Примерокот на испитаници од полицијата го сочинуваа полициски службеници од униформираниот и од цивилниот состав на полицијата.

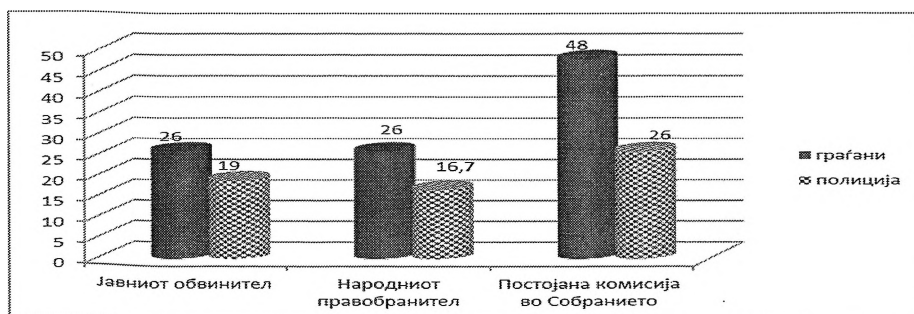
Иако бројот на испитаници од цивилниот состав на полицијата е значително помал, сепак резултатите покажуваат и различна перцепција на двете структури. Имено, во униформираниот состав е поизразено негативното чувство за потреба од независна контрола, за разлика од цивилниот состав на полицијата каде што 68,18% се изјасниле позитивно за независна контрола, за разлика од униформата каде што само една третина се согласила со ваквата констатација. Униформираниот состав на полиција според својата култура на однесување суштински се разликува од цивилниот состав, пред сè, поради изразената хиерархиска и командна структура на полицијата, но и поради позатворените концепти на дејствување на униформираната полиција како највидлив дел на службата.

Против 13 полициски службеници од примерокот била поднесена претставка од граѓани. Од вкупниот број полициски службеници против кои е поднесена претставка, 38,5% се изјасниле дека треба да постои независно тело за контрола кое ќе ги испитува пријавите од граѓани, а 61,5% не се согласуваат со таквиот став.

Дали се согласувате со констатацијата дека треба да постои независно тело кое ќе биде надлежно да постапува по пријави од граѓани			
Дали против Вас, односно Вашата работа е поднесена претставка од страна на граѓани		Да	Не
	Да	5 (38,5%)	8 (61,5%)
	Не	37 (37,4%)	62 (62,6%)
Вкупно		42	70

Табела 28: Ставот на полициските службеници против кои е поднесена претставка во однос на согласноста со констатацијата дека треба да постои независно тело кое ќе биде надлежно да постапува по пријави од граѓани

По однос на прашањето каде ја препознаваат можноста за воспоставување независно тело за контрола врз работата на полицијата, граѓаните и полицијата во најголем број се изјасниле за „Постојана комисија за работа по претставки формирана од страна на Собранието“. Изненадува податокот за малиот процент на испитаници од примерокот на граѓаните кои во народниот правобранител не препознаа независен контролен механизам врз работата на полицијата. Може да има повеќе причини за ваквиот избор (незадоволството, односно недовербата од постојните институции да ја поттикнува потребата од ново воспоставено легитимно тело, независно од другите органи на државанат управа; доверба во Собранието и убедување дека преку легитимно избраните претставници во законодавниот дом може да се очекува највисок интерес или грижа за граѓаните).



Графикон 10: Став на граѓаните и полицијата по однос на определувањето на независно тело за контрола на полицијата

5.4.1.3 Како може да влијае контролата врз работата на полицијата?

При подготвувањето на анкетниот лист за полициските службеници дефинирани се ставови во две посебни групи, со цел да се добијат податоци за контролата воопшто и дополнително за нивните ставови по однос на воспоставувањето на контрола што ќе се врши од лица кои не се вработени во МВР.

Добиени се интересни податоци што укажуваат дека полицијата ја препознава контролата како корисна страна на својата работа за што постои и висок процент на согласност по однос на констатациите што се наведени во првата група на прашања, но независната контрола не се перцепира на ист начин од страна на полицијата, имено дури и тие кои што се изјасниле со „ДА“ за независната контрола, покажале висок степен на недоверба по однос на тоа дека нема да се промени состојбата во делот на професионализмот, законитоста и довербата во полицијата.

Контролата врз работата на полицијата ќе придонесе за:	Проценти
Зголемена ефикасност	93,8
Подобрување на квалитетот на работење	88,4
Зголемена професионалност	88,4
Намалување на незаконска примена на овластувањата	87,5
Подобрување резултатите во работата	84,8
Поголема ефикасност во расчистувањето на инцидентите	83,9
Зголемена довербата кај граѓаните	82,1
Намалување на бројот на поплаки	76,8
Воедначена методологија за работа	74,1
Полициските службеници да не ги применуваат овластувањата од страв да не погрешат	47,3

Табела 29: Влијанието на контролата воопшто врз квалитетот на полициското работење

Имено, полициските службеници при пополнувањето на анкетниот лист во првиот корпус на прашања, а кој се однесува на влијанието на контролата воопшто без да се направи позврзување со независната контрола го препознаа моменталниот систем на контрола што се спроведува во Бирото за јавна безбедност, како составен дел на работата. По однос на сите констатации даден е извонредно висок степен на согласување. Испитаниците изразуваат највисок степен на согласување за влијанието

на контролата воопшто, врз зголемување на ефикасноста врз работата на полицијата (93,8%).

Единствено нема конзистентност во високите вредности на процентите по однос на констатацијата дека контролата придонесува полициските службеници да не ги применуваат полициските овластувања од страв да не погрешат (половина од испитаниците, односно 47,3% се согласиле со ваквиот став).

Останува прашањето за идна анализа дали ваквите одговори на полициските службеници не упатуваат на заклучок дека полицијата од „страв“ од грешка може да остане инертна и да не ги презема потребните мерки и активности што се очекувани од граѓаните и се во функција на ефикасното вршење на службата.

Во вториот корпус на прашања, формулирани се исти или слични констатации но насочени кон прашањето: „Дали мислите дека воспоставувањето на независен механизам за контрола врз работата на полицијата која ќе ја вршат лица кои не се вработени во МВР ќе придонесе за:

Контролата ќе придонесе за:	Општа контрола % ²¹⁹	Независна контрола % ²²⁰
Зголемена професионалност	88,4	53,6
Зголемена доверба кај граѓаните	82,1	65,2
Поголема ефикасност во расчистувањето на инцидентите	83,9	59,8
Намалување на незаконска примена на овластувањата	87,5	59,8
Намалување на бројот на поплаки	76,8	53,6
Зголемена ефикасност	93,8	64,3
Полициските службеници да не ги применуваат овластувањата од страв да не погрешат	47,3	55,4

Табела 30: Ставовите на полициските службеници во однос на влијанието на општата контрола и независната контрола врз полициското работење и односот со граѓаните

²¹⁹ Во врска со ставовите по однос на влијанието на контролата воопшто одговараа сите статистички единици во приемот, односно 112 полициски службеници

²²⁰ Во врска со ставовите по однос на влијанието на независната контрола врз работата на полицијата одговараа само испитаниците кои се согласиле дека треба да постои независна контрола (вкупно 44)

Добиените податоци покажуваат сериозни отстапувања. Ако 88,4% се изјасниле дека контролата влијае врз зголемена професионалност, само половина од испитаниците - полициски службеници кои се изјасниле дека треба да постои независна контрола ценеле дека независната контрола ќе влијае врз професионалноста. Ист е случајот и со другите констатации. Имено, забележан е одреден степен на скептицизам по однос на можното влијание на независната контрола врз позитивните практики на полициското работење дури и кај полициските службеници кои се изјасниле позитивно за воведувањето на систем на независна контрола.

Ако се направи споредба помеѓу ставовите на граѓаните и полицијата кои имаат можност да се изјаснат по однос на исти констатации за влијанието на контролата што ќе се спроведува од страна на лица кои не се вработени во полиција врз квалитетот на полициското работење, очигледни се поголемите очекувања кај граѓаните од независната контрола, за разлика од очекувањата што ги има полицијата.



Графикон 11: Споредба на ставовите на двете групи испитаници (граѓани и полиција) за влијанието на независната контрола врз квалитетот на полициското работење и интеракцијата на полицијата со заедницата

Очекувањата од независната контрола врз работата на полицијата се големи кај граѓаните со висок процент на согласност дека контролата ќе го подобри целокупниот имиџ на полицијата, јавната доверба и зголемување на степенот на професионалност.

Полицијата не покажува конзистентност по однос на овој корпус на прашања. Од резултатите евидентно е дека во просек само за половина од испитаниците биле прифатливи наведените очекувања од независната контрола. Полицијата најмногу очекува дека независната контрола ќе влијае врз стандардите за постапување без дискриминација (67,9%), зголемената доверба во полицијата (65,2%) и поголема ефикасност во расчистување на инцидентите (67,9%).

Ако се анализира процентот на согласност за подобрување на работата на полицијата (64,3%) наспроти малиот процент на согласност за постоење независна контрола, се претпоставува заклучокот дека полициските службеници се свесни за „притисокот“ кој ќе го создаде новиот систем на контрола за подобрување на полициското работење од аспект на законита примена на овластувањата, што се потврдува со податокот дека повеќе од половина од испитаниците од полицијата се согласиле дека воспоставувањето на контрола што ќе ја вршат лица кои не се вработени во МВР може да биде кочница во работата на полицијата (55,4%), а приближно ист процент (47,3%) испитаници одговориле со „ДА“ на констатацијата дека „полициските службеници ќе избегнуваат да ги применуваат полициските овластувања плашејќи се да не направат грешка“. Не постојат серизони отстапувања во одговорите анализирани по основа на пол, возраст, етничка припадност, но интересен е високиот процент на полициски службеници со завршено високо образование кои кажале дека независната контрола ќе придонесе полициските службеници да станат пасивни и да не ги применуваат полициските овластувања од страв да не погрешат (47,2%), што упатува на ставот дека полициската организација е сè уште затворена и интровертна.

Ваквите ставови упатуваат на заклучок дека тешко се прифаќаат промените, со коишто се воспоставува суштински поинаков пристап во работата на контролните механизми. Имајќи ги предвид ваквите ставови, се наметнува прашањето за континуирано учење на работното место, развивање култура на примена на овластувањата секогаш и секаде кога за тоа се исполнети условите, со постојано промовирање дека противправноста во постапувањето може да биде во случаи на прекумерност во примената на овластувањата и средствата за присилба при примена

на некое овластување, но и за непостапувањето во услови и ситуации кога полицискиот службеник е должен да постапи со цел да го заштити животот, имотот и личната сигурност на граѓаните преку одржување на јавниот ред и мир, како главна претпоставка за чувството на безбедност.

5.4.1.4 Перцепции на полицијата за внатрешната контрола

За полицијата најпрепознатлив сегмент на контролата е Секторот за внатрешна контрола и професионални стандарди како сектор во состав на министерството. Со цел да се согледаат ставовите што ги имаат полициските службеници дефинирани се шест констатции што се однесуваат на работата на Секторот.

Од вкупниот број испитаници 39,3% се согласиле дека СВКПС е заинтересиран да ги отстрани сите девијантни однесувања во редовите на полицијата, 18,8% се изјасниле дека не се согласуваат, а висок е процентот на неутралните и тие коишто се изјасниле дека не знаат.

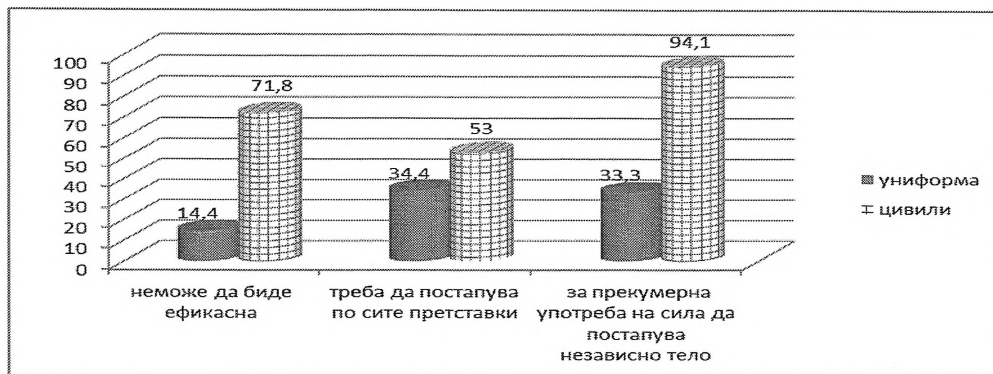
Висок е процентот на полициски службеници 31,3% кои мислат дека СВКПС „треба да има заштитнички однос кон полициските службеници против кои е поднесена претставка“, не се согласиле само 25% од испитаниците, а половина од примерокот останале неутрални или се изјасниле дека не знаат.

Само 18,8% од полициските службеници се согласиле дека Секторот не може да биде ефикасен, пред сè, поради чувството на солидарност и колегијалност, а 38,4% се изјасниле дека не се согласуваат со таквата констатација. За 33% од полициските службеници прифатливо е Секторот да постапува по сите видови претставки, а само за 11,6 % е прифатливо Секторот да постапува по претставки кои се однесуваат на помали повреди сторени од страна на полициските службеници (вербални навреди, нарушувања на работната дисциплина, односно во ситуации кога има основ да се води дисциплинска постапка, но не и кривична).

Не постојат силно изразени или издиференцирани ставови по однос на внатрешната контрола во редовите на полицијата, односно не постојат силно изразени позитивни, ниту негативни ставови. Многу повеќе е забележлива воздржаноста на полициските службеници по однос на ова прашање. Воедно, не постои разлика по

однос на полот, образованието, етничката припадност, стажот. Единствено може да се забележи незначителна разлика во ставовите на униформираната и цивилната полиција, како две различни субкултури во полицијата. Имено, ако полициската култура се гради врз основа на внатрешно решавање на проблемите, ориентираност на организацијата кон себе, евидентно е дека во полицијата се идентификуваат две посебни субкултури изразени преку двата најдоминантни сектори на полицијата, а тоа е униформираната полиција и криминалистичката полиција. И ако униформираната полиција манифестира поголема затвореност, неприфаќање на надворешната контрола, постои поголема флексибилност кај криминалистичката полиција по однос на прифатеноста на надворешната контрола. Имено, криминалистичката полиција која е застапена со вкупно 19,6% во примерокот, изразува висок степен на согласност дека Секторот за внатрешна контрола и професионални стандарди не може да биде доволно ефикасен (71,8%) наспроти 14,4% од испитаниците од униформираниот состав на полицијата. Ако само 33,3% од униформираниот состав на полицијата препознале дека за сите случаи кога била употребена прекумерна сила или биле злоупотребени полициските овластувања независно тело за контрола врз работата на полицијата треба да ја води истрагата за наводите во претставката, висок процент од 94,1% , односно речиси сите испитаници од цивилниот состав на полицијата се согласуваат со ваквиот став.

Причините за недефинираните ставови по однос на ова прашање може да се бараат во непостоењето на друг начин за контрола врз работата на полицијата, но и недоживувањето на јавното обвинителство и судиите на претходна постапка како субјект кои во текот на предистражната и истражната постапка имаат изграден систем на јасна законска обврска за контрола врз преземените мерки и овластувања од страна на полицијата. Со тоа за полицијата единствено видлива страна на контролата во овој момент е внатрешната контрола што се спроведува во самата институција, врз основа на внатрешните правила и прописи.

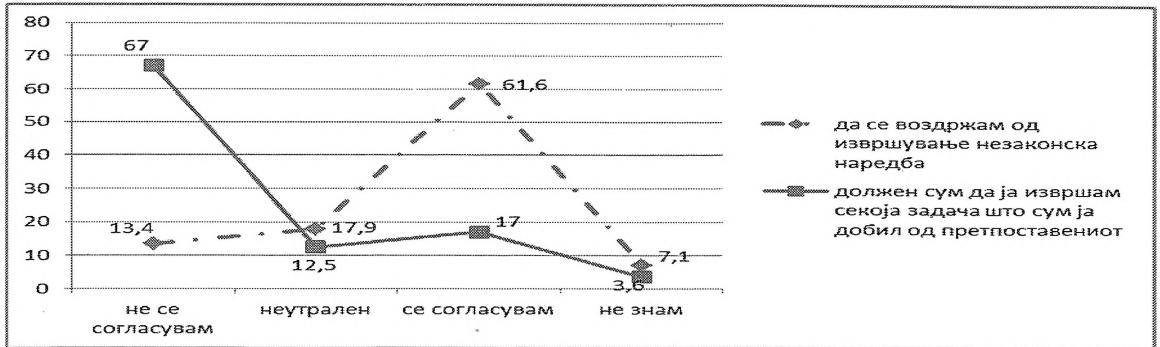


Графикон 12: Ставови на полициските службеници по однос на работата на Секторот за внатрешна контрола и професионални стандарди

5.4.1.5 Ставовите за меѓусебните односи внатре во полицијата

Со цел да се испитаат ставовите на полициските службеници за начинот на нивното внатрешно постапување, „солидарност“ кон колегите или почитување на законските наредби, полициските службеници одговорија на корпус констатации што се во насока на потврдување на ставовите на полициските службеници да постапуваат согласно етичките и законските стандарди.

Полициските службеници манифестираат висок степен на прифатеност на констатацијата дека ќе се воздржат од извршување незаконска наредба, но сепак висок е процентот на неутралните, тие коишто не знаат и коишто не се согласуваат со констатацијата, односно кои би постапиле по наредбата без оглед на нејзината законитост. Ваквата констатација бара сериозен и системски пристап во обуката на полициските службеници, од аспект на градење на интегритетот на секој поединец, но и на службата воопшто.



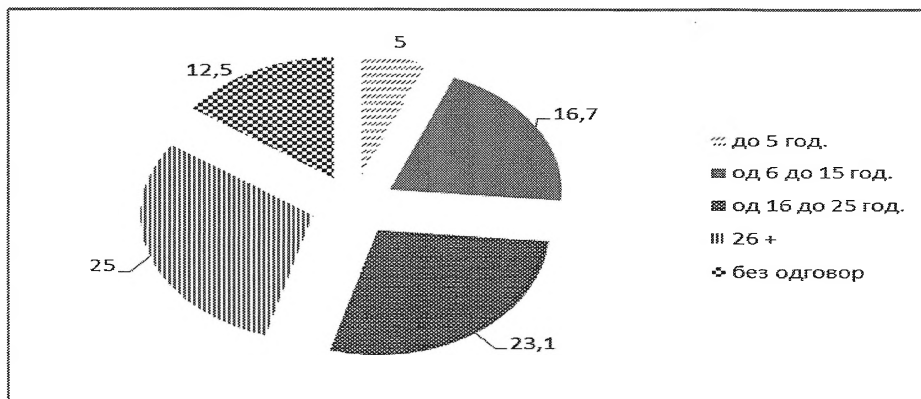
Графикон 13: Согласност на испитаниците по однос на воздржливост на полициските службеници да не извршат незаконска наредба

Интересен е податокот дека најголем процент на полициските службеници со повеќе од пет години работен стаж (вкупно 19,7%) се согласиле дека треба да ја извршат задачата што ја дал претпоставениот без да размислуваат за нејзината законитост, односно покажале сервилност по однос на авторитетот на претпоставените, а само 8% се со стаж од една до пет години. Ваквите податоци може да се анализираат од аспект на влијание на средината, односно како „научено однесување“ од колегите, а може да се анализираат и од аспект на промена на ставовите на помладите генерации на полициски службеници. Всушност, најголем процент на согласност е даден во групата со работен стаж што има повеќе од 26 години работно искуство, а изненадува и податокот дека и 5,5% од полициските службеници кои завршиле високо образование подготвени се да постапат по секоја наредба издадена од страна на непосредниот раководител, односно старешината. Во член 36 од Законот за полиција, јасно е определено дека полициските службеници ги применуваат мерките од овластувањата:

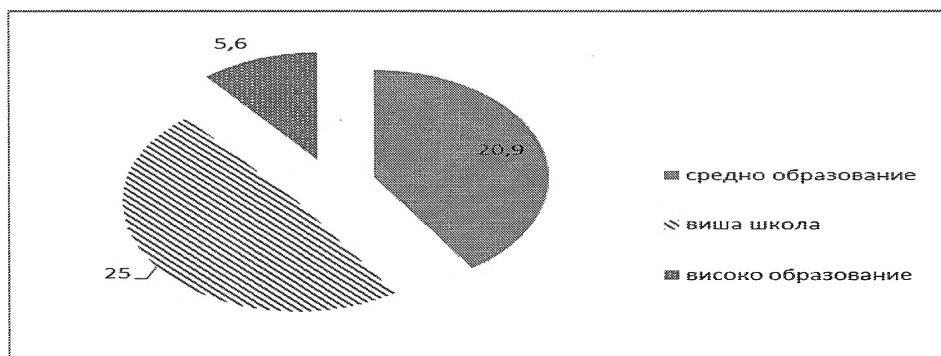
- по своја одлука;
- по наредба од раководен полициски службеник;
- по барање на надлежен суд или јавно обвинителство.

Законодавецот со цел да го исклучи дискреционото право на раководителот, определени дека полицискиот службеник ќе ги извршува наредбите, освен ако нивното извршување не претставува кривично дело. Кодексот на полициска етика во член 41

недвосмислено ја определува обврската од воздржување за извршување на незаконски наредби „без да страува од санкции“.

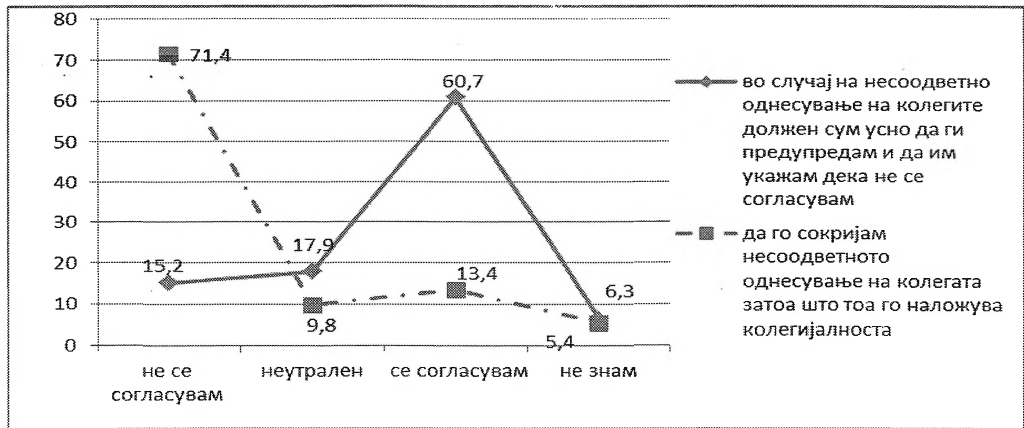


Графикон 14: Полициски службеници кои би извршиле секаква наредба од претпоставениот во однос на работниот стаж



Графикон 15: Полициски службеници кои би извршиле секаква наредба од претпоставениот во однос на степенот на образование

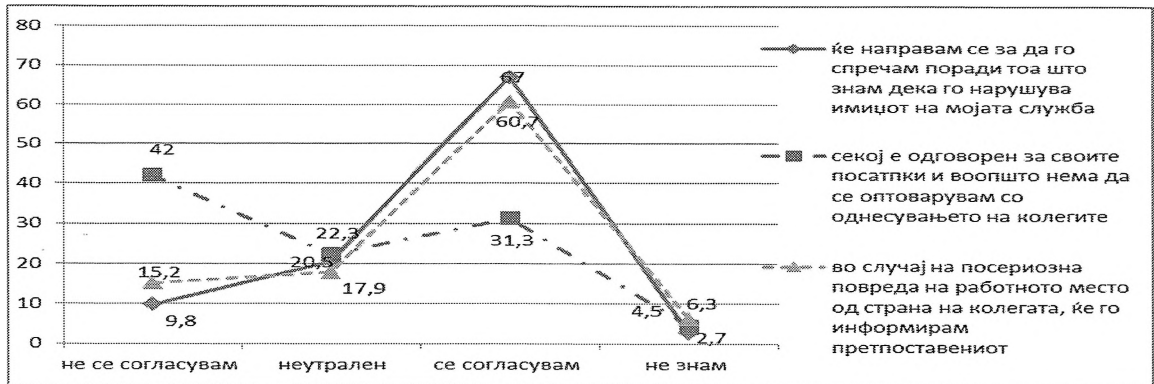
Податоците од истражувањето покажуваат и висок степен на согласност од 13,4% од испитаниците кои би го прикриле несоодветното однесување од колегата и се изјасниле дека е тоа исправно, пред сè, поради тоа што го наложува колегијалноста во работата. А не смее да се занемари ни процентот од 9,8 кои се неутрални и за кои постои голема веројатност дека не би го пријавиле таквото однесување, додека пак 5,4% не знаат како ќе постапат во таква ситуација.



Графикон 16: Односот кон несоодветното однесување на колегите

Во контекст на наведеното 31,3% од полициските службеници опфатени со истражувањето ценат дека воопшто нема да се оптоваруваат со однесувањето на колегата со повикување на личната одговорност на секого, а спротивно на тоа 67% велат дека ќе го спречат таквото однесување, пред сè, поради одржување на имиџот на полицијата, што се потврдува и во согласноста на 60,7% од испитаниците дека ќе го информираат претпоставениот за посериозна повреда на работното место од страна на колегата.

Иако постои висок степен на согласност кај испитаниците, сепак не смее да се запостави ни процентот на полициски службеници кои покажуваат индиферентност по однос на однесувањето на својот колега, односно солидарност и подготвеност да се прикрие, односно да се премолчи несоодветното однесување. Прашањето за полициска култура, односно субкултура е специфично за полициските организации кои се перцепираат себеси како „ние против сите“.



Графикон 17: Однос кон несоодветното однесување на колегите

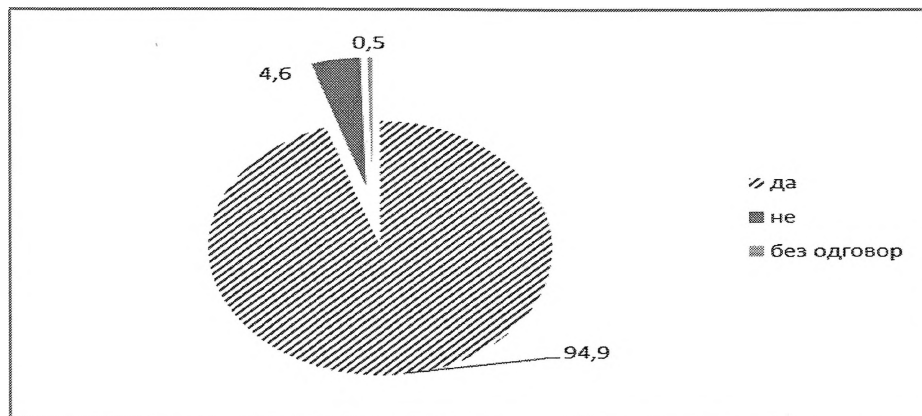
При анализата на податоците за критериум по однос на меѓусебните односи во организацијата земени се возрастната граница, претставена во три групи, и тоа од 18 до 29 години, од 30 до 49 години и од 50 до 64 години. Полициските службеници на возраст од 50 до 64 години како повозрасна генерација во најголем процент се согласиле дека ќе ја извршат секоја задача без да размислуваат за тоа дали таа е согласно законските и етичките стандарди и прописи, но сосема е задоволителен процентот на искусните полициски службеници на возраст од 30 до 49 години (75%) кои не се согласиле со таквата изјава. Главно се препознава законската обврска да не се изврши задача што е спротивна на закон.

5.4.1.6 Подготвеност на граѓаните да соработуваат со полицијата

Истражувањето покажа висок процент на подготвеност на граѓаните да соработуваат со полицијата преку различни форми што можат да се групираат во давање помош на полицијата, размена на информации што се значајни за полицијата од аспект на нејзино поефикасно дејствување и учество во активностите што ги организира полицијата.

На општото прашање: „Дали би му помогнал на полициски службеник во случај да му треба вашата помош?“ со „ДА“ одговориле 187, односно 94,9% од вкупниот број испитаници (197). Овој податок укажува дека граѓаните изразуваат висок степен на подготвеност за соработка со полицијата, што секако произлегува и од заедничкиот интерес на двете страни, а тоа е безбедноста, намалување казниви

поведенија и одржување на јавниот ред како предуслов за нормален начин на живеење и работа.



Графикон 18: Согласноста на граѓаните да помогнат на полициските службеници

Со цел да се утврдат начините и формите на прифатлива соработка, констатциите се дефинирани на следниот начин:

- да им помогнат на полициските службеници да спасат туѓ живот или имот;
- да им помогнат ако некој ги нападне;
- да ги предупредат ако знаат дека им се заканува опасност;
- да соработуваат со полицијата за да откријат сторител на кривично дело и тоа со споделување на сите информации што ги знаат во врска со настанот;
- да споделат информации за карактеристиките на подрачјето каде што живеат;
- да учествуваат во превентивните активности што ги организира полицијата.

За сите наведени форми за соработка постои висок степен на согласност и подготвеност за соработка, но сепак се појавуваат и одредени отстапувања.



Графикон 19: Согласноста на граѓаните за да помогнат, односно да соработуваат со полицијата по претпоставени ситуации

Најголем број од граѓаните кои се изјасниле дека ќе му помогнат на полицискиот службеник (187 граѓани од вкупно 197) изразиле подготвеност да му помогнат на полицискиот службеник да спаси некого (96,3%), 93% кажале дека ќе го предупредат полицискиот службеник доколку знаат дека му се заканува одредена опасност, висок процент од 91,9% се изјасниле дека ќе му помогнат на полицискиот службеник ако го/ја нападне некој. Од вкупниот број граѓани 86,6% се подготвени да споделат информации за карактеристиките на подрачјето. Не е мал процентот на граѓани кои ѝ веруваат на полицијата и кои би споделиле одредена информација која се однесува на сторено кривично дело (за можен сторител, можни учесници во подготовка, планирање или сторување на делото) - 81,3%. Од сите наведени можности за соработка најмалку, односно само 77,5% се изјасниле дека би учествувале во превентивните активности што ги реализира полицијата.

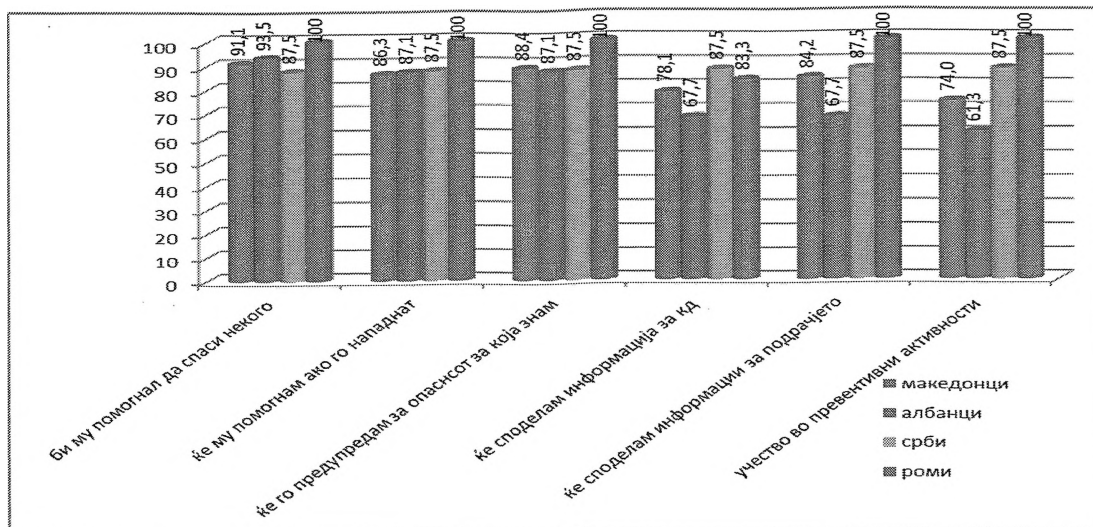
Високите проценти создаваат добра претпоставка за јакнење на проактивниот пристап на полициско работење и полициско работење засновано на информации. Не постои разлика во испитаниците според полот, што значи дека прифатеноста и подготвеноста за соработка ја имаат и мажите и жените. Според старосната структура на испитаниците, интересно е дека прогресивно расте степенот на согласност како што расте и возраста на испитаниците, па така од 93,5% стигнува до 100% кај возрасната група од над 65 години (од вкупно 12 испитаници од оваа возрасна

категорија кажале дека би му помогнале на полициски службеник во случај на потреба). Ромите 100% се изјасниле дека би му помогнале на полицискиот службеник, Албанците дале повисок степен на согласност (96,8%) од Македонците (94,5%) и Србите (87,5%).

Анализата на податоците според етничката припадност на испитаниците е значајна, пред сè, од аспект на согледување колку за различните етнички заедници, имајќи го предвид фактот дека живееме во мултикултурно и мултиетничко општество, полицијата и нејзините активности се перцепираат како легитимни и прифатени.

Несомнено е дека станува збор за висок степен на прифатеност на полицијата кај сите етнички заедници, од аспект на потреба да се укаже помош, па и за да се спаси туѓ живот, но и животот на полицаецот. Припадниците на ромската заедница во сите случаи одговориле позитивно со 100% согласност, освен за споделувањето на информации во врска со сторено кривично дело (88,3%).

Не постои значајна разлика, односно отстапување во ставовите на граѓаните од македонската и од албанската етничка заедница, во поглед на подготвеноста да му помогнат на полицискиот службеник кога е потребно за да се спаси некој од незгода, да му помогне на полицискиот службеник да не биде нападат, да го предупреди ако знае дека му се заканува опасност. Но евидентно е дека значително опаѓа процентот на припадниците на албанската заедница кои би споделиле информација со полицијата за лица сторители на кривични дела (67,7%), како и да споделат информации за подрачјето (67,7%), а најмал процент (61,3%) од Албанците се произнеле дека би сакале да учествуваат во превентивни активности на полицијата. Слична е ситуацијата и со испитаниците од македонска националност, кои во изразено помал процент се изјасниле дека би соработувале со полицијата по основ на споделување на информации, и за учество во превентивни активности на полицијата.



Графикон 20: Согласноста на граѓаните за да помогнат односно да соработуваат со полицијата претставена според етничките обележја на испитаниците

Се чини дека најмногу граѓаните се повлекуваат пред размената на информации за кривични дела и можни сторители на кривични дела. Една од основните задачи и овластувања на полицијата дефинирани со Законот за полиција е да „собира, анализира, обработува, користи, оценува, пренесува, чува и брише податоци“. Притоа во член 42 од Законот јасно е наведено дека „Полицискиот службеник собира информации во непосредни разговори со граѓани во врска со казниви дела кога постојат основи на сомневање дека се подготвува, во тек е извршување или е извршено казниво дело, а постои основано верување дека граѓанинот има сознание за околности во врска со тоа казниво дело. Граѓанинот не е должен да ги даде бараните информации на полицискиот службеник“. Доброволноста за размена на информации е истакната во закон и оттаму се забранува принуда во обезбедувањето на информацијата. Законодавецот ја создал и обврската за полициските службеници да „го штитат угледот и честа на субјектите кои ги даваат информациите, како и на субјектите на кои тие се однесуваат“²²¹.

Иако не станува збор за мал процент на граѓани кои би соработувале со

²²¹ Правилник за начинот на вршење на полициските работи „Службен весник на Република Македонија“ број 149/07,110/11, 117/14

полицијата по основ на размена на информации со полицијата за можен сторител, како и за карактеристиките на местото на живеење, сепак евидентно е дека најмал е процентот на изразена волја за ваква соработка, а причините можат да се идентификуваат во недовербата за конспиративност и стравот за можна одмазда. Полициското работење засновано на информации подразбира висок степен на професионализам, изградени законски процедури и етички стандарди на однесување. Оттаму полициската организација мора да развива вредности што ќе ја поттикнат соработката со граѓаните на доброволна основа и на ниво на потреба изразена од страна на граѓаните.

Прашањето за јакнење на полициската соработка со граѓаните, токму ги поттикнува прашањата за доверба, посветеност и заедничко учество во идентификувањето на проблемите во заедницата и заедничка градење на стратегии за можни решавања на проблемите. Само со вклученост на граѓаните ќе се постигне посакуваното ниво на соработка и ефикасноста на полицијата.

Етичките и професионалните стандарди како организациска култура се главно прашање за полицијата која својот легитимитет го потврдува во заедницата на која ѝ служи.

ШЕСТТИ ДЕЛ

ЗАКЛУЧНИ СОГЛЕДУВАЊА

6.1 Заклучоци од спроведеното истражување

Личните ставови и перцепцијата на граѓаните за работата на полицијата се значајни и ја детерминираат довербата што граѓаните ја имаат во полицијата, но и во системските решенија преку кои се потврдува дека и полициските службеници се одговорни за противправните дејства и постапки и дека нивната работа се следи низ правниот систем на државата.

Ставовите и перцепциите на полициските службеници ја определуваат прифатеноста на контролата како превентивен механизам при градењето професионална полициска служба. Притоа значајно е да се има предвид дека личните ставови на полициските службеници се предодредени и од полициската култура.

❖ Заклучоци за ставовите на граѓаните по однос на искуствата и контактите на граѓаните со полицијата

Од анализата на ставовите на граѓаните, во врска со искуството што го имаат од контактите со полицијата, како и за работата на полицијата, може да се заклучи дека значајно влијание врз ставовите на граѓаните има возраста и етничката припадност на испитаниците, односно граѓаните кои беа опфатени со истражувањето. Резултатите од истражувањето дозволуваат да се изведат следните заклучоци:

- Постои висока согласност кај испитаниците. Речиси половина од нив (40,6 %) се изјасниле дека се информирани за работата на полицијата, иако висок процент од граѓаните (52%) ценат дека работата на полицијата е тајна и дека не треба да знаат за нејзината работа. Ваквиот став упатува на заклучок дека граѓаните се уште ја доживуваат полицијата како крајно затворена служба.
- Спроведените статистички тестови дозволуваат да се изведе заклучок дека постои позитивна корелација од 0.6 (Spearman Rank R), што во исто време е и

високо статистички значајна ($p < 0,001$) помеѓу ставовите дека полицијата целосно, но и навремено ги информира граѓаните за својата работа.

- Сервисната улога на полицијата ја препознале висок 78,2 % од граѓаните кои се согласуваат дека основната должност на полицијата е да им укажува помош и заштита на граѓаните. Спроведениот статистички тест покажува дека испитаниците кои се информирани за работата статистички значајно повеќе од испитаниците кои не се информирани за работата на полицијата, сметаат дека основната задача на полицијата е да им укажува помош и заштита на граѓаните кога им е потребна. Што значи дека информираноста има влијание врз ставовите на граѓаните по однос на нивните очекувања од полицијата. Имено, истражувачките резултати говорат за високо статистички значајно ($p < 0,000$) прифаќање на податокот дека граѓаните кои знаат за работата на полицијата, односно за нејзината надлежност и улога во општеството ја перцепираат како институција која служи и штити.
- Скоро секој втор од испитаниците (граѓани) имал контакт со полицијата (вкупно 120, односно 60,9% од вкупниот број испитаници 197). Секој втор од испитаниците кој имал контакт со полицијата се изјаснил дека бил вознемирен од однесувањето на полицијата (45,8% од вкупно 120 испитаници).
- Од добиените податоци доминира состојбата според која најголем број од граѓаните вознемиреноста ја доживеале од нељубезниот однос на полициските службеници, а со висок процент на афирмативни одговори е истакнато и незаинтересираното однесување од страна на полицијата што е сосема спротивно од очекувањата на граѓаните.
- Од вкупниот број граѓани кои имале вознемирувачки контакт со полицијата, (55 испитаници), висок процент од 80%, односно 44 граѓани одлучиле да не се жалат на однесувањето на полицијата. Причините за непријавување на таквото однесување е поради чувството дека никој нема ништо да преземе (11) 27,7% , а по 22,72% од испитаниците изјавиле дека не сакаат да имаат дополнителни проблеми со полицијата, односно поднесувањето на жалба го сметаат за дополнително вознемирување. Ваквите податоци укажуваат на недоверба во

постојните контролни механизми и создаваат обврска за државата за воспоставување на контрола врз работата на полицијата што ќе биде достапна и прифатлива за граѓаните, а воедно и ќе овозможи санкционирање на прекршителите на законот.

❖ ***Заклучоци за ставовите на граѓаните и на полицијата по однос на надзорот и контролата врз работата на полицијата***

Со истражувањето опфатени се и ставови на граѓаните и на полицијата по однос на контролата врз работата на полицијата. Значајно е да се согледаат ставовите на граѓаните по однос на предметното прашање, но значајни се и ставовите и прифатеноста на прашањето од страна на полицијата. Имено, системот за контрола мора да биде прифатен и за двете страни: за тие коишто ќе се жалат, односно коишто ќе се јават во својство на директни или индиректни жртви, но и од страна на тие коишто треба да бидат контролирани. Полицијата како институција мора да покаже високо ниво на подготвеност за соработка и свесност за нулта толеранција кон секое несоодветно, незаконско и непрофесионално однесување од страна на припадниците на полицијата.

Податоците упатуваат дека во моменталниот амбиент на дејствување и институционална надлежност, полицијата е највидливиот орган на државната управа, најпрепознатлив за граѓаните и во најголем број граѓаните се изјасниле дека „од полицијата би се пожалиле во полицијата“.

Податоците од истражувањето наведуваат на заклучок дека граѓаните не веруваат во досегашниот систем на постапување против несоодветно однесување од страна на полицијата. Во контекст на наведеното вкупно 11 испитаници коишто се изјасниле дека нема да се жалат, имаат претходно вознемирувачко искуство и искуство од поднесена жалба против однесувањето, односно постапувањето на полицијата. Ваквиот податок укажува дека граѓаните кои претходно имале поднесено претставка против работата на полицијата не се задоволни од претходната постапка, што создава недоверба.

❖ ***Заклучоци по однос на постоење независна контрола кај граѓаните и полицијата***

И двете целни групи, одговараа на исти прашања по однос на нивната согласност дали треба или не треба да постои функционален и организациски независен орган кој ќе спроведува независна контрола и истраги по пријави од граѓани за несоодветно и противзаконско однесување од страна на полицијата, со позиционирање на надлежноста во понудени три алтернативни одговри (Јавен обвинител, Канцеларијата на народниот правобранител и Постојана комисија за работа по претставки формирана од страна на Собранието).

Резултатите од истражувањето покажаа сериозна разлика кај граѓаните и полицијата по однос на степенот на согласност за постоење независна контрола. Имено, висок процент од 76,1% примерокот на граѓаните, за разлика од само 37,5% од примерокот на полициските службеници сметаат дека треба да постои независна контрола врз работата на полицијата. И едните и другите во најголем број се изјасниле за „Постојана комисија за работа по претставки формирана од страна на Собранието“.

❖ *Заклучоци за ставовите на полицијата и граѓаните по однос на влијанието на контролата врз работата на полицијата*

Полициските службеници одговараа на два вида прашања по однос на влијанието на контролата, и тоа за влијанието на контролата воопшто за што се покажа висок процент на кохерентност на ставовите кај примерокот по однос на тоа дека контролата има значајно влијание врз подобрувањето на полициската работа. По направена диференцијација на ставовите, по однос на тоа дали треба да постои независна контрола полициските службеници кои се согласиле дека треба да постои повторно одговараа на наведените констатации за влијанието на контролата врз работата на полицијата.

Добиени се интересни податоци кои укажуваат дека полицијата ја препознава контролата како корисна страна на својата работа за што постои и висок процент на согласност по однос на констатациите за тоа како контролата влијае врз работата на полицијата. Но, стравот од надворешна, односно независна контрола се идентификува преку податокот дека по однос на тие констатации даден е значително помал број потврдни одговори кога констатациите како зависни варијабли се доведувани во корелација со независната контрола врз работата на полицијата.

Очекувањата од независната контрола врз работата на полицијата се големи кај граѓаните со висок процент на согласност дека контролата ќе го подобри целокупниот имиџ на полицијата, јавната доверба и зголемување на степенот на професионалност. Дури 86,8% од вкупниот број испитаници од граѓаните се изјасниле дека независната контрола ќе ја зголеми довербата во работата на полицијата, а 89,8% сметаат дека ќе се зголеми професионалноста во работата на полицијата. Висок процент од 91,4% од граѓаните се убедени дека ќе се намалат ситуациите кога полицијата ќе ги злоупотреби своите овластувања, а како последица на тоа и дека ќе се намалат и поплаките против работата на полицијата. Полицијата најмногу очекува дека независната контрола ќе влијае врз стандардите за постапување без дискриминација (67,9%), зголемената доверба во полицијата (65,2%) и поголема ефикасноста во расчистување на инцидентите (67,9%).

❖ Заклучоци за ставовите на полициските службеници за внатрешните односи во полицијата и ставови за внатрешната контрола

Истражувањето не покажа силно изразени или издиференцирани ставови, по однос на внатрешната контрола во редовите на полицијата, односно не постојат силно изразени позитивни, ниту негативни ставови. Многу повеќе е забележлива воздржаноста на полициските службеници по однос на ова прашање.

Во контекст на наведеното, 31,3% од полициските службеници опфатени со истражувањето ценат дека воопшто нема да се оптоваруваат со однесувањето на колегатата, затоа што мислат дека секој е одговорен за сопственото однесување, а спротивно на тоа 67% велат дека ќе го спречат таквото однесување, пред сè, поради одржување на имиџот на полицијата, што се потврдува и во согласноста на 60,7% од испитаниците дека ќе го информираат претпоставениот за посериозна повреда на работното место од страна на колегатата.

❖ Заклучоци по однос на ставовите на граѓаните да соработуваат со полицијата

Истражувањето покажа висок процент на подготвеност на граѓаните да соработуваат со полицијата преку различни форми што можат да се групираат во давање помош на полицијата, размена на информации што се значајни за полицијата

од аспект на нејзино поефикасно дејствување и учество во активностите кои ги организира полицијата. Високите проценти создаваат добра претпоставка за јакнење на проактивниот пристап на полициско работење и полициско работење засновано на информации.

6.2 Заклучоци поврзани со хипотезите на истражувањето

Меѓу полициските службеници статистички значајно доминира прифаќање на ставот ($p < 0,001$) дека независната контрола ќе влијае врз зголемена јавна доверба во работата на полицијата. Воедно постои и висок степен на согласност кај испитаниците – граѓани кои се согласуваат дека независната контрола ќе влијае позитивно врз јавната доверба во работата на полицијата (91,7% од вкупниот број анкетирани граѓани).

Од анализа на резултатите од емпириското истражување се потврдува главната хипотеза на истражувањето:

Независната контрола врз работата на полицијата е важен фактор што влијае на јакнењето на јавната доверба во полицијата

Главната хипотеза е потврдена преку помошните хипотези:

1. *Граѓаните знаат за работата на полицијата и се информирани за нејзините надлежности*

Помошната хипотеза се потврдува. Имено, статистичките тестови покажуваат позитивна корелација (0,5) што е статистичка значајна ($p < ,000$) помеѓу информираноста на граѓаните за работата на полицијата и препознавањето на сервисната улога на полицијата во општеството. Висок процент од граѓаните 78,2% се изјасниле дека основната задача на полицијата е да им укажува помош и заштита на граѓаните кога им е потребна. Вака идентификуваната надлежност на полицијата својата правна афирмација ја наоѓа и во член 5 од Законот за полиција каде што покрај другите полициски работи се определува и наведената надлежност на полицијата.

2. *Граѓаните сакаат да соработуваат со полицијата и да ѝ помогнат во случај на потреба*

Врз основа на емпириските сознанија од спроведеното истражување целосно се потврди помошната хипотеза. Имено, граѓаните изразија високо ниво на согласување и подготвеност да ѝ помогнат на полицијата во случај на потреба (94,9%), со што се обезбедува и еден од основните предуслови за соработка, а тоа е партиципативноста на граѓаните. Висок 77,5% од граѓаните изразиле подготвеност за учество во превентивните програми за работа. Ваквите ставови се добра претпоставка за развивање на проактивниот пристап на полициско работење и вклучување на заедницата во идентификувањето на проблемите и развивањето на стратегии за нивно решавање.

3. Независната контрола ќе влијае врз зголемување на одговорното работење на полицијата и намалувањето на повреди на правата на граѓаните

Истражувањето даде емпириски податоци со кои не може целосно да се потврди поставената помошна хипотеза, пред сè, поради недостатокот на објективни податоци. Имено, за повеќе од половина од испитаниците во полицијата (59,8%) независната контрола ќе придонесе, односно ќе влијае за намалување на незаконската примена на овластувањата што секако имаат директно влијание врз заштитата на човековите права. Висок процент од 65,2% се согласиле дека независната комисија ќе ја зголеми јавната доверба, а 53,6 % дека ќе влијае врз професионалноста на полицијата. Меѓутоа наведените проценти се однесуваат само на 44 полициски службеници кои изразиле согласност за воспоставување независна функционална и организациска контрола врз работата на полицијата, а не на целокупниот примерок на истражувањето. Имајќи предвид дека и полициските службеници кои се согласни за независна контрола, покажале извесна несигурност по однос на наведеното прашање, причините може да се бараат во непостоењето јасен концепт, но и немањето доволно информации.

За разлика од полицијата, граѓаните покажуваат поголема конзистентност во ставовите по однос на очекувањата од воведувањето на независната контрола.

По воспоставувањето систем на контрола и водење независни истраги против незаконското однесување од страна на полицијата, потребно е да се направи

соодветно истражување со кое ќе се потврди или ќе се отфрли вака воспоставената помошна хипотеза.

4. Внатрешната контрола е ефикасна за проактивна контрола и има влијение врз градењето професионални и етички стандарди во работењето на полицијата

Емпириските податоци од истражувањето не ја потврдуваат целосно наведената хипотеза, но спротивно на податоците од емпириското истражување резултатите од компаративната анализа целосно ја потврдува наведената помошна хипотеза.

Имено, со истражувањето добиени се речиси идентични податоци од полициските службеници кои во процент од 39,3% се согласиле дека внатрешната контрола има интерес да ги отстрани девијантните однесувања во полицијата, но дури 42% останале неутрални или се изјасниле дека не знаат. Од друга страна пак 31,3% од полицијата очекува внатрешната контрола да има заштитнички однос кон полицијата пред се поради чувството на припадност и колегијалност.

Но, компаративната анализа, односно искуствата од Англија и Велс, Северна Ирска, Белгија, Словенија и Хрватска целосно потврдуваат дека внатрешната контрола е значаен сегмент на контролата. Имено, во Англија и во Велс воспоставен е Полициски оддел за поплаки на централно и регионално ниво. Внатрешната контрола во полицијата, е развиена преку посебна организациска единица во состав на полицијата на Северна Ирска, која според својот мандат на дејствување постапува по дисциплинските предлози за вработени во полицијата но и отстапени претставки од страна на Полицискиот омбудсман.

Во Словенија воспоставен е Одделот за поплаки, внатрешни работи и помош на полицијата, додека пак во Хрватска слично на нашиот систем во кабинетот на Министерот воспоставен е Одделот за внатрешна контрола. Внатрешната контрола во Англија и Велс и во Северна Ирска покрај постапувањето по претставки, врши анализа и согледување на полициските постапки и врз основа на применетото искуство развива професионални стандарди за работа.

6.3 ГЕНЕРАЛНИ СОГЛЕДУВАЊА

Воспоставувањето на независен и ефективен систем за контрола врз работата на полицијата е од фундаментално значење за операциите на демократска и отчетна полициска служба. Истото е од значење и поради податокот дека постоењето независен механизам кој ќе постапува по претставки за работата на полицијата, ќе ја поттикне јавната доверба во работата на полицијата.

На меѓународно ниво, Кодексот за однесување на лица одговорни за примена на Законот²²² за прв пат го афирмира прашањето за одговорност во работењето на лицата одговорни за примена на законот²²³, а во Преамбулата на Кодексот, полициската работа е препознаена како исклучително сложена, поради самиот факт дека преку полициските овластувања директно може да влијае врз квалитетот на живеење како на поединците, така и на целокупното општество.

Во таа смисла во Преамбулата на Кодексот се наведува дека: *„Постапките на лицата одговорни за примена на законот мора да бидат службено контролирани од страна на комисија за испитување, министерство, јавно обвинителство, судство, омбудсман, комитет на граѓани или од поголем број на тие органи, или од страна на некој друг контролен орган.“*²²⁴

Генерално, полицијата како орган на државната управа за својата работа одговара пред државата, но во државите со демократски капацитет таа не одговара само пред државата туку и пред граѓаните и нивните легитимно избрани претставници. Ваквиот пристап е насочен кон продлабочување и развивање заемен однос на соработка меѓу полицијата и јавноста. Прашањето за независна контрола врз полицијата е од извонредно значење за сите демократски држави, но и за сите држави кои се во процес на демократизација на институциите, а пред сè, на органите надлежни за споредување на законот. Прашањето треба да се анализира низ призмата

²²² Усвоен од страна на Генералното собрание на Обединетите нации со резолуција 34/169 од 17 декември 1979.

²²³ Во коменатрот на член 1 дефиниран е опсегот на лица одговорни за примена на законот кој ги опфаќа сите претставници на законот, кои вршат полициска власт, а особено власт на апсење или притворање.

²²⁴ Кодекс за однесување на лица одговорни за примена на законот

на тоа како да се направи полицијата да биде одговорна пред заедницата на која ѝ служи, а воедно да се биде внимателен да не се создаде каква било форма на политички притисок врз работата на полицијата со што ќе се намали нејзиниот легитимитет пред различни заедници во општеството, при примената на законот. Вака поставеното прашање го прави особено сложено, пред сè, потребата од ваквото тело, но и соодветното позиционирање на истото, со што во поголем степен ќе биде препознатлива независноста од можни политички влијанија.

Полицијата која тежнее кон демократизација, треба и мора да биде препознатлива по принципот на владеење на правото, почитување и заштита на човековите права и нејзината сервисна ориентираност. Потребата од воспоставен систем за наворешна контрола треба да се анализира токму и како последица на доследност во постапувањето на полицијата согласно наведените принципи. Раководството на полицијата треба да тежнее кон нулта толеранција за секоја злоупотреба во полициските редови, затоа што секоја повреда и пречекорување на овластувањата од страна на поединец или на една служба влијале врз кредибилитетот и капацитетот на полицијата како служба.

Научната оправданост на самата докторска дисертација произлегува од теоретската елаборација на проблемот со неговите позитивни и негативни аспекти, како и во понудената дескрипција на модел за независна контрола врз работата на полицијата и понуденото решение за воспоставување такво независно тело, неговите надлежности, организациската поставеност и поврзаност во системот.

Врз основа на компаративната анализа и емпириски заснованото истражување, основна констатација е дека системот за независна контрола треба да се гради како конзистентен систем, што ќе опфати повеќе сегменти на контролата, вклучувајќи ја и внатрешната контрола која е неминовно потребна, пред сè, како проактивната контрола од аспект на градење на професионални стандарди за работата на полицијата.

Притоа, мора да се има предвид дека при воспоставувањето нов систем, приоритет е да се направи соодветна адаптација на законските прописи во согласност

со Европската конвенција за човекови права како и пресудите од Европскиот суд за човекови права.

Потребата од воспоставување независна контрола пред сè, треба да се идентификува во барањето да се водат независни истраги што ќе ги потврдат или ќе ги отфрлат основите за сомневање дека полицијата ги пречекорила своите овластувања и предизвикала повреди кај поединци или цела една заедница.

Ова е особено значајно, пред сè, поради мултикултурниот и мултиетничкиот карактер на нашето општество, и можноста за појава на дискриминаторско однесување од страна на полицијата кон одредена заедница, односно граѓани. Независната контрола покрај другото ќе помогне да се надмине чувството на загрозеност дека полицијата не сака да ги испита наводите во претставките кога како пријавител се пријавува одреден член на маргинализирана група или пак припадник на малцинска заедница.

За граѓаните од суштинско значење е системот на поднесување поплаки и претставки за полициското работење да биде јасен, достапен и недискриминаторски по кој било основ.

Во таа смисла, а со цел да се постигне соодветен степен на независност, Европскиот суд за човекови права развил пет принципи за ефективна истрага за поплаки против полицијата, акцентирајќи ги и повредите на член 2 и 3 од Конвенцијата, и тоа:

- **Независност**-во смисла дека не треба да има хиерархиска или пак институционална поврзаност помеѓу лицата кои ќе ја водат истрагата и полицискиот службеник против кој е поднесена пријавата, што значи дека се инсистира на целосна практична независност;
- **адекватност**-истражителот треба да е способен да ги обезбеди соодветните докази преку кои ќе процени дали однесувањето на полицискиот службеник било спротивно на законот или не и врз основа на правилно направената процена да предложи мерки за казнување на сторителот;
- **ажурност**-истрагата треба да се спроведе навреме и ажурно, на експедитивен начин со цел да се одржи довербата во владеењето на правото;

- **јавен надзор**-процедурите и носењето одлуки треба да биде јавно, транспарентно со цел да се обезбеди отчетност;
- **вклучување на жртвата** со цел да ги заштитит своите легитимни интереси.²²⁵

Овие пет принципи особено се значајни кога од страна на полицискиот службеник е употребено средство за присилба со кое се нанесени тешки телесни повреди или пак настанала последица смрт кај лицето, како и доколку средствата за присилба биле употребени кон поголема група луѓе. Извесноста на преземените мерки се значајни како за директната жртва што ги трпела последиците од таквото однесување, така и за индиректните жртви (членови на семејството па и пошироката средина која била засегната со одредена постапка на полицијата).

Имајќи ги предвид компаративните искуства, пред се од Англија и од Велс, Северна Ирска и Белгија, општ е заклучокот дека системот на претставки против работата на полицијата е оперативна рамка што мора да биде лесно достапна, извесна за подносителите и да биде заснована на следните принципи:

- Видливост и достапност на системот преку промоција на јавната доверба и преку олеснување на начинот на поднесување претставки.
- Евидентирање на сите примени претставки и нивна соодветна распределба согласно надлежноста, со цел соодветно да се третира секоја доставена претставка, но и навремено известување на подносителот за текот и исходот од постапката.
- Спроведување постапка на медијација за претставките за кои нема да се спроведе истрага.
- За претставките по кои се постапува задолжително да се изготвува резолуција и по завршување на истрагата резолуцијата да се достави до подносителот на претстваката како една од формите на одржување на доверба во системот на поднесување на претставки.
- По пријавите за повреди на правото на живот, правото од забрана од тортура и правото на слобода на движење, истрагата да ја спроведуваат истражители кои

²²⁵ Erik Svanidze, *Effective investigation of ill – treatment. Guidelines on European standards*. Second edition, (Council of Europe. 2014): 9- 16

припаѓаат на независното тело кое ќе има такви надлежности. Пријавите за наведените поврди може да се достават во полиција, од каде што без исклучок ќе се отстапуваат веднаш на независното тело надлежно за постапување по истите.

Независната контрола ќе ја зголеми довербата во институциите на системот, ќе ја зголеми довербата кај граѓаните дека државата води грижа за квалитетот на живеење и дека ги контролира тие на коишто им дала сериозни овластувања и можност да ги приемни во утврдени услови со закон. Резултатите од истражувањето покажаа дека висок процент од 76,1% од примерокот на граѓаните, сметаат дека треба да постои независна контрола врз работата на полицијата. Резултатите од спроведеното емпириско истражување со граѓаните покажаа високи очекувања од независната контрола врз работата на полицијата. Имено, висок е процентот на согласност кај граѓаните дека контролата ќе го подобри целокупниот имиџ на полицијата, јавната доверба и зголемување на степенот на професионалност. Високиот процент од 86,8% од вкупниот број испитаници од граѓаните кои се изјасниле дека независната контрола ќе ја зголеми довербата во работата на полицијата, односно процентот од 89,8% од граѓаните кои сметаат дека независната контрола ќе има позитивно влијание врз професионалноста во работата на полицијата индицираат на заклучок дека независната контрола значително ќе вијаете врз довербата во работата на полицијата но и врз јакнењето на професионализмот во полициската служба. Имено, 91,4% од граѓаните се убедени дека како последица од воспоставената независна контрола ќе се намалат ситуациите кога полицијата ќе ги злоупотреби своите овластувања, а како последица на тоа и дека ќе се намалат и поплаките против работата на полицијата.

Едно од суштинските прашања кое заслужува внимание е и прашањето за тоа дали со воспоставувањето на независната контрола ќе престанат потребите за постоење на внатрешната контрола. Иако станува збор за различни пристапи и концепти, компаративната анализа покажа дека во основа внатрешната контрола постапува по направени повреди од областа на работната дисциплина, а независната контрола е поврзана со посериозни повреди за кои се претпоставува дека полицијата

сама нема капацитет да биде доследна, непристрасна и објективна во спроведувањето на истрагата.

Општ заклучок од компаративната анализа е дека независни истраги се водат во ситуации кога со инцидентот е предизвикана поголема јавна загриженост, односно настан што може да има сериозно влијание врз репутацијата на целата полициска служба.

Сосема прифатливо е искуството од Англија и од Велс, независната контрола да ги има следните мандати на дејствување, односно:

- да врши надзор врз спроведувањето на постапката кога постапува Секторот за внатрешна контрола и професионални стандарди и притоа да дава насоки и да ја контролира истрагата по однос на поплаките од граѓаните, како и
- да води самостојни истраги за сериозни случаи на полициско неовластено постапување.

Следејќи ги компаративните искуства од анализираните земји, како и анализата на казнено-правниот систем на нашата држава, сосема оправдан и основан е предлогот контролата да се воспостави на ниво на:

1. Внатрешната контрола и
2. Независна контрола

Од научен аспект, значајно е да се направи соодветно поврзување на институциите и органите кои по разни основи се надлежни за заштита на правата и слободите на граѓаните. Оттаму, согласно карактеристиките на нашиот казнено-правен систем, основниот заклучок со кој се поентира во докторската дисертација е независната контрола да се позиционира во специјализирано одделение во јавното обвинителство, кое ќе ја води истрагата во сите случаи кога:

- по пријави, кога како последица на употреба на средства за присилба настапила смрт или се предизвикани тешки телесни повреди кај лицето кон кое се применети средствата, односно кога постојат основи за сомневање дека е сторено кривично дело според член 139 од Кривичниот законик (присилба); член 140 (противправно лишување од слобода), член 142 мачење и друго

сурово, нечовечко или понижувачко постапување и казнување и член 143 (малтретирање во вршење на служба), но и за сторени кривични дела со службено оружје, иако не се преземани службени дејства според член 123 од Кривичниот законик (убиство), член 130 (телесна повреда), член 131 тешка телесна повреда, член 133 загрозување со опасно оружје при тепачка или караница;

- од страна на полицијата е употребено огнено оружје во полициска постапка, со цел да се направи процена за основаноста, оправданоста и правилноста од употреба на огненото оружје;
- настаната смрт на лице кое е задржано во полициска станица;
- случена сообраќајна незгода со сериозни последици во која учествувало полициско возило;
- случаи на корумпирано однесување на полицијата (со исклучок на организираниот криминал);
- случаи кога има дискриминаторско однесување од страна на полицијата (случаи на говор или дела од омраза).

Со цел да се обезбеди посистемски пристап, односно да се вмрежат сите надлежни субјекти, сосема логично е да се зајкане превентивната функција на народниот правобранител, но да се воспостави законска обврска за вклучување претставник од Канцеларијата на народниот правобранител при водењето на истрагите за повреди на член 2 и 3 од Европската конвенција за човекови права.

Од компаративната анализа, следејќи го искуството од Северна Ирска за воспоставениот полициски борд преку кој се обезбедува отчетност во полициското работење, Постојната анкетна комисија за заштита на човековите права во Собранието би можела да добие проширен мандат односно мандат најмалку четири пати во годината да одржува состанок со началниците на Секторите за внатрешни работи на кој ќе се известува по однос на полициското работење и потреби.

Внатрешната контрола како веќе воспоставен систем за контрола врз работата на полицијата има значајна улога, пред сè, во градењето на професионалните

стандарди на вработените. Ако се има предвид дека во полицијата чести се претставките против полициски службеници во кои се наведува дека полицискиот службеник се однесувал нељубезно, не ги презел потребните мерки, што се потврди и со анализите од направеното емпириско истражување, тогаш несомнено е дека за сите повреди на работниот ред и дисциплина, непрофесионално и неетичко однесување внатрешната контрола ќе биде најкомпетентна служба во Министерството.

Моменталната позиционираност на Секторот за внатрешна контрола и професионални стандарди сосема ја задоволува хиерахиската независност, затоа што Секторот е тело кое организациски не припаѓа на Бирото за јавна безбедност во чија надлежност е вршењето на полициските работи. Секако дека не треба да се занемари ни податокот дека Секторот е соодветно екипиран со компетентен персонал кој произлегува од редовите на полицијата и кој ефикасно може да ги работи претставките во кои се наведуваат поплаки за непочитување на полициските процедури, како и за несоодветно однесување од страна на полицијата. Улогата на Секторот треба да се зајакне и со воспоставување поефикасен систем за водење дисциплинска постапка за вработените поради полесни или потешки повреди на работниот ред и дисциплина. Зајакнувањето на капацитетите на Секторот во делот на водењето на дисциплинската постапка треба да биде во насока на задолжителност на присуство на претставник од Секторот во комисијата што ќе ја води дисциплинската постапка.

Комитетот против тортура во своите извештаи од 2003 и од 2004 година потенцира дека *„борбата против неказнувањето мора да започне дома, односно во засегнатата институција, а во случајот МВР“*. Во тој контекст наведува дека *„властите мора да создадат атмосфера во која за правилно се смета пријавувањето на малтретирање извршено од колега“*, односно *„мора да се разбере дека вината за малтретирање не запира само на престапниците, туку вината ја имаат и лицата кои имале сознание дека се случува или се случило малтретирање, а за тоа ниту известиле ниту пак дејствувале за да го спречат“*.

Секторот за внатрешна контрола и професионални стандарди треба да биде репрезент на искусни професионални полициски службеници, кои се карактеризираат со висок степен на интегритет во своето постапување.

Промените во надлежностите на внатрешната контрола не се во функција на намалување на значењето на сегментот внатрешна контрола, напротив истата добива суштински поквалитативен пристап за да се ориентира кон воспоставување на стандарди за професионално работење, преку следење на спроведување на кодексите и правилата за однесување на полициските службеници, но и активно вклучување во истрагата кога тоа од нив ќе го побара јавниот обвинител. За да може да ја врши својата функција, од непроценлива важност за Министерството треба да биде зајакнувањето на капацитетите на Секторот кој е надлежен за внатрешната контрола, и тоа преку јакнење на:

- човечките ресурси преку утврдени јасни општи и посебни критериуми за селекција на вработени, со обезбедување репрезентативност на сите служби во Министерството (сообраќај, јавен ред и мир, гранични проверки и надзор, криминалистичка полиција).
- материјално-техничките капацитети, соодветни софтверски решенија што ќе ги зајакнат аналитичките капацитети на Секторот, а врз основа на соодветна анализа ќе се зајакне и улогата на Секторот во идентификувањето на слабите страни на полицијата со предлози и изнаоѓање нови решенија, програми за обука што ќе влијаат на подобрувањето на полициската изведба (пред сè, обука за интегритет, етика и човековите права преку примената на полициските овластувања).
- Изградени протоколи за соработка на Секторот за внатрешна контрола и професионални стандарди со Канцеларијата на народниот правобранител, пред сè, националниот превентивен механизам, соработката со јавниот обвинител и невладините организации.

Во денешниот амбиент на дејствување слободно може да се констатира дека во Република Македонија не постои воедначен системски пристап за независно и компетентно, односно стручно испитување на основаноста, оправданоста и

правилноста од употреба на огненото оружје од страна на полицијата (но и од страна на други органи надлежни за спроведување закон, а на кои државата им дала овластување да носат и да употребат огнено оружје). Непостоењето системски и законски уредени решенија остава простор за злоупотреби од страна на државата при утврдување не само на формалната оправданост за примена на сила (законските услови) туку и утврдување на неопходноста т.е. материјалниот услов за примена на сила.

Ако се земе предвид пресудата на Европскиот суд за човекови права во случаите на Јашар, Демиров и Сулејманов против Република Македонија евидентно е дека во сите три случаи, судот нашол повреда на член 3 (забрана од мачење, нечовечко или понижувачко постапување или казнување) од ЕКЧП бидејќи власта не спровела целосна истрага по однос на пријавата од граѓаните, неминовно е дека станува повеќе од неопходно да се воспостави такво тело, кое ќе постапува по сите случаи за кои постои сознание, односно за кои има пријава.

Јавниот обвинител е најсоодветниот орган кој во македонски услови би можел да ја преземе функцијата и надлежноста за водење независни истраги во случаи на повреди од страна на полицијата, пред сè, поради тоа што:

- Народниот правобранител не е доволно оперативен орган и истиот согласно надлежноста го задржува нивото на давање препораки, но без овластување да презема процесни дејства и да води казнена постапка.
- Независна комисија формирана од страна на Собранието би можела лесно да се претвори во инертно тело, кое ќе ја спроведува политичката волја, а со тоа постои и опасност од политичко влијание врз работата на полицијата.
- Законот за кривична постапка и Законот за јавното обвинителство создаваат соодветна законска претпоставка за оформување на специјализирано одделение кое ќе биде воспоставено во Јавното обвинителство на Република Македонија, а кое ќе има надлежност да ги гони сторителите на кривични дела од редовите на полицијата, кои сториле кривично дело со кое е направена повреда на правото на живот, забраната од мачење и друг вид на сурово, нечовечко или понижувачко постапување и казнување и правото на слобода на движење.

Ваквиот предлог своја афирмација добива и со фактот дека јавниот обвинител ги има истите овластувања како и полицијата, а воедно со Законот за кривична постапка воспоставена е посебна релација помеѓу обвинителството и полицијата преку законските решенија дека *„обвинителство ја раководи предистражната постапка“*. Со Законот за јавното обвинителство на јавниот обвинител му е определено овластување да може и сам да го преземе секое дејство за откривање кривично дело и за гонење сторител на кривично дело, пришто несомнено има доминантна функција во целокупната постапка. Воедно Законот за кривичната постапка определува дека *„јавното обвинителство на располагање ја има криминалистичката полиција, финансиската полиција и царинската управа“* со што веќе постои и законска можност за јавниот обвинител да формира тим на компетентни истражители со кои ќе раководи во текот на постапката.

Следејќи ги определбите од Законот за јавното обвинителство, најсоодветно решение за државата би било да се воспостави специјализирано основно јавно обвинителство за гонење на овластените службени лица кои ги злоупотребиле своите овластувања во вршењето служба. Јавното обвинителство е најсоодветно тело, пред сè, поради надлежноста што ја има, а тоа е да ги гони сторителите на кривични дела. Имајќи го предвид принципот на економичност, сосема оправдано е Одделението да се основа на територијата на Република Македонија, со седиште во Скопје, а да постапува пред основните судови според местото на сторување на делото.

Од извонредно значење е постапката што се однесува на прашањата за задолжителност за известување на јавниот обвинител за секоја употреба на огнено оружје од страна на полициските службеници, а особено кога настанале последици како и за секоја ситуација кога настанала последица смрт кај лице кое било задржано во полициска станица. Во вакви ситуации, јавниот обвинител треба да поведе постапка преку која ќе утврди дали постојат основи за сомневање дека е сторено кривично дело.

Со цел да се воспостави системско решение неопходни би биле интервенции и во законската регулатива, а пред се во Законот за полиција со создавање на јасна

законска обврска за секоја употреба на огнено оружје, како и за секоја последица која е животозагрозувачка за лице кое е приведено, лишено од слобода или задржано во полициска станица, веднаш да се извести јавниот обвинител, со што ќе се обезбеди повисок степен на заштита на граѓаните од несоодветна примена на полициските овластувања. Предлогот за одредување на јавниот обвинител како независен контролен механизам врз работата на полицијата може да биде применлив преку институционално димензионирање на системот.

Всушност, општественото значење на темата на докторската дисертација, пред се треба да се идентификува во нудењето на применливо решение за воспоставувањето на независен механизам за надзор и контрола врз работата на полицијата, а притоа и решение за развивањето и зајканувањето на постојаните механизми за контрола врз работата на полицијата кои го следат степенот на практикување на законот и почитувањето на човековите права. Оттаму, а во функција на сублимирање на предложените решенија, несомнено е дека независниот контролен механизам треба да овозможи поголема ефикасност во полициското работење, но и зголемена доверба во работата на полицијата. Со цел предлозите да станат оперативни и остварливи неминовни се нови, односно адаптирани законски решенија во:

- ❖ Законот за јавното обвинителство, со кое покрај основните надлежности на јавниот обвинител да ги гони сторителите на кривични дела, јавните обвинители во специјализираното одделение би добиле и одредени проширени надлежности преку кои ќе се воспостави систем на контрола врз работата на полицијата, преку надзор и контрола на Секторот за внатрешна контрола и професионални стандарди, особено кога Секторот постапува по специфични претставки што предизвикуваат поголем степен на јавно внимание и загриженост како и во услови кога претставката е поднесена против високи по ранг полициски службеници во хиерархијата на полицијата.
- ❖ Законот за народниот правобранител каде што би се утврдила законска надлежност заменикот народен правобранител да се вклучува по службена должност во спроведувањето на истрагата кога постојат повреди на член 2, 3 и 5 од Европската конвенција за човекови права.

- ❖ Проширување на мандатот на Постојаната анкетна комисија со воспоставување законска обврска, што ќе се дефинира во Законот за полиција за најмалку четири средби годишно со раководителите на полицијата. Имајќи предвид дека анкетната комисија треба да биде репрезент за сите претставници на политички партии кои имаат добиено пратенички места во Парламентот, таа треба да биде најсоодветното комисијско тело пред кое полицијата ќе дава отчет за својата работа. Воедно, преку ваквите средби, се создава соодветен општествен амбиент на поттикнување на повисоко ниво на одговорност на раководителите во полицијата.

Од извонредно значење за државата е да воспостави транспарентен и отчетен систем за контрола. Притоа од суштинско значење е да се истакне податокот дека ефикасноста на системот најмногу ќе зависи од вклученоста на полицијата во идентификувањето, пријавувањето и водењето на доследна политика на нетолерирање на противзаконско однесување од своите припадници.

Воспоставените контролни механизми, не смее да се доживеат како рамка која го ограничува дејствувањето и постапувањето на полицијата.

Во препораките на ОН јасно е потенцирано дека целта на ефективната истрага или документирање на тортура и друг вид на нечовечко и понижувачко однесување е:

- да се разјаснат фактите и врз нивна основа да се утврди одговорноста на државата и поединецот кон жртвата и семејството на жртвата;
- да се идентификуваат соодветни мерки што ќе бидат во функција на спречување од повторување на истото;
- да укаже помош на обвинителот во процесот на утврдување на релевантните факти за време на истрагата, како и обезбедување услови за целосно обесштетување на жртвата од страна на државата, вклучително и фер и адекватна финансиска компензација и обезбедување средства за медицинска грижа и рехабилитација.²²⁶

²²⁶ Principals of the Effective Investigation and Documentation of Torture and Other Cruel, Inhuman and Degrading Treatment or Punishment. Recommended by the UN general Assembly Resolution 55/89 of 4 December 2000.

Значењето на темата од научен, практичен и општествен аспект се потврдува и преку препораките на Обединетите нации, каде што покрај другото се наведува дека истрагата за тортура и друг вид сурово, нечовечно или понижувачко однесување не смее да биде спроведена од страна на организацијата во која е вработен осомничениот, туку од независно тело составено од компетентни лица, кои во текот на истрагата задолжително ќе обезбедат и медицинска експертиза за повредите и поврзаноста на повредите со преземените мерки од страна на полицискиот службеник.

Секоја поднесена поплака против полициските службеници, па дури и од тие за кои ќе се утврди дека се неосновани е солидна основа од која што полициската организација може да учи, пред сè, за односот кој постои помеѓу полициската организација и заедницата. Статистичките и емпириските истражувања и анализа на поплаките се од фундаментално значење за демократското и отчетно работење на полицијата. Независниот контролен механизам уште повеќе ќе биде корисна страна доколку преку своето работење го промовира и едукативниот и информативниот пристап за полицијата и за граѓаните. А истиот би бил и соодветно место каде што ќе се прави пресек помеѓу полициските операции и искуствата на заедницата и врз основа на истото ќе бидат во можност да обезбедат совети за полицијата и јавноста за тоа како да се подобрат ефективноста на полициската служба и односот помеѓу полицијата и заедницата.

Понудените решенија (законски, организациски, практични преку дефинирање на надлежности) се во функција на поставените научни и практични цели на докторската дисертација, а тоа е да се понуди дескрипција на модел за независна контрола врз работата на полицијата, преку научно предвидување на можноста за воспоставување на такво независно тело, неговите надлежности, организациската поставеност и поврзаност во системот, односно да се елаборираат аргументите кои упатуваат на потребата од воспоставување независна контрола врз работата на полицијата, односно согледување на законските и практичните можности за негово воспоставување.

АНЕКСИ
АНЕКС 1

АНКЕТЕН ПРАШАЛНИК

Почитувани

Со цел изработка на докторска дисертација која го третира прашањето за можностите од воспоставување независен контролен механизам за работата на полицијата, поставен во корелација со очекувањата на граѓаните за работата на полицијата и со јавната доверба во полицијата, ќе Ви бидам благодарна доколку одвоите дел од Вашето време за да ги изразите Вашите ставови и убедувања по однос на наведените прашања и констатции.

Вашите одговори ќе бидат обработени и анализирани целосно анонимно.

ЗА ИСКУСТВА ОД КОНТАКТИ СО ПОЛИЦИЈАТА И ЗА РАБОТАТА НА ПОЛИЦИЈАТА

1. Колку како граѓанин знаете за работата на полицијата (нејзините надлежности и улогата во општеството)?

(Одговорете со означување на X кај соодветниот степен на согласување)

	Како граѓанин:	Не се согласувам	Неутрален	Се согласувам	Не знам
1	Мислам дека полицијата навремено ги информира граѓаните за сите безбедносни настани.				
2	Полицијата целосно ги информира граѓаните за својата работа.				
3	Ценам дека полициската работа е тајна и јас неморам да знам што работи полицијата.				
4	Мислам дека основната задача на полицијата е да им укажува помош и заштита на граѓаните кога им е потребна.				
5	Информиран сум за работата на полицијата и ги познавам нејзините надлежности.				
Ако се согласувате со констатацијата под број 5 наведете ги надлежностите за кои знаете:					

1. Дали сте имале непосреден контакт со полицијата?

- А) ДА
- Б) НЕ

2. Ако сте имале контакт со полицијата наведете ја причината за истото.

(Означете или ставете X на соодветното место (може да има и повеќе одговори доколку сте имале повеќе контакти, во различно својство)

	Со полицијата контактирав како:	ДА	НЕ
1	Пријавител на казниво дело (прекршок или кривично дело) како оштетен.		
2	Сторител на прекршок од областа на јавниот ред и мир.		
3	Сторител на прекршок од областа на сообраќајот.		
4	Сторител на друг вид прекршок (неносење на лична карта, по јавна чистота или друго).		
5	Сторител на кривично дело.		
6	Очевидец/сведок на одреден настан.		
7	Полицаецот ме запре за проверка на идентитет, односно за проверка на возачките исправи.		
8	Побарав информација од полициски службеник.		
9	Полициски службеник побара информација од мене.		

3. Вашиот контакт, односно контакти со полицијата биле во последните:

А) 0-5 месеци

Б) 6-12 месеци

В) 13-24 месеци

Г) пред повеќе од две години

4. Дали контактот со полицијата бил вознемирувачки за Вас, односно дали полицискиот службеник кај Вас предизвикал чувство на страв со своето однесување (грубо, употребил сила, бил агресивен или слично)?

А) ДА

Б) НЕ

5. Ако ДА колку пати сте биле во таква состојба?

А) Еднаш

Б) Два пати

В) Повеќе пати (Можете, но не морате да наведете колку пати _____)

6. Кои од наведените констатации одговораат на состојбата која кај Вас предизвикала вознемиреност?

(Означете со X во рубриките ДА или НЕ (може да има и повеќе одговори доколку сте имале повеќе контакти во различно својство))

	Констатација	ДА	НЕ
1	Полицискиот службеник се однесуваше нељубезно.		
2	Полицискиот службеник се однесуваше незаинтересирано и според мене не ги презеде сите потребни мерки.		
3	Долго ги чекав откако пријавив кривично дело.		
4	Ме вознемири со неговото молчење и неодговарање на моите прашања.		
5	Бев застанат/а и ми беше извршен преглед на возилото и багажот без причина.		
6	Бев задржан/а при проверка на идентитетот повеќе од 15 минути без да ми ги врати документите или да ми каже зошто ме задржува.		
7	Полицискиот службеник ме опсу.		
8	Полицискиот службеник ме турна.		
9	Полицискиот службеник ме удри/физички ме нападна.		
10	Полицискиот службеник ме навреди поради мојот пол, етничка припадност, вероисповед и сл.).		
11	Полицискиот службеник ми се обрати со несоодветен, навредлив речник (употреби груби/навредливи зборови).		
12	Ме навреди со однесувањето, а не со зборови.		
13	Ме обвинуваше за нешто што не сум го сторил/а.		
14	Полицискиот службеник ништо не сакаше да преземе иако барав помош.		
Можете да додате Ваш коментар по однос на начинот на кој се однесувал полицискиот службеник кон Вас :			

На прашањата 7, 8 и 9 одговараат само тие кои одговориле со ДА на петтото прашање

7. Дали се жалевте на таквото однесување?

А) ДА

Б) НЕ

Ако ДА каде се жалевте _____

Дали знаете за исходот од Вашата жалба?

А) ДА

Б) НЕ

Ако **ДА** наведете го исходот по истата _____

8. Ако сте одлучиле да не се жалите, тоа е така : (Заокружете ја соодветната причина поради која сте одлучиле да не се жалите на односот на полицијата)

Ве молам заокружете и повеќе одговори доколку имало повеќе причини за тоа.

А) Затоа што имав чувство дека никој ништо нема да преземе;

Б) Затоа што мислев дека никој нема да ме сфати сериозно;

В) Инцидентот не беше доволно сериозен;

Г) Не сакав дополнително да се вознемирувам со жалба;

Д) Се плашев од подоцнежна одмазда;

Ѓ) Не сакам да си имам проблеми со полиција;

Е) Не знаев каде да се обратам за помош;

Ж) друго (доколку сте во можност наведете што) _____

9. Каде би отишле да се пожалите на одредено полициско однесување или постапка?
(Означете со X во рубриците ДА или НЕ)

		ДА	НЕ
1	Во полициска станица		
2	Лично кај командирот на полициската станица		
3	Кај јавниот обвинител		
4	Во суд		
5	Во Секторот за внатрешна контрола и професионални стандарди во МВР		
6	Во канцеларијата на народниот правобранител		
7	Пред советодавната група на граѓани		
8	Во локалниот медиум		
9	Кај градоначалникот		
10	Ќе пријавам во невладина организација		
11	Воопшто нема да одам да се жалам		

НАДЗОР И КОНТРОЛА ВРЗ РАБОТАТА НА ПОЛИЦИЈАТА

10. Дали верувате дека следниве институции професионално и објективно ги спроведуваат истрагите за пријавено противзаконско постапување од страна на полициските службеници? (означете со X пред констатацијата со која се согласувате)

Јавен обвинител	1.потполно верувам	<input type="checkbox"/>
	2.малку верувам	<input type="checkbox"/>
	3.не знам дали да верувам	<input type="checkbox"/>
	4.не верувам	<input type="checkbox"/>

Народен правобранител	1.потполно верувам	<input type="checkbox"/>
	2.малку верувам	<input type="checkbox"/>
	3.не знам дали да верувам	<input type="checkbox"/>
	4.не верувам	<input type="checkbox"/>

Сектор за внатрешна контрола и професионални стандарди во МВР	1.потполно верувам	<input type="checkbox"/>
	2.малку верувам	<input type="checkbox"/>
	3.не знам дали да верувам	<input type="checkbox"/>
	4.не верувам	<input type="checkbox"/>

11. Дали се согласувате со констатацијата/мислењето дека треба да постои независно тело, надвор од полицијата/организациски и функционално неповрзано со полицијата, кое ќе биде надлежно да постапува по пријави од граѓани за несоодветно постапување од од страна на полицијата

- А) ДА
- Б) НЕ

12. Ако ДА, моето мислење е дека најсоодветно е таа надлежност да ја има:

- А) Јавниот обвинител
- Б) Народниот правобранител
- В) Постојана комисија за работа по претставки формирана од страна на Собранието

13. Воспоставувањето на контрола врз работата на полицијата која ќе ја вршат лица кои не се вработени во МВР ќе придонесе:

(Означете со X во рубриката ДА ако се согласувате или во рубриката НЕ ако не се согласувате со констатацијата)

		ДА	НЕ
1	Полицијата да биде попрофесионална		
2	Да се зголеми довербата кај граѓаните за работата на полицијата		
3	Да се зголеми бројот на граѓани кои ќе пријават дека биле „малтретирани“ од страна на полицијата		
4	Полицијата да реагира побрзо кога е случен инцидент (кривично дело или прекршок)		
5	Полицијата да има ист/еднаков однос кон сите граѓани		
6	Полицијата да биде поефикасна во расчистувањето на инцидентите/случаевите		
7	Да се сведе на минимум употребата на средства за присилба		
8	Да се намалат ситуации на незаконска примена на овластувањата		
9	Да се намалат причините за поплаки на полициската работа		
10	Може да бидат кочница за работата на полицијата		
11	Не знам		

14. Што мислите по однос на работата на Секторот за внатрешна контрола и професионални стандарди во МВР?

(Означете со X во квадратчето според степенот на согласување со изјавата)

		Не се согласувам	Неутрален	Се согласувам	Не знам
1	Ефикасен е затоа што мислам дека полицијата е заинтересирана да ги отстрани сите девијантни однесувања во нејзините редови				
2	Има заштитнички однос кон полициските службеници кои не постапувале во согласност со професионалните и законските норми				
3	Неможе да биде ефикасен пред се поради чувството на припадност, колегијалност и солидарност на вработените во Секторот со останатите полициски службеници				

СТАВОВИ ЗА МЕЃУСЕБНИОТ ОДНОС НА ДОВЕРБА ПОМЕЃУ ГРАЃАНИТЕ И ПОЛИЦИЈАТА

15. Кој е Вашиот став по однос на наведените констатации?

(Означете со X во квадратчето според степенот на согласување со изјавата)

		Не се согласувам	Неутрален	Се согласувам	Не знам
1	Полицијата е ефикасна во спречување на криминалот.				
2	Полицијата е ефикасна во одржувањето на јавниот ред и мир.				
3	Полицијата реагира брзо во случај на побарана помош од неа или пријавен казнен настан.				
4	Полицијата е ефикасна во откривањето на сторителите на казниви дела.				
5	Полицијата соработува со другите институции, организации, установи (училишта, здрвствени установи, локалната самоуправа и сл).				
6	Полицијата соработува со граѓаните.				
7	Полициските службеници ги знаат сопствените должности и овластувања.				
8	Полицијата е одраз на заедницата и во нејзините редови треба да има припадници од сите заедници.				
9	Слободен сум да дискутирам отворено со полицијата за проблемите кои ги имаме во средината каде што живееме.				
10	И верувам на полицијата, затоа што е професионална и навреме не информира за се што треба да знаеме.				
11	Полицијата поефикасно се справува со проблемите во заедницата кога ја има поддршката и соработката од граѓаните.				
12	Граѓаните мора да дејствуваат како средство за контрола на полицијата.				

17. Дали би им помогнале на полициските службеници, во случај да им треба Вашата помош ?

А) ДА

Б) НЕ

Ако **ДА**, дали :

		ДА	НЕ
1	Дали би им помогнале да спасат некого од незгода		
2	Дали би им помогнале доколку некој го/ја нападне		
3	Дали би ги предупредил ако знам дека им се заканува опасност		
4	Дали би соработувал за да откријат сторител на кривично дело со тоа што ќе ги споделам сите информации кои ги знам во врска со настанот		
5	Дали би споделил податоци за карактеристиките на подрачјето во кое што живеам		
6	Дали би учествувал во превентивните активности кои ги реализира полицијата во местото каде што живеам/ работам		

Податоци за испитаникот

ПОЛ

- А) Машко
- Б) Женско

ВОЗРАСТ

Наведете колку години имате? _____ години

СТЕПЕН НА ОБРАЗОВАНИЕ

Заокружете пред соодветниот степен на образование

- А) Основно образование
- Б) Средно образование
- В) Виша школа
- Г) Високо образование
- Д) Магистер
- Ѓ) Доктор на науки

ЕТНИЧКА ПРИПАДНОСТ

Која е вашата етничка припадност? _____

МЕСТО НА ЖИВЕЕЊЕ

- А) Во град
- Б) Во село

Ви благодарам за одвоеното време!

АНЕКС 2

АНКЕТЕН ПРАШАЛНИК

Почитувани

Со цел изработка на докторска дисертација која го третира прашањето за можностите од воспоставување независен контролен механизам за работата на полицијата, поставен во корелација со очекувањата на граѓаните за работата на полицијата и со јавната доверба во полицијата, ќе Ви бидам благодарна доколку одвоите дел од Вашето време за да ги изразите Вашите ставови и убедувања по однос на наведените прашања и констатации.

Вашите одговори ќе бидат обработени и анализирани целосно анонимно.

1. Контролата врз работата на полицијата придонесува за:

(Означете со X во рубриката ДА ако се согласувате или во рубриката НЕ ако не се согласувате со констатацијата).

		ДА	НЕ
1	Подобрување на квалитетот на работење на полициските службеници.		
2	Подобрување на резултатите во работата на полициската организација.		
3	Воспоставување на воедначена методологија за работа во полициската служба.		
4	Зголемување на степенот на професионалност.		
5	Полициските службеници да избегнуваат да ги применуваат полициските овластувања плашејќи се да не направат грешка.		
6	Да се зголеми довербата кај граѓаните за работата на полицијата.		
7	Полицијата да биде поефикасна во расчистувањето на инцидентите.		
8	Да се сведе на минимум употребата на средствата за присилба.		
9	Да се намалат ситуации на незаконска примена на овластувањата.		
10	Да се намалат причините за поплаки на полициската работа.		
11	Зголемување на ефикасноста во работењето на полициските службеници		
12.	Може да биде кочница во работата на полицијата		

2. Дали против Вас, односно Вашата работа е поднесена претставка од страна на граѓани до Секторот за внатрешна контрола и професионални стандарди?

А) ДА, поради _____

Б) НЕ

3. Дали против Вас се водела дисциплинска постапка?

А) ДА

Б) НЕ

Ако Вашиот одговор е **ДА**, напишете ја причината поради која се водела дисциплинска постапка против Вас

Дисциплинската постапка заврши со: (заокружи го соодветното)

А) писмено предупредување

Б) парична казна – по 15 % од месечната плата во траење од _____ месеци

В) распоредување на друго работно место

Г) условно откажување на договорот за вработување

4. Дали против Вас била или е покрената кривична постапка за кривично дело сторено на работа или во врска со работата?

А) ДА

Б) НЕ

5. Што мислите по однос на работата на Секторот за внатрешна контрола и професионални стандарди во МВР ?

(Означете со X во квадратчето според степенот на согласување со изјавата)

		Не се согласувам	Неутрален	Се согласувам	Не знам
1	Секторот за внатрешна контрола и професионални стандарди е заинтересиран да ги отстрани сите девијантни однесувања во редовите на полицијата.				
2	Сметам дека е, треба да постои заштитнички однос од страна на Секторот кон полициските службеници против кого се поднесени претставки.				
3	Секторот не може да биде ефикасен пред се поради чувството на припадност, колегијалност и солидарност на вработените во Секторот со останатите полициски службеници.				
4	Секторот треба да постапува по сите претставки против полициските службеници без оглед на тежината на повредата.				
5	Секторот треба да постапува само по претставките во кои се наведуваат помали повреди од страна на полициските службеници при примената на полициските овластувања (вербални навреди, нарушување на работниот ред и дисциплина)кои подлежат само на дисциплински мерки, а нема основ за казнена одговорност.				
6	Сите претставки за прекумерна употреба на сила и злоупотреба на полициските овластувања треба да ги испитува независно тело за контрола врз работата на полицијата.				

6. Дали се согласувате со констатацијата дека треба да постои независно тело, организациски и функционално неповрзано со полицијата, кое ќе биде надлежно да постапува по пријави од граѓани за прекумерна употреба на сила од страна на полицијата?
- А) ДА
Б) НЕ
7. Ако ДА ценам дека најсоодветно е таа надлежност да ја има:
- А) Јавниот обвинител
Б) Народниот правобранител
В) Постојано комисија за работа по претставки формирана од страна на Собранието
Г) Не сум размислувал
8. Дали мислите дека со воспоставувањето на независен механизам за контрола врз работата на полицијата која ќе ја вршат лица кои не се вработени во МВР ќе се придонесе за: (Означете со X во рубриката ДА ако се согласувате или во рубриката НЕ ако не се согласувате со констатацијата)

		ДА	НЕ
1	Полицијата да биде попрофесионална.		
2	Да се зголеми довербата кај граѓаните за работата на полицијата.		
3	Да се зголеми бројот на граѓани кои ќе пријават дека биле „малтретирани“ од страна на полицијата .		
4	Полицијата да реагира побрзо кога е случен инцидент (кривично дело или прекршок).		
5	Полицијата да има ист однос кон сите граѓани.		
6	Полицијата да биде поефикасна во расчистувањето на инцидентите.		
7	Да се сведе на минимум употребата на средства за присилба.		
8	Да се намалат ситуации на незаконска примена на овластувањата.		
9	Да се намалат причините за поплаки на полициската работа.		
10	Може да бидат кочница за работата на полицијата.		
11	Не знам		

СТАВОВИ ЗА МЕГУСЕБНИТЕ ОДНОСИ ВНАТРЕ ВО ПОЛИЦИЈАТА

(Означете со X во квадратчето според степенот на согласување со изјавата)

		Не се согласувам	Неутрален	Се согласувам	Не знам
1	Бидејќи полициската организација е хиерархиски поставена служба должен сум да ја извршам секоја задача што сум ја добил од претпоставениот без да размислувам за законитоста на истата.				
2	Да се воздржам од извршување на незаконска наредба и да изготвам службен материјал во кој ќе ги образложам причините за непостапување.				
3	Да го прикријам несоодветното (непрофесионално или противзаконско) однесување на колегата затоа што тоа го налага колегијалноста во работата.				
4	Во случај на несоодветно однесување на колегата/колегите должен сум усно да ги предупредам и да му укажам дека не се согласувам со таквото однесување, и толку.				
5	Во случај на посериозна повреда на работното место (малтертирање, прекумерна употреба на сила) од страна на колегата, ќе го информирам претпоставениот				
6	Секој е одговорен за своите постапки и воопшто нема да се оптеретувам со однесувањето на колегата				
7	Ќе направам се за да го спречам поради тоа што знам дека со таквото однесување го нарушува имиџот на мојата служба				
8	Ако јас сторам повреда на должност, мислам дека колегите ќе ме заштитат и ќе молчат за тоа				

СТАВОВИ ЗА МЕГУСЕБНИОТ ОДНОС НА ДОВЕРБА ПОМЕГУ ГРАЃАНИТЕ И ПОЛИЦИЈАТА

(Означете со X во квадратчето според степенот на согласување со изјавата)

		Не се согласувам	Неутрален	Се согласувам	Не знам
1	Основната задача на полицијата е да им укажува помош и заштита на граѓаните кога им е потребна.				
2	Полицијата е ефикасна во спречување на криминалот.				
3	Полицијата е ефикасна во одржувањето на јавниот ред и мир.				
4	Полицијата реагира брзо во случај на побарана помош од неа или пријавен кривичен настан.				
5	Полицијата е ефикасна во откривањето на сторителите на казниви дела.				
6	Полицијата соработува со другите институции, организации, установи (училишта, здрвствени установи, локалната самоуправа и сл.).				
7	Полицијата соработува со граѓаните.				
8	Полициските службеници ги знаат сопствените должности и овластувања.				
9	Полицијата е одраз на заедницата и во незините редови треба да има припадници од сите заедници.				
10	Граѓаните се слободни да дискутираат отворено со полицијата за проблемите кои ги иамат во средијанта во која живеат.				
11	Полицијата поефикасно се справува со проблемите во заедницата ако ја има подршката и соработката од граѓаните.				
12	Граѓаните мора да дејствуваат како средство за контрола на полицијата.				

Податоци за испитаникот

ПОЛ

- А) Машко
- Б) Женско

ВОЗРАСТ

Наведете колку години имате? _____ години

СТЕПЕН НА ОБРАЗОВАНИЕ

Заокружете пред соодветниот степен на образование

- А) Средно образование
- В) Виша школа
- Г) Високо образование
- Д) Магистер
- Ѓ) Доктор на науки

ЕТНИЧКА ПРИПАДНОСТ

Која е вашата етничка припадност? _____

СТАТУС НА ВРАБОТЕНИОТ

Извршувам службени задачи како:

- А) Овластено службено лице
- Б) Униформиран полициски службеник
- В) Неуниформиран полициски службеник

РАБОТНО ИСКУСТВО ВО МВР

Колку години сте вработени во МВР ? _____ години

Колку години од вкупниот стаж работите, или сте работеле како полициски службеник?
_____ години

Ви благодарам за одвоеното време!

Библиографија

1. Aitchison, Andy. Blaustein, Jarrett. 2013. *Policing for democracy or democratically responsive policing? Examining the limits of externally driven police reform. European Journal of Criminology 10: 496 – 511*
2. Алексиќ, Живоин. 1989. *Организација на современите криминалистички полиции – избор на статии*. Скопје: Центар за образование на кадри од областа на безбедноста и општествената самозаштита “Елисие Поповски – Марко”
3. Бајхелт, Тим. 2005. *Европската унија по проширувањето кон исток*. Скопје: Кома
4. Бакрески, Оливер. 2008. *Контрола на безбедносниот сектор*. Скопје: Филозофски факултет
5. Бакрески, Оливер. Триван, Драган. Митевски, Сашо. 2012. *Корпорациски безбедносен систем*. Комора на Република Македонија за обезбедување лица и имот, Скопје
6. Bayley, David. 2008. *The police and political development in Europe*
7. Bayley, H. David. Christine, Nixon. 2010. *New perspectives in policing. The changing environment for policing 1985-2008*. Harvard Kennedy School
8. Bowling, Ben. Foster, Janet. 2002. *Policing and the police. The Oxford Handbook of criminology. Oxford University Press*
9. Brogden, Michael. Jefferson, Tony. Walklate, Sandra. 1988. *Introducing police work. London: Unwin*
10. Buzan, Barry. 1991. *People, state and fear. An agenda for international security studies in the post – cold war era (second edition)*. Colorado: Lynne Reinner Publishers
11. Chan. Janet. 1996. *Changing police culture. British Journal of Criminology. 109-134*
12. Craen, Van Maarten. Skogan, G. Wesley. 2014. *Trust in the Belgian police: The importance of responsiveness. European Journal of Criminology : 1-22*

13. Ванковска, Билјана. 2011. *Меѓународна безбедност*. Филозофски факултет, Скопје
14. Ванковска, Билјана. 2014. *Политички систем на Република Македонија*. Електронско издание. Скопје
15. Van Dijn, Peter. *Positive obligations implied in European Convention on Human Rights: Are the State still the "Masters" of the Convention*
16. Vicchio, J. Stephen. 1999. *Ethics and police integrity, Етика и полициски интегритет*. Загреб: Избор 2-3, април
17. Георгиева, Лидија. 2004. *Творење на мирот*. Виладорф
18. Георгиева, Лидија. 2006. *Менаџирање на ризици*. Скопје: Филозофски факултет
19. Gilley, Bruce. 2006. *The meaning and measure of state legitimacy. Results from 72 countries. European Journal of political research 45: 499-525*
20. Gleeson, Emily . Grace Kerry . 2007/2008. *Police complaints: Statistics for England and Wales. IPCC Research and Statistics Series: Paper 12*
21. Гоцевски, Трајан. Бакрески, Оливер. Славески, Стојан. 2007. *Европската унија низ призмата на европската безбедност*. Куманово: Македонска ризница
22. Гоцевски, Трајан. *Реформите во безбедносниот сектор како услов за превенција на конфликти. Превенција на конфликти. Од идеја кон култура за превенција на конфликти во Македонија. Фондација Фридрих Еберт. 2004*
23. Гоци, Сандро. 2003. *Европска влада*. Београд: БМГ
24. Graham, Evans. Newnham, Jeffrey. 1998. *Dictionary of international relations*. Penguin book
25. Groenwald, Hesta. Peake, Gordon. 2004. *Police reform through Community based policing. Philosophy and Guidelines for Implementation*. New York
26. Grimshaw, Roger. Jefferson, Tony. 1987. *Interpreting police work*. London: Unwin
27. Davies, Byron. April 2008. *Police Report. Justice, Freedom & Security*
28. Denham, Tara. 2008. *Police reform and gender. Gender and SSR Toolkit*. DCAF, OSCE/ODIHR, UN INSSTRAW

29. De Rover, Cess. 1998. To serve and to protect. Human rights and humanitarian law for police and Security forces. Geneva: International Committee of the Red Cross
30. Дескоска, Рената. 2006. “Владеење на правото” или “владеење на човекот” . Скопје: Политичка мисла година 4, бр.13
31. Дескоска, Рената. 2006. *Конституционализмот и човековите права*. Правен факултет „Јустинијан први“. Скопје
32. Druláková, Radka. *Pos t- democracy within the EU: Internal security vs. human rights-unavoidable conflict?* Paper prepared for the CEEISA 4th Convention, Tartu, 25-27 June 2006
33. Harris, David. O’Boyle, Michael. Bates, Edward. Buckley, Carla. Law of the European Convention on Human Rights. Paperback: 2009
34. Herman, Goldstein. 1990. Problem-oriented policing. New York; McGraw-Hill
35. Hough, Mike. Ruuskanen, Elina. Jokinen, Anniina. *Trust in justice and the procedural justice perspective: Editors' introduction*, (European Journal of Criminology- European Society of Criminology):2011
36. Зафировски, Воислав. Јанкуловски, Звонимир. 1999. *Полициските овластувања и човековите права во Република Македонија*. Скопје
37. Зиков, Стерјо. 2002. *Санкционирање на незаконитото постапување на полицијата од страна на судот и обвинителството*. Скопје: Македонска ревија за казнено право и криминологија, год.9, бр. 1-2
38. Илиќ-Гасми, Гордана. 2004. *Реформе европске уније-институционални аспекти*. Београд: Прометеј
39. Јанкуловски, Звонимир. Зафировски, Воислав. 2007. *Независна комисија за контрола на работата на полицијата и другите организации со полициски овластувања*. Предлог механизам за зајакнување на системот на надворешна контрола на органите за спроведување на законот. Скопје
40. Јанкуловски, Звонимир. 2007. *Меѓународни стандарди за употреба на сила од страна на лицата одговорни за примена на законот (лица со полициски овластувања)*. Надворешен надзор на органите за спроведување на законот.

Анализа на меѓународни стандарди, домашното законодавство, механизми, институции и практика. Скопје

41. Калајџиев, Гордан (уредил). 2002. *Полицијата и човековите права-Прирачник за полициска обука*. Скопје: Хелсиншки комитет за човекови права
42. Калајџиев, Гордан. Коруновска, Неда. Гавровски Воислав. 2007. *Унапредена улога на јавното обвинителство*. Предлог механизам за зајакнување на системот на надворешна контрола на органите за спроведување на законот. Скопје
43. Калајџиев, Гордан. Зафировски, Воислав. Гавровски Воислав. Пировска, Уранија. Јанкуловски, Звонимир. Ибраим, Зехра. 2007. *Анализа на домашното законодавство, институции и практика во случаи на пречекорување на овластувања од страна на овластените службени лица*. Надворешен надзор на органите за спроведување на законот. Анализа на меѓународни стандарди, домашното законодавство, механизми, институции и практика. Скопје
44. Камбовски, Владо. 2005. *Правда и внатрешни работи на Европската унија*. Скопје: Правен факултет “Јустинијан Први”
45. Камбовски, Владо. 2007. *Компатибилност на законски дозволената употреба на огнено оружје и на испитувањето на нејзината основаност со европската конвенција за човекови права и практиката на европскиот суд за човекови права*. Надворешен надзор на органите за спроведување на законот. Анализа на меѓународни стандарди, домашното законодавство, механизми, институции и практика. Скопје
46. Камбовски, Владо. 2008. *Природно правната суштина на основните човекови слободи и права. Европските стандарди за човековите права и нивната имплементација во правниот систем на Република Македонија*. Македонска академија на науките и уметностите. Скопје
47. Кимлика, Вил. 2004. *Мултикултурно граѓанство; Либерална теорија за малцинските права*. Скопје: Институт за демократија, солидарност и цивилно општество

48. Kolenc, Tadeja. 2003. *The Slovene Police*. Ljubljana: Ministry of the Interior of the Republic Slovenia, Police, General Police Directorate
49. Котовчевски, Митко. 2000. *Национална безбедност на Република Македонија*. Македонска цивилизација, Скопје
50. Crawshaw, Ralf. 2000. *Human rights and the police; Workbook for practical lectures*. Skopje: Ministry of internal affairs
51. Christie, Nils. 2004. *A suitable Amount of Crime*. London and New York: Routledge
52. Lambert, John L. 1986. *Police Powers and Accountability*. London: Croom Helm
53. Lewis, Colleen. 1999. *Complaints against police*, Hawkins Press
54. Маклин, Иан. 2002. *Концизен оксфордски речник за политиката*. Скопје: МИ-АН
55. Maguire, Mike. Morgan, Rod. Reiner, Robert. *The Oxford Handbook of Criminology (third edition)*. London: oxford University press
56. Маслеша, Рамо. 2001. *Теорије и системи сигурности*. Магистрат, Сараево
57. Maslow, Hold, Abraham. 1982. *Мотивацијата и личноста*. Белград, Полит
58. Матовски, Никола. Бужаровска, Ј. Гордана. Калајџиев, Гордан. 2011. *Казнено процесно право (второ изменето и дополнето издание)*. Скопје: Академик
59. Meško, Gorazd, Fields, B. Charles. Lobnikar, Branko. Sotlar, Andrej. 2013. *Handbook on policing in Central and Eastern Europe*. New York: Springer Science
60. Милетиќ, Слободан. 2003. *Полициско право*. Београд: INPRESS
61. Милосављевиќ, Богољуб. 1985. *Наука о полицији*. Београд: Просвета
62. Mirčeva, Stojanka. Rajkovčevski, Rade. 2013. *Policing in the Republic of Macedonia. Handbook on policing in Central and Eastern Europe*. Springer. Science. New York
63. Mowbray, Alastair. 2004. *The development of Positive Obligations under the European Convention on Human Rights by The European Court on Human Rights*. Hart publishing
64. Newburn, Tim. 2005. *Policing Key readings*. New York: Routledge
65. Newburn, Tim. 2007. *Handbook of policing (second edition)*. London: Willan publishing.

66. Paoline, A. Eugene. 2003. *Taking stock: Toward a richer understanding of police culture. Journal of criminal justice* 31: 199 – 214
67. Pettit, Philip. 2004. *Depoliticizing Democracy. London* Blackwell Publishing Ltd
68. Пировска, Уранија. Лазаров, Николчо. 2007. *Зајакната улога на народниот правобранител. Предлог механизам за зајакнување на системот на надворешна контрола на органите за спроведување на законот. Скопје*
69. Река, Блерим. Ибрахими, Арта . 2004. *Европски студии – Европски идентитет, историјата и интеграциите, институциите, политиката и правото на Европската Унија. Тетово: Југоисточно европски универзитет*
70. Ринше, Гинтер. 2005. *Локалната политика како дејствувачка сила на европската интеграција. Скопје: Политичка мисла година3, бр.9*
71. Rowe, Michael. 2008. *Introduction to policing. London: SAGE Publications Ltd*
72. Силјановска Давкова, Гордана. 2005. *Европска повелба за локална самоуправа – “Magna Carta” на локалната демократија. Скопје: Политичка мисла година 3, бр.9*
73. Smith, Graham. 2009. *Why Don't More People complain against the police? European journal of criminology* 6: 249-266
74. Стојановски, Трпе. 1997. *Полицијата во демократско општество. Штип: 2 Август С*
75. Стојановски, Трпе. 2006. *Полициска етика и деонтологија. Штип: 2 Август С*
76. Стојановски, Трпе. 2007. *Анализа на извештаите на комитетот за превенција од тортура направена од посета на Република Македонија во периодот од 1998-2006 година. Надворешен надзор на органите за спроведување на законот. Анализа на меѓународни стандарди, домашното законодавство, механизми, институции и практика. Скопје*
77. Стојановски, Трпе. 2004. *Реформите на полицијата во Македонија- претпоставка за ефикасност и превенција. Превенција на конфликти. Фондација Фридрих Еберт, Скопје*
78. Sunshine, Jason. Tyler, R. Tom. *The role of procedural justice and legitimacy in shaping public support for policing. European journal of criminology.* 513-547

79. Svanidze, Erik. 2014. *Effective investigation of ill – treatment. Guidelines on European standards*. Council of Europe
80. Тасева, Слаѓана. 2007. *Демократски надзор на национално и меѓународно ниво (излагање на меѓународна конференција)*. Годишник на Полициската академија, Скопје pp. 412-418
81. Taylor, Mark. 2002. *Police practice and human rights-A European introduction –A reference brochure*. Skopje: Ministry of internal affairs
82. Tyler, R. Tom. 2011. *Trust and legitimacy: Policing in the USA and Europe*. *European Journal of Criminology* 8: 254 – 266
83. Tyler, R. Tom. 2009. *Legitimacy and Criminal Justice: The benefits of self regulation*. *Ohio State Journal of Criminal Law* 7: 307 – 359
84. Terpstra, Jan. Schaap, Dorian. 2013. *Police culture, stress conditions and working styles*. *European Journal of Criminology* 10: 59 – 73
85. Tilling, V. Matthew. *Refinements to Legitimacy Theory in Social and Environmental Accounting*. Flinders University, South Australia
86. Therborn, Göran. 1995. *European modernity and beyond. The Trajectory of European Societies 1945-2000*. SAGE Publications. London
87. Фрчковски Данаилов, Љубомир. 2005. *Меѓународно право за правата на човекот*. Скопје: Магор
88. Harrison, James. Cunneen, Mary. 2000. *An Independent Police Complaints Commission*. London: LIBERTY
89. Nix, Simon. *The Political System of the European Union*. London: Palgrave
90. Цајнер Маровиќ, Ирена. Фабер, Владимир. Воларевиќ, Горан. 2003. *Стратегија дјеловања полиција у заједници*. Загреб: Министарство унутрашних полслова
91. Шкариќ, Светомир. 2004. *Споредбено и македонско уставно право*. Матица: Скопје,
92. Шкариќ, Светомир. 2008. *Демократијата и човековите права во ЕУ. Европските стандарди за човековите права и нивната имплементација во*

правниот систем на Република Македонија . Македонска академија на науките и уметностите. Скопје

93. Шурбановски, Наум. 1989. *Мислењето на граѓаните за милицијата*. Скопје: Центар за образование на кадри од областа на безбедноста и општествената самозаштита “Елисије Поповски – Марко”
94. Zeitlin, M. Irving. 2003. *Rulers and ruled. An introduction to lassical political Theory from Plato to the Federalists*. Toronto: University of Toronto press
95. Wellman, Carl. 1977. *A New Conception of Human Rights. Human Right*. World Congress on Philosophy of Law and Social Philosophy

ДОКУМЕНТИ

1. *Европските стандарди за човековите права и нивната имплементација во правниот сисем на Република Македонија* . Македонска академија на науките и уметностите
2. Concluding Observations of the Human Rights Committee, the Former Yugoslav Republic of Macedonia, 92 session, New York, 17 March-4 April 2008
3. Council of Europe. 1995. Short guide to the European convention on human rights. Strasbourg: Council of Europe Press
4. Политичка мисла. Година 6, бр.23, септември 2008, Скопје.
5. Политичка мисла. Година 3, број 9. Скопје, 2005
6. Прирачник за полициски интегритет. DCAF: 2012
7. *Советот на Европа*, 800 милиони Европјани. 2001.
8. *Стандарди на СРТ, најважни делови од Општите извештаи на СРТ. СРТ/Inf/E (2002)1 – Rev.2004*. Strazburg: Council of Europe
9. *European partners against corruption / Euroepan Contact – Point network again corruption. Police Oversight Principals*. 2011
10. Истражување на криминалистичката анализа. Четива за неопходните вештини. 2009. Меѓународна асоцијација на крим-аналитичари, Скопје: МАГОР
11. Parliamentary oversight of the security sector. Inter –Parliamentary Union and, DCAF, Geneva-Belgrade, 2003,

12. Parliamentary oversight of the security sector, principals, mechanisms and practices. Geneva, 2003
13. Istanbul Protocol, Manual on the Effective Investigation and Documentation of Torture and other Cruel, Inhuman and Degrading Treatment or Punishment. Professional training series No.8 / Rev.1. United Nations, New York and Geneva, 2004
14. *Police powers and accountability in a democratic society*-Proceedings, 12th Criminological Colloquium, 1999, Council of Europe, 2000
15. *Policing with the community in Northern Ireland*. Police Service of Northern Ireland (достапно на http://www.community_policing)
16. *Police: Serving the community*. London: Home Office (достапно на <http://www.homeoffice.gov.uk/docs/pstc.html>)
17. Protocol Agreement between the Independent Police Complaint Commission and the Police Service (29th July 2004) **Memorandum of Understanding** (достапно на <http://www.homeoffice.gov.uk/docs/pstc.html>)
18. *Прирачник за демократско полициско работење*. 2008. Виена: ОБСЕ
19. *Прирачник за НАТО. Глава 15 Поширока институционална рамка за безбедност*. 2001. Office of Information and Press. Brussels-Belgium
20. *Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on eradicating impunity for serious human rights violations. Adopted by the Committee of Ministers on 30 March 2011, at the 1110th meeting of the Minister's Deputies*
21. *Public awareness of the system for complaints against the police in Northern Ireland*. 2007. Research Report Police Ombudsman (достапно на <http://www.policeombudsman.org>)
22. Human security research and outreach program. 2006. *Democratization and human security*. Canada: Foreign Affairs
23. An Independent Police Complaints Commission, April 2008 Liberty(истражување)
24. Protocol Agreement between the Independent Police Complaint Commission and the Police Service (29th July 2004) Memorandum of Understanding

25. Protocol between the crown prosecution service case work directorate and the independent police complaints commission
26. Memorandum of understanding between the coroners society of England and Wales and the independent police complaints commission (IPCC)
27. Човекови права-темелни документи: педесет годишнина од Универзалната декларација за човекови права: 1948-1998. Скопје: Министерство за правда
28. *Стратегија за реформи на полицијата*. Министерство за внатрешни работи (пречистен текст), февруари 2004
29. Извештаи за работата на Народниот правобранител за 2009, 2010, 2011, 2012, 2013 година
30. Полицијата и човековите права, Годишен извештај (1.11.2006-31.10.2007 година). Проект за поддршка на човековите права. Коалиција сите за правично судење. Скопје: 2007
31. Пристап до правдата. Извештај за заштитата на човековите права при полициска злоупотреба и при тортура 2008. Проект за поддршка на човековите права. Коалиција сите за правично судење. Скопје: 2008
32. Збирка Медиуми. 1999. Медиумите и изборите-Прирачник. Совет на Европа

УСТАВ, ЗАКОНИ И ПОДЗАКОНСКИ АКТИ

1. Устав на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија” бр. 52/91, 01/92, 31/98, 91/01, 84/03, 107/05)
2. Закон за полиција (“Службен весник на Република Македонија” бр. 114/06, 06/2009, 145/12, 41/14)
3. Закон за кривична постапка (“Службен весник на Република Македонија” бр. 150/10, 51/11)
4. Закон за внатрешни работи (“Службен весник на Република Македонија” бр. 42/14)
5. Закон за судови (“Службен весник на Република Македонија” бр. 114/06)
6. Закон за јавно обвинителство (“Службен весник на Република Македонија” бр. 150/07)

7. Закон за народен правобранител (“Службен весник на Република Македонија” бр. 60/03, 114/09)
8. Закон за ратификација на Факултатаивниот протокол кон Конвенцијата против тортура и други свирепи, нечовечки или понижувачки постапувања или казнувања („Службен весник на Република Македонија број 165/08)
9. Закон за слободен пристап до информациите од јавен карактер (“Службен весник на Република Македонија” бр. 13/06)
10. Закон за постапување по претставки и предлози (“Службен весник на Република Македонија” бр. 82/08; бр. 13/13)
11. Закон за заштита на личните податоци (“Службен весник на Република Македонија” бр. 7/05)
12. Закон за класифицирани информации (“Службен весник на Република Македонија” бр. 09/04, 113/07)
13. Закон за извршување на одлуките, („Службен весник на Република Македонија“ број 67/09)
14. Правилник за начинот на вршење на полициските работи (“Службен весник на Република Македонија” бр. 149/07,110/11 и 117/14)
15. Правилник за работата и организацијата на Секторот за внатрешна контрола и професионални стандарди
16. Упатство за начинот на остварување на комуникација, координација и меѓусебно информирање на организационите единици на Министерството за внатрешни работи , Скопје, февруари 2007
17. Упатство за начинот на остварување на комуникација со јавноста, Скопје: Министерство за внатрешни работи, јули 2007
18. Кодекс на новинарите на Македонија , Скопје, 2001
19. Кодекс на полициска етика. Скопје, Министерство за внатрешни работи, 2004
20. Arrete Royal du 20 julliet 2001 (1) retif au fonctionnement et au personnel de l’inspection generale de la police federale et de la police locale
21. Organic law of 18 July 1991 on monitoring of police forces and the intelligence services (Loi organique du contrôle des services de police et de renseignements)

(Belgian Official Gazette, 26 July 1991), amended the law of 1 April 1999 (Belgian Official Gazette, 3 April 1999).

22. Пречистен текст од Законот за полиција, Службен весник на Република Словенија бр. 107/2006 (Uradni list RS št. 107/2006)
23. Пречистен текст Закон за кривична постапка Службен весник на Република Словенија бр.32/2007 (Uradni list RS št. 32/2007)
24. Police act 1997 (UK)
25. Criminal justice and police act 2001 (UK)
26. Police (Northern Ireland) Act 2000
27. Police (Northern Ireland) Act 2000

МЕЃУНАРОДНИ ДОКУМЕНТИ

1. *Универзалната декларација за правата на човекот*, ООН, 1948
2. *Европската конвенција за човекови права*, Совет на Европа, 1950
3. European security strategy, *A secure Europe in a better world*, Brussels, 12 December, 2003
4. *Кодекс за однесување на лица одговорни за примена на законот. Code of Conduct for Law Enforcement Officials*. Генерално собрание на ОН, Резолуција 34/169, 1979
5. *Декларација за полицијата*. Парламентарно собрание на Европскиот совет, Резолуција 690, 1979
6. *European Convention for the prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*
7. *UN Principals on the effective investigation and documentation of torture and other cruel, inhuman or degrading Treatment or Punishment*
8. *Стандарди на казненото правосудство на Обединетите нации за претставници на законот. UN Criminal Justice Standards for law enforcement officials*. 1997. Скопје: Министерство за внатрешни работи
9. *Меѓународни стандарди за човекови права за спроведување на законот- ОН*. Скопје: Информативен центар за граѓанско општество, 2003

10. The role of public prosecution in the criminal justice system, **Recommendation Rec(2000)19**, *Adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe on 6 October 2000* and Explanatory Memorandum
11. Viena Declaration 2004. European partners against corruption (EPAC)
12. Lisbon Declaration 2005. European partners against corruption (EPAC)

РЕФЕРЕНЦИ

1. www.moi.gov.mk
2. www.ombudsman.mk
3. www.zjorm.org.mk
4. www.comitep.be
5. www.aiqpol.be
6. www.inspectorates.homeoffice.gov.uk
7. www.ipcc.gov.uk
8. www.policeombudsman.org
9. <http://www.britannica.com>
10. <https://www.law.upenn.edu>
11. <http://www.legislation.gov.uk>;
12. www.homeoffice.com.uk