



**Универзитет Св. Кирил и Методиј  
Филозофски факултет - Скопје**

Постдипломски студии по безбедност  
*Насока: Меѓународна безбедност*

*Магистарски труд:*

**Организација и функционирање на полицијата во  
државите од Западен Балкан**

Кандидат:  
Михајло Борнаров

Ментор:  
Проф. д-р Оливер Бакрески

*Скопје, 2014 година*

## СОДРЖИНА

	<i>Стр.</i>
<b>I. ТЕОРЕТСКИ ДЕЛ</b>	<b>5</b>
1. ПОИМОТ ПОЛИЦИЈА	5
1.1. Полицијата како јавна служба во демократските општества	6
2. ПОЛИЦИСКИ ФУНКЦИИ	7
2.1. Општи функции на полицијата	7
2.2. Посебни полициски функции	8
3. ПОЛИЦИСКИ ОВЛАСТУВАЊА	10
4. ОСНОВНА МИСИЈА И ПРИНЦИПИ ВО РАБОТАТА НА ПОЛИЦИЈАТА	12
4.1. Принципите на Сер Роберт Пил	12
4.2. Водечки принципи во работењето на модерната полиција	14
4.2.1. Одговорност и транспарентност	16
4.2.2. Отвореност и свесност за потребите и проблемите на заедницата	17
4.2.3. Овозможување пристап до правда и владеење на правото	18
5. МЕХАНИЗМИ ЗА НАДЗОР НА ПОЛИЦИЈАТА	19
6. ПОЛИЦИСКИ СИСТЕМИ И МОДЕЛИ	23
6.1. Класификација на полициските системи	23
6.2. Модели на полициско работење	24
6.2.1. Демократски ориентирано полициско работење	25
6.2.2. Полициско работење ориентирано кон човековите права	26
6.2.3. Полициско работење ориентирано кон заедницата	27
6.2.4. Полициско работење ориентирано кон проблеми	28
6.2.5. Полициско работење ориентирано кон соседства	28
6.2.6. Полициско работење ориентирано кон смирување	29
6.2.7. Полициско работење ориентирано кон граѓаните	30
6.2.8. Полициско работење ориентирано кон вредности	30
6.2.9. Нодално полициско работење	31
6.2.10. Традиционален модел на полициско работење	31
7. ПОЛИЦИЈАТА, ЕТИКАТА И ЧОВЕКОВИТЕ ПРАВА	33
7.1. Етиката и професионализмот во полицијата	33
7.2. Полициската етика и корупцијата	34
7.3. Полициската етика и човековите права	35
7.3.1. Етички стандарди во реализација на полициските овластувања	38
7.3.1.1. Полициски истраги	38

7.3.1.2. Лишување од слобода	39
7.3.1.3. Притварање	40
7.3.1.4. Примена на сила и огнено оружје	41
7.3.1.5. Делување во услови на граѓански немири, итни ситуации и вооружени конфликти	43
7.3.2. Етички стандарди во однос на заштита на ранливи групи граѓани	45
<b>8. МЕЃУНАРОДНИ ОРГАНИЗАЦИИ</b>	49
8.1. ИНТЕРПОЛ	49
8.2. Полиција на ОН	50
8.3. ЕУРОПОЛ	53
<b>II. ИСТРАЖУВАЧКИ ДЕЛ</b>	55
ВОВЕД: од Југословенските војни до Процесите за стабилизација и асоцијација кон Европската Унија	55
1. ФОРМУЛАЦИЈА НА ПРОБЛЕМОТ НА ИСТРАЖУВАЊЕ	58
2. ПРЕДМЕТ И ОПЕРАЦИОНАЛИЗАЦИЈА НА ОСНОВНИТЕ ПОИМИ	60
3. ЦЕЛИ НА ИСТРАЖУВАЊЕТО	65
3.1. Општа цел	65
3.2. Посебни цели	65
4. ХИПОТЕЗИ НА ИСТРАЖУВАЊЕТО	65
4.1. Општа хипотеза	65
4.2. Посебни хипотези	66
5. МЕТОДОЛОШКИ ПРИСТАП И ТЕХНИКИ	66
6. ИНТЕРПРЕТАЦИЈА НА РЕЗУЛТАТИТЕ ОД ИСТРАЖУВАЊЕТО	68
6.1. Основни демографски, економски и податоци за политичкото уредување на РМ, СР и БиХ	68
6.2. Организациона структура и надлежности на релевантните Министерства	71
6.2.1. Република Македонија	71
6.2.2. Република Србија	74
6.2.3. Босна и Херцеговина	76
6.2.4. Компаративни заклучоци за РМ, СР и БиХ	79
6.3. Организациона поставеност и надлежности на релевантните полициски органи	81
6.3.1. Република Македонија	81
6.3.1.1. Биро за јавна безбедност	81
6.3.1.2. Централни полициски служби	83
6.3.1.3. Сектори за внатрешни работи	84
6.3.1.4. Полициски станици	85

6.3.1.5. Регионални центри за гранични работи	86
6.3.2. Република Србија	87
6.3.2.1. Дирекција на полицијата	87
6.3.2.2. Внатрешни организациони единици	89
6.3.2.3. Подрачна полициска управа	89
6.3.2.4. Полициска станица	89
6.3.3. Босна и Херцеговина	90
6.3.3.1. Државна агенција за истрага и заштита	90
6.3.3.2. Дирекција за координација на полициските тела	91
6.3.3.3. Агенција за полициска поддршка	92
6.3.3.4. Ентитетски полициски тела	93
6.3.4. Компаративна анализа на организациската поставеност и надлежностите на релевантните полициски органи во РМ, СР и БиХ	101
6.4. Полициски овластувања	104
6.4.1. Република Македонија	104
6.4.2. Република Србија	105
6.4.3. Босна и Херцеговина	107
6.4.4. Компаративна анализа на полициските овластувања во РМ, РС и БиХ	108
6.5. Механизми за контрола и надзор над полициското работење	108
6.5.1. Република Македонија	108
6.5.2. Република Србија	112
6.5.3. Босна и Херцеговина	115
6.5.4. Компаративна анализа на механизмите за контрола и надзор на полицијата во РМ, РС и БиХ	119
6.6. Модели на полициско работење	122
7. ЗАКЛУЧОЦИ	127
<b>КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА</b>	130

## I. ТЕОРЕТСКИ ДЕЛ

### 1. ПОИМОТ ПОЛИЦИЈА

Зборот полиција води потекло од латинскиот збор *politia*, што значи јавна администрација. Зборот *politia* пак потекнува од грчкиот збор *polis* - град. Оттука, етимолошки полицијата ги вклучува оние кои се вклучени во администрирањето на еден град. Зборот *politia* се заменува со зборот полиција најпрвин во францускиот јазик, а потоа е преземен и во англискиот каде на почетокот се користи за да се означува јавната администрација. Специфичната примена на поимот полиција за означување на администрација (примена) на јавниот ред се јавува во Франција во почетокот на 19 век. Во Англија, првите јавни службеници кои се означуваат со називот полиција се морските службеници кои имале задача да ги штитат стоките на пристаништето во Лондон, ангажирани во т.н. Морска полиција воспоставена во 1798 година. Означувањето на полицијата како јавна власт (*civil authority*) е многу важно од причина што полицијата ја претставува јавната моќ на власта која се демонстрира во секојдневниот живот на општеството, наспроти воената која се користи во услови на војна (Dempsey, Forst, 2012).

Всушност, со поимот *полицѝја* се означува јавна, цивилна (невоена) институција на која и е доверена моќ од власта да го спроведува законот и да обезбеди јавен ред преку легитимна примена на сила, додека поимот спроведување на законот е поопшт и може да опфати поголем број агенции. *Полициски служби (аџенции)* е генерички назив за полициските институции, додека терминот *полициски сили* се избегнува имајќи ги предвид дебатите во литературата околу тоа дали полицијата треба да се смета за *сила* или за *служба* (Casey, 2009).

## 1.1. Полицијата како јавна служба во демократските општества

Полицијата е највидливата манифестација на авторитетот на власта која реализира највидливи, непосредни и инвазивни задачи за да ја обезбеди добросостојбата на индивидуите, групите и заедницата во целина.

Основните функции на полицијата се одржување на јавниот ред, законите и поредокот; заштита на индивидуалните права и слободи (особено правото на живот); превенција и откривање на криминал; намалување на стравот; обезбедување помош и услуги на јавноста. Како институција која го спроведува државниот монопол за легитимна примена на сила, полицијата примарно се бави со заштита на животот, слободите и имотот од криминални дела, но исто така, и со заштита на политичките и граѓанските права, промоција на редот и мирот и обезбедување на правдата (Moore, Braga, 2003).

Демократската полиција најчесто се поврзува со западните индустријализирани општества (Casey, 2009). Напредок во демократското делување на полицијата има тогаш кога постои премин од полициски систем ориентиран кон контрола, кон полициски систем ориентиран кон услугите на заедницата во кој примарна цел е проактивна превенција на криминалот. Демократската полиција развива и имплементира активности согласно потребите на јавноста и на државата и ја нагласува помошта на оние членови од заедницата на кои им е потребна непосредна помош. Таа е одговорна и отворена кон заедницата, а услугите ги нуди брзо, на рамноправна основа и без предрасуди. Во овој контекст, демократската полиција треба да служи како чувар на рамноправноста, интеграцијата и кохезијата во општеството. Исто така, преку своите активности полицијата треба да биде дел од заедничките напори на општеството да промовираат легална заштита и чувство на сигурност. Таа треба да ја користи моќта на државата во интерес на граѓаните, преку почитување на демократските вредности, со што корените на демократијата и легитимноста на државата се зајакнуваат. И на крајот, полицијата во демократското општество треба да работи на придобивање на јавната доверба, да стои надвор од

политиката и да ги заштитува демократските политички активности и процеси, какви што се слободата на говорот, јавното собирање, демонстрациите и сл. (DCAF, 2009).

## **2. ПОЛИЦИСКИ ФУНКЦИИ**

Полицијата е една од клучните институции во секое општество. Оттука, од полицијата се очекува да биде најпристапна, најинтерактивна и најдинамична институција во општеството. Нејзината улога и функции се комплексни и варираат од едно до друго општество.

### **2.1. Општи функции на полицијата**

Најопшто, вообичаено се говори за две клучни функции кои се очекуваат од полицијата, а тоа се одржување на редот и почитувањето на законите. Сепак, импликациите од овие две функции се бројни, па поради тоа во секое општество се утврдуваат повеќе функции во надлежност на полициските служби. Поради разликите во функциите во различни земји, подолу ќе биде направен обид за утврдување на општи и посебни функции на полицијата.

Како најопшти функции на полицијата можат да се истакнат (Moore, Braga, 2003):

- Да се придржува и да го применува законот непристрасно и да го штити животот, слободите, имотот, човековите права и дигнитетот на сите членови во општеството;
- Да го промовира и одржува јавниот ред;
- Да се превенира и контролира однесувањето кое претставува закана за животот и имотот;
- Да ја штити внатрешната безбедост, да спречува и контролира терористички и воени активности, прекршувања на редот и мирот во заедницата и други ситуации со кои се загрозува внатрешната сигурност;

- Да го штити јавниот имот (патиштата, железницата, мостовите, виталните објекти) од акти на вандализам, насилство и напади;
- Да го спречува криминалот и да ги намалува можностите за вршење криминал преку превентивни активности и мерки како и преку помош и соработка со други релевантни агенции во имплементација на мерките за превенција на криминалот;
- Да пружа помош на лица кои се во опасност од физичка повреда и криминални дејства;
- Да го овозможува непреченото движење на лица и возила, да го контролира и регулира сообраќајот на патиштата и автопатиштата;
- Да им помага на оние кои не можат сами да се грижат за себе: зависници, психички и физички болни, стари лица, малолетници и др.
- Да решава конфликти меѓу индивидуи, групи, како и меѓу индивидуите и власта;
- Да идентификува проблеми кои имаат потенцијал да станат посериозни проблеми за индивидуални граѓани, за полицијата или за државата;
- Да создава и одржува чувство на сигурност во заедницата.

## 2.2. Посебни полициски функции

Како што веќе беше нагласено, функциите на полицијата се обемни и се разликуваат од една до друга земја. Заради прегледност, овде е направен обид да се групираат посебните полициски функции во 11 групи:

1) *Испиражни работи*: регистрирање на криминал; заштита на местото на кривичното дело; апсење на криминалци и осомничени; потрага и заплenuвање на предмети потребни за истрагата; испитување осомничени, сведоци и криминалци; собирање евиденција (усна, писмена, експертски мислења); проследување на криминалци до судовите; рации за различни цели и др.



2) *Превенција на криминал и зачувување на мир и безбедносii*: патролирање; проверка на возила; надгледување и проверка на осомничени лица; превентивни апсења; собирање и трансмисија на информации поврзани со криминални дејства и др.

3) *Работии на оiкривање на криминал*: собирање информации за криминалци; вметнување информатори; стапување во контакт со членови на кривични организации заради добивање информации за различни видови криминал (убиства, кражби, организиран криминал) и др.

4) *Работии на одржување на редоii и безбедносiiа*: набљудување, следење и активности за време на мирни демонстрации, протести, штрајкови; справување со насилна толпа преку потиснување агитатори, спречување на нивно делување преку поставување барикади, интервенции за ставање под контрола на овие маси преку примена на соодветна сила; заштита на витални објекти; заштита на ВИП лица и др.

5) *Сiроведување на социјални закони*: за остварување на оваа функција полицијата треба да е запознаена со социјалното законодавство со кое се регулираат односите во бракот и семејството, малолетничката деликвенција, човековите права и др.

6) *Собирање разузнавачки iодаiioци за*: прекршувања на закон и јавен ред; политички активности; студентски активности и агитирања; конфликти и тензии во заедницата; работнички штрајкови; криминални активности; активности чија цел е нарушување на мирот и безбедноста.

7) *Работии iоврзани со демократiскиiе iроцеси и избори*: улогата на полицијата во обезбедување слободни, правични и демократски избори;

8) *Работии iоврзани со iприродни и човечки каiасiирофи и неiогоди*: спасување на живот и имот; обезбедување засолниште, рехабилитација, евакуација на лица од кризни области и помош во обезбедување транспорт при: пожари, поплави, глад, епидемии, војни, граѓански судири и сл.

9) *Водење iолициска евиденција*: соодветно евидентирање и обновување на евиденцијата.

10) *Помош на други сектори*: на секторот образование при штрајкови и протести на студенти, вработени и други нереди; на секторот за собирање даночни приходи; на банкарскиот сектор за обезбедување и спречување злоупотреби и др.

11) *Други работи*: регулација на сообраќај; обезбедување церемонии и сл.

### 3. ПОЛИЦИСКИ ОВЛАСТУВАЊА

Полициски овластувања се права на државата да ги ограничи приватните права заради заштита на јавната добросостојба, ред и безбедност. На државата со устав и е доверено правото да управува, да ги креира, усвојува и применува законите за заштита и одржување на јавното здравје, правдата, моралот, редот, безбедноста, сигурноста и добросостојбата. Иако полициските овластувања се фундаментални и есенцијални (не можат да се предадат и трансферираат) истите се подложни на уставни ограничувања.

Како и во случајот со полициските работи, постојат разлики меѓу земјите и од аспект на законски утврдените полициски овластувања. Може да се говори за повеќе типови полициски овластувања:

1) *Влегување*: во простории при итни ситуации; за целите на апсење, притварање или спроведување налог

2) *Утврдување идентитет*: во општи ситуации; на осомничени лица; на возачи и патници; барање да се покаже документ за идентификација; барање да се симнат превези на лице за целите на идентификација и сл.

3) *Претрес и зајленување без налог*: на лица и простории заради отстранување опасни материи; на лица при лишување од слобода и додека се во притвор; на јавни места и во училишта заради откривање опасни предмети (пр. ножеви); стопирање, влегување, претрес на возила; влегување и претрес на бродови и авиони (заради безбедносни причини, откривање забранети дроги и сл);

4) *Претрес и зајленување со налог*: за таен претрес, за претрес на криминална организација во ситуации на организиран криминал и сл.

5) *Влегување, претрес и зајленување поврзано со домашно насилство*: по покана; со налог.

6) *Делување за зачувување на јавнои ред*: делување во услови на прохибиција на алкохол и заштита на зони слободни од алкохол; превенција и контрола на јавни немири на јавни места; поставување кордони и блокирање патишта; дисперзирање на маси луѓе;

7) *Делување на местоито на настанои*: воспоставување место на настанот; обезбедување, преглед и увид на местото на настанот и сл.

8) *Лишување од слобода*: без налог; со налог.

9) *Користење видео опрема во полициски возила*: информирање за снимање; услови за снимање; користење на снимки за откривање корупција и доказна постапка.

10) *Испитување и испрашување*: притворање по лишување од слобода за целите на испитување.

11) *Идентификација и испрашување на лица во приговор*: идентификација и земање отпечатоци.

12) *Приварање поврзано со дроги*: со налог за претрес; со кучиња за детекција на дроги.

13) *Овластувања поврзани со возила и сообраќај*: регулирање на сообраќај; привремено затворање на патишта и сообраќај; користење уреди за издишување гуми; влегување заради откривање украдени возила или делови; спречување на лица под дејство на дроги да учествуваат во сообраќај; примена на инструменти за проценка на степен на дроги во крвта; заплenuвање клучеви од возила и сл.

14) *Користење кучиња за откривање оружје и експлозиви*

15) *Упатување*: давање насоки за движење на јавни места; давање насоки за движење на лица под дејство на дроги на јавни места; давање насоки за движење на групи.

16) *Приговорање лица под дејство на дроги*.

17) *Обезбедување на заштитени објекти*.

18) *Конфискација и заплenuвање на документи, предмети и стоки*.

19) *Примена на сила*: во општи ситуации; при лишување од слобода.

## 4. ОСНОВНА МИСИЈА И ПРИНЦИПИ ВО РАБОТАТА НА ПОЛИЦИЈАТА

### 4.1. Принципите на Сер Роберт Пил

Лондон од 19 век се смета за лулката на принципите кои длабоко ја обликуваат модерната полиција во светот. Во 1828 година домашниот секретар на Англија Сер Роберт Пил (Sir Robert Peel) го подготвува првиот закон за полицијата "Закон за подобрување на полицијата во Метрополис" познат како Законот за Метрополитан полицијата, кој е донесен од Парламентот во 1829 година. Со овој закон се воспоставува првата униформирана, организирана, платена јавна полициска служба во Лондон. Според убедувањето на авторот на Законот, взаемното почитување меѓу полицијата и граѓаните е од суштинска важност за успехот на полицијата, па оттука, полицијата каква што ја познаваме денес, уште од самите почетоци е всушност служба која е одговорна пред јавноста. Поради големата заслуга Пил се смета за основач на модерната полиција, а неговите девет принципи се основа врз која е воспоставена полицијата во голем број земји во светот (Dempsey, Forst, 2012):

1) Базичната мисија поради која постои полицијата е спречување на криминалот и безредието.

2) Способноста на полицијата да ги извршува своите должности зависи од јавното одобрување на нејзините акции.

3) Полицијата мора да осигура доброволна соработка од јавноста во почитувањето на законите, за да може да се обезбеди и одржи почитувањето од јавноста.

4) Степенот на соработка со јавноста се намалува пропорционално со неопходноста за примена на физичка сила.

5) Полицијата ја бара и одржува јавната поддршка не преку опслужување на јавното мислење, туку преку константна демонстрација на апсолутна и непристрасна служба на законот.

6) Полицијата применува физичка сила до оној степен колку што е неопходно да се обезбеди почитување на законите или враќање на редот, само кога примената на убедување, советување и предупредување ќе се покаже недоволна.

7) Полицијата треба континуирано да одржува однос со јавноста во рамките на кој е реална историската традиција дека "полицијата е јавноста, а јавноста е полицијата", односно дека полицијата не е ништо друго туку членови на јавноста кои се платени да посветат целосно внимание на должностите кои се обврска на секој граѓанин во интерес на добросостојбата и опстанокот на заедницата.

8) Полицијата треба секогаш да ја насочува својата активност строго кон нејзините функции, а не преку превземање на власта на судството.

9) Тест за ефикасноста на полицијата е отсуството на криминал и безредије, а не видливата полициска акција за справување со нив.

Како што може да се забележи Пиловите принципи се фокусираат на превентивната улога на полицијата и позитивните односи и соработка меѓу полицијата и заедницата на која и служи.

Еден од клучните полициски принципи "*Полицијата е јавноста, јавноста е полицијата*" е олицетворен во вториот, третиот и седмиот Пилев принцип. Според овие принципи, полицијата е всушност јавноста, полициските службеници се зависни од јавното одобрување и мораат да ја обезбедат соработката на јавноста заради почитување на законите. Успехот на полицијата исто така ја бара јавната соработка и вклученост бидејќи полицијата не може сама да се бори против криминалот и безредието, туку и јавноста има одредена улога (на пример, преку пријавување на криминалот и релевантни информации и проактивна вклученост во превенција и спречување на криминалот и безредието). Поради неможноста за несогласување со овие принципи, тие се дел од политичката реторика со векови и се прифатени од полицијата како основа за модерната полициска работа (Boyd, Skelton, 2012).

Визијата за полицијата изразена преку деветте принципи го нагласува сфаќањето дека *полицискиите службеници се пред се мировни службеници, а не борци против криминалот*. Иако справувањето со криминалот и безредието е важна полициска функција, вистинското мерило за полициската работа е всушност

неговото отсуство. Ако се анализира безвременското полициско мото "Да заштити и служи" (To protect and serve) ќе се заклучи дека зборот *заштити* јасно укажува дека полицијата е одговорна за безбедноста на граѓаните. Во исто време значи и дека полицијата е одговорна да ги лишува од слобода осомничените за да не ги виктимизираат граѓаните, како и да интервенира во јавни конфликти за да спречи оние што се во конфликт и оние што директно не учествуваат во него да бидат вовлечени во насилство. Зборот *служи* пак има уште поширока примена. Полицијата им служи на граѓаните секогаш кога ќе одговори на повик, ќе даде насока, ќе го регулира сообраќајот, ќе му помогне на бездомник да најде преноќиште, ќе сведочи на суд, ќе подготви извештај за некој инцидент, па дури и кога пишува сообраќајна казна. За секој просечен граѓанин, полицијата е токму тоа: служба за граѓаните и заедницата во која живеат.

Полициските идеологии, стратегии и операции се променливи со текот на времето, но основниот принцип на полицијата "Да заштити и служи" останува константен. Всушност, сите принципи на Пил кои ги елабориравме во ова поглавје се подеднакво релевантни денес какви што биле и во средниот век.

## 4.2. Водечки принципи во работењето на модерната полиција

Обединетите нации во Кодот за однесување на службениците задолжени за примена на законите ги истакнуваат основните принципи на добро работење на полицијата (UN, 1979):

- Службениците задолжени за примена на законите треба во секое време да ги исполнуваат должностите кои им се доверени со закон така што ќе и служат на заедницата и ќе ги штитат сите граѓани од незаконски дејства, со високо ниво на одговорност кое од нив ја бара нивната професија.
- Во спроведувањето на должностите, овие службеници треба да го почитуваат и заштитиуваат човечкиот дигнитет и човековите права на сите.

- Службениците задолжени за примена на законот можат да користат сила само кога е строго неопходно и во степен потребен да ја обават својата должност.
- Работите од доверлива природа со кои располага службеникот треба да се чуваат како тајна, освен ако обавувањето на должноста или потребите на правниот систем не налагаат поинаку.
- Службеникот не смее да спроведува, поттикнува или толерира било каков акт на тортура или друго сурово, нечовечно или понижување однесување или казнување.
- Службеникот треба да обезбеди целосна заштита на здравјето на лицата под негов надзор, и особено, треба да превземе непосредна акција за да се обезбеди здравствена помош кога е потребна.
- Службеникот не треба да биде вклучен во корупција, треба ригорозно да се спротивставува и бори против таквите корупциски дела.
- Службениците задолжени за примена на законите треба да го почитуваат законот и Кодот и да спречуваат и ригорозно да се спротивставуваат на сите нивни прекршувања. Во случај на причина да веруваат дека се јавило или ќе се јави такво прекршување, должни се да ги известат надлежните и, каде што е неопходно, и други авторитети, органи или тела кои имаат надлежност да постапуваат во вакви ситуации.

Кодот е надополнет со значителна дополнителна содржина во која се дефинира основните поими и во која се упатува на важни меѓународни договори на кои се засновани овие принципи. Компендиумот на ОН за стандардите и нормите за превенција од криминал и кривична правда обезбедува смерници за имплементација на Кодот, за примена на огнено оружје, третман на лица во притвор од полицијата, обука и советување на полициски службеници и сл. (UNODC, 2011a).

Во продолжение поопширно ќе се задржиме на најшироко прифатени принципи во теоријата и практиката: одговорноста и транспарентноста, отвореноста и свесноста, како и владеењето на правото.

#### ***4.2.1. Одговорноста и транспарентноста***

Додека граѓаните доброволно и даваат согласност на полицијата да применува монопол во демонстрација на сила за одржување на социјалната контрола и спроведување на граѓанските, политички и економски слободи, демократската полиција има обврска да овозможи таа нивна моќ да биде проверена и контролирана од јавноста. За таа цел потребни се ефективни мерки за обезбедување на интегритет и соодветно делување на полициските службеници. Со други зборови, полицијата мора да биде под супервизија на цивилната власт и одговорна пред неа (DCAF, 2009).

Полицијата не може да работи легитимно доколку не е дел од еден здрав и цврст систем на управување. Основите на доброто управување во полицијата се одговорноста и транспарентноста. Заложбата за реализација на овие принципи е клучен предуслов за надзор над работата на полицијата. Одговорноста се смета за клучен принцип во демократското работење на полицијата. Според ОСЦЕ (OSCE, 2008) полициската одговорност значи дека полициската активност (од однесување на индивидуални полициски службеници до стратегии за полициски операции, процедури за делегирање или менаџирање на буџет) е отворена за набљудување од страна на различни надзорни институции. Оттука, развојот на функционални институции за внатрешна контрола мора да е надополнет со создавање на ефективни надворешни надзорни механизми и институции. Политичката и правната одговорност се подеднакво важни елементи. Исто така, процедурите за известување, стандардите до кои се придржува полицијата во практиката и особено односот кон граѓаните (лицата кои се заштитуваат, кои се казнуваат или приведуваат) се важна димензија на одговорноста (Boer, Ruo, 2012).

Клучни елементи на ефективен систем на полициска одговорност се (UNODC, 2011):



- Законодавство (ускладено со меѓународните закони за човекови права) во кое се специфицирани функциите и надлежностите на полицијата;
- Практични инструкции базирани на законодавството во кои се рефлектира и духот и суштината на законите;
- Можности за јавноста да ги искаже своите дилеми и загриженост;
- Политики во кои се наведени приоритетите за распоредување на полицискиот капацитет;
- Соодветна обука (базична и континуирана) на полициските службеници;
- Соодветна опрема за обавување на пропишаните полициски функции;
- Соодветни процедури за известување и услови за тоа;
- Соодветна супервизија која ќе ги поддржува полициските службеници во професионално обавување на нивните должности и прецизно известување за нив;
- Работна култура во која се промовира транспарентноста и евалуацијата;
- Мониторинг на полициските акции и операции од полициските лидери и од надворешни органи;
- Жалбени процедури за доставување жалби директно до полицијата и до независни тела;
- Правични и ефективни процедури и политики за справување со полициски службеници кои ги прекорачиле овластувањата, вклучувајќи дисциплински и кривични кодови, соодветни услови за испитување, процедури за казнување и жалба.

#### ***4.2.2. Отвореност и свесност за потребите и проблемите на заедницата***

Отвореноста и свесноста за заедницата (responsiveness) се важни принципи кои треба да обезбедат полицијата да работи во согласност и во соработка со заедницата. Потребна е соодветна вклученост на заедницата што подразбира дека покрај одржувањето на индивидуални контакти, полицијата треба да биде отворена за настани и јавни форуми на кои ќе се разменуваат мислења со заедницата за прашања и проблеми од взаемен интерес (на пример, советодавни одбори, локални

работилници, јавни дебати, отворени денови на полицијата и сл.) како резултат на ваквата отвореност, полицијата бенефитира од аспект на добивање информации како и генерирање на морална поддршка за полициското делување. Од овој аспект дури и тешките полициски акции можат да добијат поддршка од заедницата кога заедницата ќе биде информирана зошто акцијата се спроведува. Исто така, ваквиот пристап може да помогне во надминување на претходни недоразбирања меѓу заедницата и полицијата, како и во стекнување и јакнење на довербата. Во транзиционите општества во кои полицијата претходно се користела како инструмент за репресија, стекнувањето на оваа доверба оди потешко. Поради тоа важно е полицијата на дневна основа да демонстрира воља и компетентност за достава на професионални и квалитетни услуги до сите граѓани. Од големо значење за постигнување на овој принцип, особено во делот на информирањето, е вклучувањето на медиумите и невладиниот сектор со кои полицијата треба да делува во духот на соработка. Некои програми за контрола на криминалот можат да се реализираат во тесна соработка со граѓаните и медиумите. Такви се на пример програмите за надзор во соседствата од граѓани или електронските сајтови за информирање и алармирање (Вогел, Руо, 2012).

#### ***4.2.3. Овозможување пристап до правда и владеење на правото***

За зачувување на довербата и сигурноста во работата на полицијата, мора да постојат ефикасни механизми за жалба. Жалбите и резултатите од различните истраги треба да се третираат транспарентно и независно. Дополнителните истраги и административните работи треба да се брзи и соодветни. Во спротивно, ќе се изгуби довербата на јавноста. Исто така, државата и институциите за спроведување на законите треба да воспостават ефективни механизми за известување и анализа на применети процедури кои ќе се активираат автоматски во случај на нанесена повреда или смрт поради примена на сила, или употреба на огнено оружје (OSCE, 2006).

Во насока на овозможување пристап до правдата, и Европскиот суд за човекови права во член 9 од Меѓународната повелба за граѓански и политички

права предвидува секој кој е уапсен или се товари за кривично дело има право да биде информиран на јазикот кој го разбира за апсењето и причините за обвинувањето против него/неа.

Полицијата во секој момент мора да делува во согласност со домашното законодавство (устав, кривичен закон, полициски закони и акти), како и во склад со меѓународните стандарди за спроведување на законите и заштита на човековите права. Во исто време, мора постојано да демонстрира заложба за примена на законите во практиката. За да може ова да се постигне, законите и политиките со кои се регулира работата на полицијата треба да се јасни, прецизни и достапни на јавноста, и прецизно да ги дефинираат функциите на полицијата, вредностите, мисијата, целите и приоритетите. Исто така, важно е за полициските службеници да се применуваат истите закони како и за обичните граѓани, а отстапки се оправдани само доколку тоа го налага полициската работа во демократското општество. Полициските службеници треба да сносат и индивидуална одговорност за своите акции или престапи пред надлежните. Тие треба да спречуваат и ригорозно да се спротивставуваат на прекршувањата на законите и меѓународните стандарди од страна на полицијата. Од полициските службеници треба да се очекува непристрасно делување секогаш кога се загрозува законот и поредокот независно од социјалната или политичката припадност на граѓаните. И секако, општо правило е, полицијата да не се меша ниту да има било каква судска моќ (DCAF, 2009).

## **5. МЕХАНИЗМИ ЗА НАДЗОР И КОНТРОЛА НА ПОЛИЦИЈАТА**

Одговорната полиција е во исто време отворена за надзор од соодветни институции. Всушност, демократските полициски системи можат да се препознаат преку нивната согласност, прифаќање и отвореност кон надворешна супервизија и надзор.

Надзорните институции можат да ја вклучуваат: извршната власт (полициска контрола, финансиски контроли и хоризонтален надзор од владини агенции), законодавната власт (членови на парламентот, парламентарни комисии за разгледување поедини прашања), судството, како и различни комисии за заштита на

човекови права, граѓански одбори за разгледување на жалби или независни омбудсмани. Исто така, и медиумите можат да имаат важна улога во обезбедување соодветни информации до јавноста за полициските активности (DCAF, 2009). Во сите земји, полицијата е одговорна преку командната линија во рамките на полициските сили но и кон надворешни тела, обично, најмалку до министерот за внатрешни работи и/или премиерот (кој може да биде командант на полицијата), судството (чии пресуди и други наредби полицијата треба да ги почитува), законодавната власт (која подготвува закони и го одобрува буџетот за полицијата), како и национални институции за човекови права кои имаат улога на надзор над полициското работење. Во некои земји полицијата мора да известува и да соработува и со други независни и цивилни надзорни тела. Како што може да се забележи, се работи за процес кој претставува конгломерат од учество на различни актери со различна одговорност (UNODC, 2011):

1) *Внатрешна одговорност* се постигнува преку ефективен внатрешен ланец на команди кој вклучува и систем за известување и внатрешен дисциплински систем.

2) *Одговорност кон државата* е споделена меѓу трите гранки на власта:

а) Извршна. Полицијата е одговорна кон надлежниот орган, обично Министерството за внатрешни работи, како и кон органот надлежен за контрола на трошењата од полицискиот буџет и алокацијата на ресурси.

б) Судска. Полицијата е одговорна кон законите и судовите и обвинителите (познато како легална или правна одговорност).

в) Законодавна. Полицијата е одговорна кон јавноста преку нивните претставници во парламентот и градскиот совет (познато како демократска или политичка одговорност).

3) *Одговорност кон јавноста* е механизам преку кој полицијата одговара пред јавноста директно или индиректно, преку форуми во локалната заедницата, цивилни тела за надзор, како и преку медиумите (познато како цивилен надзор).

4) *Независна одговорност* се однесува на било кој механизам кој не претставува некое специфично тело или страна, државна или цивилна, а чија главна цел е квалитетот и неарбитрарноста на полицијата. Такви се националните

институции за заштита на човекови права, омбудсмени, комисии и тела за полициски жалби (исто така познато како цивилен надзор).

5) *Меѓународна одговорност* која се однесува на работата на полицијата под окото на меѓународни тела за човекови права (на пример Комитетот за човекови права или регионални тела како Европскиот комитет).

Во некои земји полициската одговорност е лимитирана на внатрешна и одговорност кон државата, па оттука и кон државните институции. Се смета дека државата е најсоодветна да му служи на јавниот интерес: извршната власт се смета за неутрална, судството применува независен надзор, а законодавната ја претставува јавноста. Оттука, се смета дека јавната и независната одговорност се вишок. Сепак, ваквото размислување е дискутабилно ако се земе во предвид фактот дека надзорните актери кои ја претставуваат извршната власт претендираат да бидат пристрасни кон полицијата, па оттука и тешко можат да заземат критички став. Слична може да биде констатацијата и за судската власт која во некои земји не е воопшто независна, туку многу блиска до извршната власт.

Може да се заклучи дека постојат повеќе начини на кои може да се бара и постигне одговорност од полициските службеници од аспект на перформанси и продуктивност, и особено од аспект на тоа како ја применуваат моќта која им е дадена. Различните облици на надзор над полициското работење се од голема важност за одржување контрола над примената на сила, превенција на корупција и други форми на неодговорно работење. Во една друга класификација на механизмите, одговорноста може да се постигне преку примена на надворешни и внатрешни механизми (UNODC, 2011a):

*а) Надворешни механизми.* Подразбира евалуација на полициските акции од страна на надворешни тела, какви што се судовите или одбори во кои членуваат претставници од јавни институции. Исто така, цивилни форми на надзор над полицијата може да ги спроведува јавноста, на пример преку репрезентативни тела, невладини организации, организации од цивилното општество или медиумите. Исто така, може да се воспостават и независни тела кои би работеле на жалби против полициски службеници. Всушност, со надворешната контрола и надзор се обезбедува одговорност на полицијата кон другите сектори во државата и кон

општеството, и е од клучна важност за обезбедување полицијата да работи на задоволување на пошироките социјални и политички потреби. Овие процеси се исто така важни за постигнување на легитимност во работата на полицијата.

*б) Внатрешни механизми.* Се механизми внатре во рамките на полициските сили и политичките системи со кои се надгледуваат и евалуираат полициските активности. Механизмите вклучуваат: системи за известување и внатрешни корекциски системи. Овие механизми со кои треба да се обезбеди внатрешна одговорност ја рефлектираат професионалната експертиза на полицијата и го олеснуваат пристапот до податоци. Сепак, бидејќи не се директно одговорни кон надворешноста, лесно можат да бидат рефлексива пред се на внатрешните полициски интереси, отколку на интересите на политичките лидери и граѓаните.

Внатрешните и надворешните механизми се комплементарни. Оттука, важно е да се воспостават механизми за постигнување одговорност кои ќе воведат рамнотежа меѓу двата пристапа во специфичниот социјален и политички контекст. Надворешните надзорни механизми треба да се надополнети со внатрешни механизми за контрола. Ова дотолку повеќе што внатрешните механизми често имаат структурални предности какви што се: ресурси, пристап до податоци од полициски архиви, извештаи од сведочења, изјави од полициски службеници и сл. Вообичаено поситните прекорачувања на овластувањата се процесуираат преку непосредно надлежните, додека посериозните ги анализираат полициски тела вон непосредниот ланец на команди, какви што се единиците за внатрешна контрола, или ад-хок дисциплински комитети, а понекогаш и надворешни цивилни надзорни тела.

Исто така, важно е жалбените процедури да и бидат јасни и достапни на јавноста за да може да ги користи, а секоја, па и анонимните жалби треба да се процесуираат. Притоа, процедурите за распрашување и дисциплинските процедури треба да овозможат внимателен баланс меѓу правата на граѓанинот и полицискиот службеник. Кога постапувањето по жалбите не е брзо, темелно и соодветно, тоа лесно ја нарушува довербата на јавноста во полицијата. Воедно, податоците што се добиваат од овие процедури се корисни за идентификација на политики, тактики и трендови во однесувањето кои не успеале да ги исполнат националните и

меѓународните барања и стандарди, кои носат потенцијал за уште поголем број жалби, па оттука и потреба да бидат ревидирани и евентуално променети.

Ефективните механизми за полициска инспекција се во исто време суштински инструмент за евалуација на општиот квалитет на полициските операции, за утврдување дали полициските служби ги реализираат поставените цели, како и за утврдување на потребите за дополнителни ресурси или промени во политиките (DCAF, 2009).

## **6. ПОЛИЦИСКИ СИСТЕМИ И МОДЕЛИ**

### **6.1. Класификација на полициските системи**

Во теоријата полициските системи се класифицираат од аспект на степенот на нивната де/централизираност. Врз основа на овој критериум за класификација се разликуваат: а) централизирани или национални полициски системи; б) полуцентрализирани полициски системи (полициски системи на двојна контрола); и в) децентрализирани полициски системи.

Треба да се нагласи дека оваа класификација не е исклучива и ригидна, односно врз основа на карактеристиките на земјата, еден полициски систем може да биде и мешавина од два или повеќе системи.

а) *Централизирани полициски системи* се оние во кои обично постои национална полициска агенција или полициска институција која е централно командувана и контролирана преку вертикален ланец на команди. Ваквата полициска институција има ограничена јурисдикција низ целата територија на земјата.

б) *Полуцентрализирани полициски системи* се оние полициски системи во рамките на еден федерален систем на власт или слично уставно уредување во кое одговорноста за примена на законот и поредокот е доверена на влади на државите кои го сочинуваат федералниот систем, провинции или префектури. Контролата на полициските агенции во државите, провинциите или префектурите лежи и на Федералната (централна) власт, и на власта на државите, провинциите или

префектурите од кои е составена, независно од степенот и мерките на контрола кои се реализираат.

в) *Децентрализирани полициски системи* означуваат полициски системи во федерално, унитарно или друга форма на политичко или уставно уредување каде одговорноста за примена на законите и одржување на поредокот како и оперативната контрола, менаџирање и надзор на полициските агенции или институции е исклучива одговорност на власта на државите или провинциите кои го сочинуваат федералниот или унитарниот систем.

Државите се разликуваат од аспект на полициските системи. Земјите во кои има централно контролирани или национални полициски системи се карактеризираат со назначување на еден национален шеф на полицијата кој има општа командна, надзорна и менаџмент функција во националната полициска агенција. Во полуцентрализираните полициски системи на двојна контрола, вообичаено се формираат национални тела во вид на комисии за јавна безбедност или слични форми кои имаат индиректна моќ на супервизија врз полициските агенции во државите или префектурите и влијаат врз креирањето на политиките, додека оперативната команда и контрола останува да биде одговорност на државите, префектурите или провинциите. Во децентрализираните полициски системи улогата на националната власт е пред се ограничена на финансиска поддршка, додека оперативната команда и контрола на полициските агенции е исклучива одговорност на државите или провинциите.

## **6.2. Модели на полициско работење**

Во литературата сеуште се водат бројни дебати за тоа кои се главните принципи на доброто работење на полицијата и кои модели на работа на полицијата се успешни во одреден контекст. Поголемиот дел од дискусиите се водат околу тоа кој модел најдобро одговара на земји во транзиција, а кои во земји кои се обидуваат да го вратат мирот, правдата и стабилноста по граѓански војни, етнички или религиски конфликти. Во овие земји, односите меѓу полицијата и граѓаните се нарушени до степен на сериозна загрозеност на легитимитетот на полицијата. Јасно



е дека полицијата не може соодветно да функционира доколку не ја ужива довербата и поддршката од граѓаните. Сепак, треба да се нагласи дека и во земји со релативна стабилност и просперитет, моделите на полициско делување се постојано предмет на евалуација и рефлексивност. Оттука, не постои еден непроменлив модел на полициско работење. Повеќе станува збор за стратегии, политики, програми и мандати кои се константно променливи.

### ***6.2.1. Демократски ориентирано полициско работење***

Под терминот демократски ориентирана полиција (democratic policing) се подразбира полиција која е одговорна кон владеењето на правото и пред заедницата, која ги почитува правата и гарантира сигурноста на сите граѓани на недискриминативен начин (Haberfeld, Gideon, 2008). Демократскиот начин на полициско работење се покажува применлив во транзициските општества. Полицијата е највидливата манифестација на владината моќ преку која се реализираат видливи, непосредни и инвазивни задачи за да се обезбеди добросостојбата на индивидуите и заедниците. Репрезентативната демократија стана стандард за политичка легитимација на сите режими во светот. Постои висок степен на взаемна зависност меѓу демократијата и човековите права. Притоа, демократската полиција често се застапува како модел кој помага да се врати легитимноста на јавната власт. Според ОСЦЕ (2010), клучните принципи на демократската полиција се: зачувување на мирот и редот; почитување на фундаменталните права и слободи на секоја индивидуа; превенцијата и борба против криминалот; обезбедување помош и услуги на јавноста. За да го поддржи и зајакне легитимитетот на власта, полицијата мора да одговара на потребите и очекувањата на јавноста и да го користи авторитетот на државата во интерес на народот. Полициските службеници мораат да ги постигнат овие цели преку почитување на законот, делување во склад со домашното законодавство и меѓународните барања поврзани со примена на законите, а во практиката да покажат заложба за владеење на законите и правото. Полицискиот професионализам и интегритет се клучни етички вредности, особено од аспект на

фактот дека на полицијата и е доверен монополот на насилство. Заштитата на животот треба да биде највисок приоритет, а механизмите за полициска одговорност и транспарентност треба да бидат зајакнати и со квалитетни процедури на известување и менаџирање кои можат да бидат јавно анализирани.

Меѓу клучните принципи на демократското полициско работење е полициската реактивност. Таа подразбира полицијата да реагира и одговара на непосредните потреби и грижи на целата јавност, да се залага за брзо доставување на услугите, на рамноправен и непристрасен начин. Исто така, од полициските службеници се бара да покажуваат емпатија кон лицата во ситуација од потреба и да ги почитуваат човековите права. Воедно, нивните услуги треба да се обликувани според нормите и вредностите на заедницата и на индивидуалните потреби на секоја заедница.

### ***6.2.2. Полициско работење ориентирано кон човековите права***

Меѓународното право кое се однесува на заштита на човековите права се однесува на сите држави и нивните агенции и служби, вклучително и службениците задолжени за примена на законите. Тие треба да ги познаваат и доследно применуваат меѓународните стандарди кои се однесуваат на заштита на човековите права. Оттука, полициското работење ориентирано кон човековите права (human rights policing) треба да се карактеризира со: усвојување сеопфатна политика за заштита на човековите права; инкорпорирање на меѓународните стандарди за заштита на човековите права во стандардните полициски операции; обука за човековите права на полициските службеници; соработка со национални и меѓународни организации за заштита на човековите права. Во земји кои минуваат или минале низ процес на реформа на полицијата, човековите права се темелот на полициското работење.

### **6.2.3. Полициско работење ориентирано кон заедницата**

Моделот на полициско работење ориентирано кон заедницата (community policing) е заснован на промовирањето на култура на согласност на заедницата, и се залага за минимална интервенција и почитување на законите. Централна компонента на овој модел е одговорноста и формалните механизми за справување со жалбите против полицијата. Сепак, цврста гаранција за полициска етика во рамките на овој модел може да се даде само во земји каде има соодветен систем на демократска одговорност и бирократски квалитет. Оттука, полициското работење ориентирано кон заедницата не треба да се смета за одговор на сите полициски проблеми.

Според ОСЦЕ (2008a), полициското работење ориентирано кон заедницата е "филозофија и организациска стратегија со која се промовира партнерски и колаборативен однос меѓу полицијата и заедницата заради поефикасно и ефективно идентификување, превенција и решавање на проблеми поврзани со криминалот, стравот од криминал, физички и социјални немири, распад на населби и сл, а за целите на подобрување на квалитетот на животот на сите". Исто така се смета дека воведувањето на овој модел на полициско работење е од суштинска важност за постигнување доверба меѓу полицијата и јавноста како и меѓу различните заедници.

Базичните принципи на кој е заснован овој модел се: видливост и пристапност за јавноста; запознаеност на јавноста; реактивност кон потребите на заедницата; слушање и регистрирање на проблемите на заедницата; ангажирање и мобилизирање на заедницата; одговорност за активностите и исходот од нив. За примена на овие принципи во практиката неколку клучни стратегии се: формирање фиксни географски населби во кои трајно ќе бидат назначени полициски службеници; воведување видливи и лесно достапни полициски службеници и агенции; реориентација на патролните служби со нагласување на пружањето услуги во секојдневни ситуации; ангажирање на заедниците; воведување проактивен пристап на решавање проблеми; како и вклучување на сите владини агенции и служби и сите гранки на полицијата.

Поголемиот дел застапници на овој модел сметаат дека за него е потребна децентрализирана или децентрализирана полициска организација. Оттука, воведувањето на овој модел очекувано би генерирало намалување на централната регулаторна моќ (на пример, на Министерството за внатрешни работи) во полза на локалната власт, што не е добредојдена алтернатива во некои земји.

#### ***6.2.4. Полициско работење ориентирано кон проблеми***

Полициското работење ориентирано кон проблеми (problem-oriented policing) е базирано на детална анализа на проблемите со кои се справува полицијата. Овој модел е проблемски ориентиран, превентивен и проактивен по природа, а главниот принцип е дека полицијата активно се залага за соработка со заедницата и приватниот сектор. Клучна компонента на моделот е дека ефективностa на полицијата и нејзините перформанси се предмет на ригорозна анализа и контрола. Наодите од оваа евалуација се јавни со цел полицијата да извлече поука од нив. Моделот е промовиран како одговор и алтернатива на традиционалните форми на полициско работење.

Овој модел на полициско работење не е фокусиран само на проблеми од областа на криминалот, туку и со пошироки проблеми на заедницата. Во него се поддржува индивидуалната професионална дискреција и примената на различни полициски методи на прагматичен начин. Добрите практики се однесуваат на ситуациона превенција на криминал и намалување на можностите за негова појава.

#### ***6.2.5. Полициско работење ориентирано кон соседства***

Овој модел на полициско работење подразбира блиска врска со граѓаните и соседствата. Конститутивни елементи на овој модел се: пристап до локалната полиција преку назначени пунктови за контакт; влијание од страна на претставници на соседството врз приоритетите на полициското работење; интервенции и заеднички акции со партнерите и јавноста; давање одговори, решенија и фидбек. Во основата на моделот е соработка со заедницата на идентификација нивните

проблеми и приоритети, зголемување на видливоста на полицијата, работа на решавање проблеми кои се од интерес на соседството. Како и кај моделот ориентиран кон заедницата, и во овој модел водечки принцип е јавната согласност за работата на полицијата.

Во практиката на имплементација на овој модел се формираат соседски тимови кои реализираат повеќе задачи: настапуваат јавно и информираат како може да се стапи во контакт со нив; се информираат и ги откриваат локалните проблеми поради кои луѓето се чувствуваат несигурно во нивното соседство, и вршат приоритизација на истите; донесување одлуки заедно со партнерите и локалното население што треба да се направи за справување со приоритетните проблеми; активности заедно со партнерите и локалното население за решавање на проблемите; известување на локалното население за она што е направено и увид во степенот на задоволство на населението од резултатите.

#### ***6.2.6. Полициско работење ориентирано кон смирување***

Овој модел на полициско работење ориентирано кон смирување (reassurance policing) е вид на моделот на соседства. Овој модел се залага за постигнување комбинација меѓу проактивноста на полициските сили и пратење сигнали за криминал. Се базира на рана интервенција на криминалот и ескалацијата на јавно незадоволство. Стратегијата е заснована на три составни компоненти: јавно видливи патроли кои ги вршат полициски службеници кои и се познати на јавноста; таргетирање на сигналниот криминал и сигналните немири; и неформална социјална контрола од страна на заедницата. Притоа, сигнален криминал е секој случај на криминал кој предизвикува промена во однесувањето на јавноста или во перцепцијата на нивната сигурност, додека сигналните социјални немири се прекршувања на социјалните услови кои можат да бидат показател за други ризици. Важноста на овие сигнали е во нивната врска со субјективното-колективно искуство и доживување на несигурноста и раното откривање на работи кои можат да ескалираат. Тие можат да бидат хронични проблеми во соседството кои се од ниско ниво, но многу видливи за поголемиот дел од заедницата во нејзиното секојдневие,

па како такви се високо одговорни за јавната перцепција на ризик и страв, на пример: асоцијално однесување, графити, штети од криминални дела и сл.

### ***6.2.7. Полициско работење ориентирано кон граѓанише***

Полициското работење ориентирано кон граѓаните (citizen focused policing) има за цел унапредување на јавната доверба во полицијата за што е потребна соработка со заедницата. Сепак, треба да се нагласи дека не сите членови на заедницата се еднакво мотивирани да соработуваат со полицијата. За откривање на ова што се случува во заедницата и како нејзиното население преферира да се вклучи, можат да се организираат повеќе настани за воспоставување и одржување на тие контакти, од типот на: заеднички состаноци со партнерите и членови на заедницата, улични брифинзи, редовни посети на јавни места (пр. супермаркети), видливи патроли, пружање можности за волонтерска работа и сл. Во поново време, вклучувањето на припадниците на заедницата и одржувањето контакт со нив се врши и преку интернет, преку сајтовите како Facebook, Twitter и други интерактивни сајтови. Со пробивот на дигиталните и социјалните мрежи во полициската служба, се подготвуваат посебни документи кои содржат препораки, смерници и етички стандарди за полициските службеници во кои се регулира однесувањето на полициските службеници кои ги користат социјалните мрежи, се даваат совети за безбедноста на интернет и примери како полицијата може да ги користи овие мрежи за градење соработка со заедницата.

### ***6.2.8. Полициско работење ориентирано кон вредности***

Овој модел (value-based policing) е заснован на етичките вредности, полициско работење со кое максимално се вреднува корисникот на услугите, и наградување засновано на вредностите што вработените ги придонесуваат кон организацијата. Поради тоа, организациските клучни вредности и етичките кодекси се клучни елементи на овој модел.

Полицијата работи според одредени вредности, но полициските перформанси можат исто така да бидат проценувани од страна на граѓаните врз основа на вредностите за кои тие се залагаат. Притоа, клучен елемент на социјалната легитимност на полицијата е *процедуралната правичност*. Полицијата ќе биде прифатена тогаш кога од страна на јавноста ќе биде оценета како полиција која: создава издржани правила за санкционирање на прекршителите (ризик); ефективно го контролира криминалот и криминалното однесување (перформанс); правично ги дистрибуира полициските услуги (дистрибутивна правичност). Целта на овој модел е избегнување на негативните ставови кон полицијата и ниското ниво на доверба, поради тоа што за полицијата е проблематично да ја исполнува својата регулативна улога кога јавноста е поларизирана. Се смета дека граѓаните ја ценат полицијата која е ориентирана кон процесите и која применува и негува процедурална правичност.

#### ***6.2.9. Нодално полициско работење***

Локалниот капацитет, искористувањето на локалното знаење и самоусмерувањето се суштински варијабли во повторната изградба на односите во средини каде постои јаз во довербата на граѓаните кон нивната власт. Овој нодален модел на полициска практика (*nodal policing*) е заснован на верувањето дека безбедноста не ја обезбедуваат само органите на централната власт, туку и останатите нецентрални авторитети, приватниот и неформалниот сектор. Во земји со значителни разлики меѓу богатите и сиромашните, не можат сите подеднакво да бенефитираат од безбедносните услуги. Во вакви ситуации, често се воспоставуваат нодални полициски службеници чија цел е да служат како посредство меѓу полицијата и населението од заедницата.

#### ***6.2.10. Традиционален модел на полициско работење***

Во традиционалниот модел на полициско работење полицијата целосно се потпира на силата на присила за воспоставување контрола. Заканата за лишување

од слобода е доминантно средство за обезбедување почитување на законите во заедницата. Како резултат, типични за овој модел се агресивните улични операции придружени со широка примена на кривичниот закон и огромна дискреција на оперативните полициски службеници чие делување не е доволно регулирано.

Иако навидум полициската организација одава впечаток дека има контрола преку високо ритуализирани системи на команда и контрола, полициските службеници имаат ниско ниво на слобода на одлучување во практиката. Моделот малку се фокусира на спроведување на законите, контрола или репресија на криминалот. Воглавно е фокусиран на справување со сериозниот криминал, а не толку на одржување на социјалниот поредок во заедницата или пружање услуги во заедницата. Полициските службеници се борци против криминалот во овој модел и најчесто ги избегнуваат помагателните услуги на граѓаните во заедницата со кои имаат минимална интеракција. Полициското работење е реактивно, наместо превентивно и проактивно, односно полицијата реагира воглавно по повици на помош од јавноста и врши само рутински патроли.

За овој тип полициско работење се поврзува и традиционалниот образец на однесување на полициските службеници чии карактеристики се: скептицизам и цинизам во полицијата, код на тајност за да се избегне надворешна контрола и увид, минимални контакти со јавноста и непочитување на јавноста. Според традиционалното полициско работење, и институционално и индивидуално, полицијата се залага за минимизирање на надворешното мешање во полициската работа и администрација.

Може да се заклучи дека постои големо преклопување од аспект на базичните принципи меѓу моделите. На пример, демократското и полициското работење ориентирано кон заедницата се преклопуваат од аспект на принципите на реактивност, интеракција и сопствеништво. Сите елаборирани модели се релевантни за различни општества. Сепак, особено моделите ориентиран кон човекови права, демократија и нодалниот модел на полициско работење покажале позитивни ефекти во враќањето на стабилноста, мирот, поредокот и довербата во конфликтни општества (Boer, Poo, 2011).



## **7. ПОЛИЦИЈАТА, ЕТИКАТА И ЧОВЕКОВИТЕ ПРАВА**

### **7.1. Етиката и професионализмот во полицијата**

Етиката во полицијата се однесува на регулирање на однесувањето на полициските службеници според принципите на моралност. Етичкото однесување подразбира не само почитување на законот и конформирање кон општествените стандарди на однесување, туку и почитување на одредени морални вредности, како на пример: дискреција, интегритет, храброст, лојаност, одговорност и т.н.

Полицијата, повеќе од било која друга професија, ги става полициските службеници пред голем број етички дилеми на дневна основа поради природата на полициските работи. Токму поради тоа, во голем број земји заради обезбедување на полициската професионалност етичките прашања се регулираат со Закони или Кодови на етика и етичко однесување на полициските службеници кои се важен водич во практиката. Кодовите се универзални стандарди кои важат за полициската професија. Тие вообичаено содржат смерници кои се однесуваат на етичкото и моралното реализирање на полициските должности, одговорности, дискреција, примена на сила и сл. Во голем број полициски служби овие кодови се утврдуваат како формални, институционални стандарди кои се достапни до сите кои се вработени во нив и обично се истакнуваат на видливи места.

За да може да ја придобие довербата од јавноста, полицијата мора да демонстрира професионализам и интегритет преку почитување на кодексите за професионално однесување. Кодот треба да биде рефлексивна на највисоките етички вредности изразени низ забрани и императиви во полициското работење. Оттука, полицијата мора да демонстрира висок степен на интегритет во нивната реализација, почитување на овие вредности и пружање отпор кон предизвиците за злоупотреба на полициските овластувања. Таа мора да ги реализира своите должности врз база на стручност, искреност, непристрасност и ефикасност, имајќи го во предвид јавниот интерес и интересот на граѓаните на кои им служи (DCAF, 2009).

Поради важноста на етичките прашања за полицијата, истите се уредуваат и на меѓународно ниво. Таков документ е Кодот за етичко однесување на Меѓународната асоцијација на шефови на полиција, во кој се утврдени основите на етичкото однесување на полицијата од аспект на: примарните одговорности, обавување на полициските работи, дискреција, примена на сила, доверливост, интегритет, соработка со други полициски службеници и агенции, лични и професионални капацитети, приватен живот и сл. Во основа, од сите службеници задолжени за примена на законите се очекува да бидат целосно свесни за своите етички одговорности кои ги носи работното место и континуирано да се залагаат да ги исполнуваат стандардите на професионално обавување на полициските работи.

## 7.2. Полициската етика и корупцијата

Корупцијата претставува сериозно кривично дело кое специфично се уредува во домашното законодавство. Постоењето корупција ја попречува правичната дистрибуција на полициските услуги и сериозно и наштетува на јавниот имиџ на полицијата и авторитетот на државата.

Корупцијата вклучува директна понуда и прифаќање од страна на полицискиот службеник на пари, ствари од вредност, подароци, услуги, ветувања, награди и повластици, за него или за било кое друго лице, група или ентитет, во замена за делување или пропуштање да се делува од страна на полицискиот службеник (DCAF, 2009).

Стандарите кои се однесуваат на корупцијата упатуваат на тоа дека полициските службеници не смеат да дозволат нивните приватни интереси да се мешаат со нивната јавна улога, а нивна должност е да избегнуваат такви конфликти на интереси. Тие никогаш не треба да ја искористуваат нивната позиција за остварување приватни интереси или интереси на нивни блиски членови на семејството, блиски роднини, пријатели како и лица и организации.

Поради сериозноста на последиците од корупцијата по полициското работење, на **борбата против корупцијата** се придава големо значење. Таа подразбира примена на анти-корупциските политики и кодови на однесување со кои

треба да се обезбеди исправно, чесно и соодветно делување на полициските службеници. Исто така, треба да се воведат и ефективни мерки за имплементација на овие политики на сите нивоа на полицијата. Притоа, ефективното решение треба да го таргетира не само коренот односно причинителите на корупцијата кај полициските службеници со понизок приход и кај одредени полициски работи и функции поподложни на корупција, туку треба да зајакне и ефикасноста на системот на дисциплински мерки и санкции. Воедно, со административни мерки може да се делува на отстранување на можностите за корупција преку одземање на некои права за донесување одлуки од рацете на полициските службеници, преку ротирање на полициските службеници на редовна основа и сл. За успехот на борбата против корупцијата потребно е да постои и ефективен механизам за надзор, примена на антикорупциските стандарди и изведување пред лицето на правдата на оние кои се впуштиле во корупција независно од нивната позиција во полицијата. Подеднакво важно е да се применат и соодветни мерки за обезбедување заштита од потенцијално одмаздување или заплашување на сведоци во случаи на корупција, нивни роднини и блиски. И на крајот, борбата против корупцијата во полицијата треба да вклучува јавно известување за адекватноста, примената и ефикасноста на анти-корупцискиот систем (DCAF, 2009).

### **7.3. Полициската етика и човековите права**

Имајќи предвид дека полицијата има овластувања привремено да лишува лица од слобода, да го ограничи уживањето на нивните права, па дури и да применува смртоносна сила, од особено голема важност е полициското делување да биде во склад со универзално прифатените стандарди за човековите права, како и со граѓанските и политичките права. Притоа, заштитата на животот е највисокиот приоритет.

Меѓународната регулатива за човекови права е задолжителна за сите земји и нивните служби, вклучително и за полицијата, па оттука, заштитата на човековите права е легитимна тема за меѓународното право и меѓународната контрола. Заради тоа, националните служби задолжени за примена на законите се обврзани да ги

знаат и применуваат меѓународните стандарди за човекови права и да изградат соодветна *полициска попрашањата на човековије права*. За таа цел, треба да се:

- Усвои сеопфатна политика за човековите права во рамките на полицијата;
- Да се инкорпорираат стандардите за човековите права во правилниците со кои се уредува полициското делување;
- Да се обезбеди обука за човекови права на полициските службеници, при прием и периодично;
- Да се соработува со националните и меѓународните организации за заштита на човековите права.

*Базичније стандарди за човекови права* кои треба да се почитуваат при делувањето на полицијата се:

- Почитување на законот;
- Обавување на должностите дадени со закон преку служење на заедницата и заштита на сите лица од нелегални акти во склад со високиот степен на одговорност кој го налага професијата;
- Несторување на било каков акт на корупција, строго спротивставување и борба против такви акти;
- Почитување и заштита на човечкото достоинство и човековите права на сите;
- Пријавување на прекршување на закони, кодови и принципи со кои се штитат и промовираат човековите права;
- Почитување на принципите на легалност, неопходност, недискриминација, пропорционалност и хуманост (UN, 2004).

На меѓународно ниво стандардите за заштита на човекови права се утврдени со повеќе документи. Основните извори на овие стандарди се: Универзалната декларација за човекови права; Меѓународната повелба за граѓански и политички права; Конвенцијата против тортура и друго сурово, нечовечно или понижувачко однесување и казнување; Конвенцијата за правата на дететот; Меѓународната конвенција за елиминација на сите форми на расна дискриминација; Конвенцијата за елиминација на сите форми на дискриминација на жената; Етичкиот кодекс за однесување на службениците кои го применуваат законот; Базичните принципи за

примена на сила и огнено оружје од страна на службениците кои го применуваат законот; Принципите за заштита на сите лица од било која форма на притвор; Декларацијата за заштита на сите лица од присилно исчезнување; Принципите за ефективна превенција и истрага на вонзаконски, арбитрарни и избрзани смртни казни; Декларацијата за базичните принципи за правда за жртвите на криминал и злоупотреба на моќ; Смерници за улогата на обвинителите; Декларација за елиминација на насилството над жената; УН стандардни минимум правила за незаторски мерки (правила од Токио); УН стандардни минимум правила за примена на малолетничка правда (правила од Пекинг); УН правила за заштита на малолетници лишени од слобода; Модел стратегии и практични мерки за елиминација на насилството над жената во полето на превенција на криминалот и кривичната правда.

Во литературата од областа на етиката и полицијата најголемото внимание се посветува на **правото на недискриминација при примена на законите**. Имено, се смета дека сите луѓе се родени слободни и еднакви во однос на достоинството и човековите права. Оттука, сите луѓе се рамноправни пред законот и имаат право на недискриминација. Полицијата во своето делување не смее незаконски да дискриминира по однос на раса, пол, возраст, религија, политичко убедување, националност, етничка припадност, имотен статус и др. И самите политики за регрутирање, вработување, назначување и промоција во рамките на полициските служби треба да се ослободени од било кој вид на незаконска дискриминација.

Во продолжение ќе биде направен осврт на етичките стандарди кои се однесуваат на полициските овластувања, како и оние со кои се уредува однесувањето на полицијата во односот и третманот на ранливи групи население. Се работи за меѓународни стандарди за полицијата, изготвени од Високиот комесар за човекови права на Обединетите нации.

### ***7.3.1. Етички стандарди во реализација на полицискије овласитувања***

#### ***7.3.1.1. Полициски испити***

При полициски испити, распит на сведоци, жртви и осомничени, при лични претресувања, претресувања на возила и објекти, како и при пресретнување на кореспонденција и комуникации, основните стандарди се:

- Секој има право на безбедност на личноста;
- Секој има право на правично судење;
- Секој има право на презумпција на невиност додека не се докаже виновен во правично судење;
- Никој не треба да биде подложен на арбитрано мешање во приватноста на личноста, семејството, домот или кореспонденцијата;
- Никој не треба да биде изложен на незаконски напади на неговата почит и углед;
- Никаков физички или ментален притисок не треба да се врши врз осомничени лица, сведоци или жртви во обид да се добијат информации;
- Тортурата и друго нечовечко или понижувачко однесување е апсолутно забрането;
- Жртвите и сведоците треба да се третираат со сочувство и внимание;
- Во секое време треба да се постапува со доверливост и внимание при ракување со сензитивни информации;
- Никој не треба да се присилува да признае или сведочи против себе;
- Не треба да се дозволуваат арбитранни ниту несоодветни нападни постапки при испитување;
- Испитувањето треба да биде законски засновано, стручно, темелно, брзо и непристрасно;
- Испитувањето треба да се врши заради идентификација на жртви, добивање докази, откривање сведоци, откривање на причините, начинот, локацијата и времето на кривичното дело, идентификација и притворање на сторители;

- Местата на настанот треба внимателно да се менаџираат, а доказите внимателно да се собираат и обезбедуваат.

### 7.3.1.2. Лишување од слобода

Базичните стандарди кои се однесуваат на заштита на човековите права при лишување од слобода се:

- Секој има право на слобода и безбедност на личноста, и слобода на движење;
- Никој не треба да биде подложен на арбитрарно лишување од слобода или притворање;
- Никој не треба да биде лишен од слобода, освен по основи и процедури воспоставени со закон;
- Секој кој е лишен од слобода треба при лишувањето да биде информиран за причините;
- Секој кој е лишен од слобода треба веднаш да биде информиран за обвиненија против него/неа;
- Секој кој е лишен од слобода треба брзо да биде изведен пред судската власт;
- Секој кој е лишен од слобода има право да се појави пред судската власт за целите на преиспитување на легалноста на лишувањето од слобода без одолговлекување, и да биде ослободен ако се покаже дека лишувањето од слобода било нелегално;
- Секој кој е лишен од слобода има право на судење во разумен временски период или на ослободување;
- Притворот пред судење треба да е повеќе исклучок отколку правило;
- Сите лишени од слобода или притворени треба да имаат пристап до адвокат или друг законски претставник и соодветна можност да комуницираат со него;
- Треба да се води евиденција за секое апсење која ќе вклучува: причина, време на лишување од слобода, време на трансфер во притвор, време на излегување

пред суд; идентитет на полициски службеници, прецизни податоци за местото на притвор и детали од распитот;

- Евиденцијата од лишувањето на слобода треба да биде искомунцирана со притворениот или неговиот/нејзиниот легален застапник;
- Семејството на притворениот треба навремено да биде информиран за лишувањето од слобода и местото на притвор;
- Никој не треба да биде принуден да признае или сведочи против себе;
- Кога е неопходно, треба да се обезбеди преведувач при распитот.

### ***7.3.1.3. Пришварање***

При притварање важно е почитување на следните стандарди:

- Притворот пред судење треба да е повеќе исклучок, отколку правило;
- Сите лица лишени од слобода треба да се третираат човечки и со почитување на достоинството на човековата личност;
- Секој обвинет треба да се смета за невин се додека не се докаже вина при правично судење;
- Ниту еден притворен не треба да биде изложуван на тортура или сурово, нечовечно или понижувачко однесување или казнување, ниту на било која форма на насилство или закани;
- Притворените лица треба да се задржуваат само во официјални места за притвор, а семејството и законските застапници треба да бидат целосно информирани;
- Малолетниците треба да се одвоени од возрасните; жените од мажите; неосудените лица од осудените;
- Одлуките за траењето и легалноста на притворот треба да ги донесе судот или релевантен авторитетен орган;
- Притворениот има право да биде информиран за причините за притвор и обвинувањата против него/неа;



- Притворениот има право да контактира со надворешниот свет, да го посетуваат членови на семејството, и да комуницира приватно и лице во лице со законскиот застапник;
- Притворените лица треба да се чуваат во хумани услови во кои може да се зачува здравјето, и да им се обезбеди соодветна храна, вода, засолниште, облека, медицински услуги, вежби и средства за лична хигиена.
- Треба да се почитуваат релigiозните и моралните убедувања на притворениот;
- Секој притворен има право да се јави пред судски орган каде може да ја преиспита легалноста на притворот;
- Правата и посебниот статус на жените и малолетниците во притвор треба да се почитуваат;
- Никој не смее да ја искористи ситуацијата на притворениот да го присилува да признае или на друг начин на се инкриминира себе си или други лица;
- Дисциплинските мерки кои се применуваат во притвор треба да се само оние зацртани во законите и правилниците, не треба да ги надминуваат неопходните за безбеден притвор и не треба да бидат нечовечки.

#### **7.3.1.4. Примена на сила и огнено оружје**

За примената на сила и огнено оружје од страна на полициските службеници важат повеќе стандарди:

- Секој има право на живот, лична безбедност и слобода од тортура, сурово, нехумано или понижувачко однесување и казнување;
- Најпрвин треба да се направи обид за примена на ненасилни средства;
- Сила треба да се користи само кога е строго неопходно;
- Сила треба да се користи само за целите на легална примена на законите;
- Не треба да има исклучоци ниту оправдувања за незаконска примена на сила;
- Примената на сила треба да биде пропорционална со законските цели;
- При примена на сила треба да се користи воздржување;

- Штетата и повредите треба да се минимизираат;
- Повеќе средства за различна примена треба да се на располагање;
- Сите полициски службеници треба да се обучени за примена на ненасилни средства.

Во однос на *одговорноста за примена на сила или огнено оружје*, се истакнува дека сите случаи на примена на сила или огнено оружје треба да се пријават и да бидат разгледани од страна на надредени службеници. Надредените службеници се всушност тие кои се одговорни за активностите на полицијата под нивна команда кога знаеле или требале да знаат за злоупотребата на сила, а пропуштиле да превземат конкретни активности. Во случај службеникот да одбие да спроведе незаконска наредба од надреден службеник, треба да му се даде имунитет, додека оној кој ќе ги злоупотреби правилата не треба да биде изземен од одговорност под изговор дека почитувал наредба од надреден службеник.

Секако, постојат повеќе *ситуации во кои се одобрува примена на сила* и тоа: во екстремни ситуации, во само-одбрана или одбрана на други од непосредна закана од смрт или сериозна повреда, за спречување на особено сериозен криминал кој носи голема закана по животот на многу луѓе, при лишување од слобода или спречување на бегство на лице кое претставува таква закана, а пружа отпор на обидите да биде спречен во тоа, како и во секој друг случај кога помалку екстремните мерки не се доволни. Во основа, намерната примена на смртоносна сила и огнено оружје треба да се дозволат само кога не може да се избегне нивната примена за целите на заштита на човечки животи.

При *примена на огнено оружје* од полицискиот службеник се очекува придржување до *особна процедура*: треба да се идентификува како полициски службеник, да даде јасно предупредување, да дозволи соодветно време предупредувањето да се испочитува (ова не е неопходно ако одложувањето би резултирало во смрт или сериозна повреда на полицискиот службеник или други лица или доколку е очигледно бесполезно или несоодветно на околностите да се направи тоа).

По *примена на огнено оружје*, медицинска помош треба да биде обезбедена на повредените, роднините и пријателите да бидат известени, да се

дозволи испитување каде што е потребно, и да се припреми детален извештај за настанот.

#### **7.3.1.5. Делување во услови на граѓански немири, итни ситуации и вооружени конфликти**

Кога полицијата делува во услови на граѓански немири треба да ги почитува следните стандарди:

- Мерките кои се воведуваат за враќање на редот треба да ги почитуваат човековите права и да се реализираат врз база на недискриминација;
- Доколку се применуваат ограничувања на правата во вакви ситуации, тие можат да бидат само ограничувања кои се во склад со законот и барањата во едно демократско општество;
- Активностите или ограничувањата на правата се дозволени само за целите на почитување на правата и слободите на другите, но и за задоволување на потребите од обезбедување моралност, јавен ред и општа добросостојба;
- Никакви исклучоци не се дозволени во однос на правото на живот, на слобода од тортура, на забрана на ропство, забрана за затворање поради неостварена обврска од договор, забрана на ex post facto закони, признавање на секој како личност пред законот, како и во однос на правото на слобода на мисла, совест и религија;
- Пред употреба на сила треба да се направи обид за примена на ненасилни средства;
- Сила може да се користи само кога е строго неопходно, за целите на легално спроведување на законите, а истата треба да се применува пропорционално на целите за спроведување на законот;
- Треба да се вложат сите напори за ограничување на штетите и повредите;
- Повеќе средства за различна примена на сила треба да се на располагање;
- Не треба да се наметнуваат непотребни ограничувања на правата на слободен говор, здружување, асоцирање или движење;
- Не треба да се наметнуваат ограничувања на правата на слобода на мислење;

- Треба да се обезбеди независно функционирање на судството;
- Сите ранети и трауматизирани лица треба да се згрижат.

Во услови на вонредни (ијџни) ситуации, полициското работење се раководи од следните принципи:

- Вонредна состојба може да се прогласи само во склад со законот и само кога јавната опасност го загрозува животот на нацијата а обичните мерки се несоодветни да се одговори на ситуацијата;
- Вонредна состојба може официјално да се прогласи пред да се превземат посебни мерки;
- Посебните мерки мора да бидат строго неопходни имајќи ја предвид итноста на ситуацијата и треба да бидат во согласност со барањата на меѓународното право;
- Посебните мерки не треба да дискриминираат по основ на раса, боја на кожа, пол, јазик, религија или социјално потекло;
- Не се дозволени отстапки во однос на правото на живот; забрана на тортура и сурови, нечовечко или понижувачко однесување; забрана на ропство; забрана на притворање заради неисполнување на обврски од договор; забрана на ex post facto закони; признавање на секој како личност пред законот; или правото на слобода на мисла, совест и религија;
- Никој не смее да се смета виновен за било кое кривично дело кое не се сметало за такво во времето кога е сторено;
- Никој не смее да биде изложен на потешка казна од онаа која се применувала во времето кога делото било сторено;
- Ако казната за делото е намалена со последователни закони, обвинетиот мора да бенефитира од полесната казна.

При вооружени конфликти важат следните стандарди:

- При вооружени конфликти и окупација, полицијата не треба да се смета за воена сила, освен ако формално не е инкорпорирана во вооружените сили;

- Полицијата има право да се ограда од обавување на своите функции во услови на окупација, поради морални причини, и ова не треба да резултира во промена на нивниот статус;
- Хуманитарното право се применува во сите ситуации на вооружен конфликт а принципите на хуманост мора да се почитуваат во сите ситуации;
- Лицата кои не се војници и се деактивирани поради повреда, болест, заработување или друга причина мора да се почитуваат и заштитат;
- На лицата кои страдале од војната мора да им се обезбеди помош и грижа без дискриминација;
- Недозволени акти во било која ситуација се: убиство, тортура, корпоративно казнување; осакатување; напад на личниот идентитет, вклучително и силување; земање заложници; колективно казнување; смртна казна без редовно судење; сурово, нечовечно или понижувачко однесување или казнување;
- Казнување на ранети, болни, медицински персонал, воени затвореници, цивили, како и оштетување на цивилни и културни објекти, природна средина се забранети;
- Никој не смее да се присили да одбие заштита според хуманитарното право;
- Заштитените лица во секое време имаат право на пристап до заштитно тело (неутрална држава која ќе ги штити нивните интереси), Меѓународниот комитет на Црвениот Крст или било која друга независна хуманитарна организација.

### ***7.3.2. Етички стандарди во однос на заштитата на ранливи групи граѓани***

Во меѓународните инструменти посебно внимание се посветува на етичките стандарди до кои треба да се придржува полицијата во односот кон одредени ранливи групи население, пред сè малолетниците, жените, бегалците, странците и лицата без државјанство (UN, 2004).

**Малолетници.** Децата треба да бенефитираат од сите гаранции за човековите права кои се достапни и за возрасните. Сепак, за нив важат и посебни правила кои

треба да се почитуваат. Третманот на децата треба да биде базиран на промоција на нивниот дигнитет и да овозможува нивна реинтеграција во општеството. Третманот треба да ги рефлектира најдобрите интереси на детето и да ги има во предвид потребите на детето согласно неговата возраст. Особено е важно децата да не бидат изложувани на тортура, сурово, нечовечко или понижувачко однесување или казнување, на корпоративно казнување или доживотен затвор без можност за ослободување. Притоа родителите треба да се известат за секое лишување од слобода, притвор, трансфер, болест, повреда или смрт на детето. Притворањето на деца треба да се користи како последна екстремна мерка откако останатите се покажале како неуспешни и притоа да трае колку што е можно пократко. Во притвор, децата треба да бидат разделени од возрасните притвореници и да имаат можност да бидат посетени и да комуницираат со членовите на семејството. Минимална возраст за кривична одговорност треба да е воспоставена, а треба да постојат на располагање и вонсудски постапки и алтернативи за институционалната заштита. Треба да се почитува приватноста на детето, и целосната евиденција да биде доверлива. Примена на сила на деца треба да се користи само во исклучителни ситуации, во најкраток можен период, и само кога други мерки на контрола не вродиле со успех. Со дисциплинските мерки треба да се почитува дигнитетот на детето, и истите треба да се правични, и да се базираат на почитување на човековите права на детето. Службениците во институции за малолетници не треба да носат оружје и треба да бидат посебно обучени. Овие институции треба повремено, ненајавено да бидат мониторирани од инспектори.

**Жени.** Жените имаат право на уживање и заштита на сите човекови права во политичката, економската, социјалната, културната, цивилната и други сфери. Меѓу останатите, овие права ги вклучуваат правата на: живот; рамноправност; слобода и лична безбедност; еднаква заштита пред законот; слобода од недискриминација; највисоко можно ниво на ментално и физичко здравје; правични и поволни услови за работа; слобода од тортура и друго сурово, нечовечно и понижувачко однесување или казнување. Насилството над жената може да биде физичко, сексуално или психичко и вклучува физички повреди, сексуална злоупотреба, силување во брак, штетни традиционални практики, силување и насилство вон брак, присилна

проституција, трговија со жени и експлоатација. Со сите овие облици на насилство се прекршуваат и се оневозможува уживање на базичните човекови права и фундаментални слободи од страна на жената. Во овој контекст, полицијата треба да вложува напори за превенција, истрага и лишување од слобода на сите лица инволвирани во насилство над жената, без оглед дали ги сториле јавни службеници или приватни лица, дома, во заедницата или во официјални институции. Исто така, полицијата треба да презема ригорозни официјални акции и мерки за спречување на виктимизација на жената и нејзиното повторување, и особено да обезбеди таа виктимизација да не настанува како последица од пропустите на полицијата. Насилството над жената е кривично дело и мора да се третира како такво, вклучително и тогаш кога се јавува во семејството. Што се однесува до жените кои се лишени од слобода или притворени, тие треба да се ослободени од дискриминација и да се заштитени од сите форми на насилство и експлоатација. Надзор и претрес на притворени жени треба да вршат полициски службеници или персонал - жени, како и да бидат одвоени од притворениците мажи. За бремените жени и жените доилки треба да се обезбедат посебни услови во притворот. Што се однесува до службите за примена на законите, истите не треба да ги дискриминираат жените при вработување, обука, промовирање, плати и други професионални и административни прашања. Воедно, овие служби треба да регрутираат задоволителен број жени за да се обезбеди правична застапеност и заштита на правата на осомничените, лишените од слобода или притворените жени.

**Бегалци.** Секој човек има право да бара и ужива азил заради прогонство, во некоја друга земја. Бегалец е лице кое, поради основан страв од прогонство по основ на раса, религија, националност, членство на социјална група или политичко мислење, не е во можност или не сака да се врати во својата земја на потекло. Бегалците имаат право да ги уживаат сите базични човекови права, со исклучок на некои политички права. Сепак, доколку незаконски престојуваат на одредена територија, одредени ограничувања на движењето можат да се применат во интерес на заштита на јавниот ред и здравје. На бегалците треба да им се обезбеди поволен третман како и за државјаните на земјата во однос на уживањето на базичните права, како на пример: слободно здружување; религија; елементарно образование;

јавна помош; пристап до судови; имот; домување. Притоа, ниту еден бегалец не треба да биде вратен во земјата каде неговиот живот или слобода ќе бидат загрозени, или каде би бил прогонуван, ниту во трета земја од каде постои веројатност дека би бил вратен во земјата на потекло. Бегалците кои незаконски се нашле на територијата на некоја држава каде директно дошле од земјата на прогон, но веднаш се пријавиле на властите, не треба да се казнуваат. Лицата кои бараат азил треба да се информирани за неопходните процедури, да им се овозможи да се информираат, како и да им се овозможи да останат додека не се донесе финалната одлука. Исто така, на бегалците кои доаѓаат директно од земјата на прогон не треба да им биде одбиен барем привремен престој. На признаените бегалци им се гарантира правото на слобода на движење и престој, и ним им се издаваат патни документи и документација за идентитет. Бегалците не треба да се протеруваат, освен по основ на загрозување на националната безбедност и јавниот ред, и само врз основа на донесена одлука во согласност со законите. Пред протерувањето, на бегалецот треба да му биде дадена можност да понуди докази, да биде застапуван и да поднесе жалба до повисок орган.

**Странци и лица без државјанство.** Странците и лицата без државјанство престојуваат законски на територијата на една земја доколку влегле во неа согласно законските одредби или доколку поседуваат валидна дозвола за престој. Овие лица имаат право на уживање на сите човекови права, освен одредени политичка права, како и право да ја напуштат земјата и емигрираат исто како и државјаните. Недржавјаните кои законски престојуваат во државата а имаат блиски врски со неа и ја сметаат за своја (имаат дом, родени се во државата, живееле во државата долг период на време) не треба да се протеруваат, додека останатите со законски престој можат да се протераат само ако се донесе таква одлука по закон, односно доколку таа одлука не е арбитрарна, дискриминаторска, а процедуралните гаранции биле обезбедени. Овие процедурални гаранции се однесуваат на правото за сослушување, преглед од компетентен орган, право на застапување, на жалба до повисок орган, уживање на сите услуги за пристап до решенија, правото да остане во државата до конечната одлука, како и правото да биде информиран за решенијата кои му стојат на располагање. Исклучоци од овие процедурални гаранции се можни само во



ситуации на загрозеност на националната сигурност, како политички и воени закани за целата нација. Исто така, колективни или масовни протерувања се забранети, додека на сопружниците и малолетните деца на законскиот недржавјанин треба да им се дозволи да му се придружат. Притоа, на сите недржавјани треба да им се даде слобода за комуникација со нивните козуларни и дипломатски претставништва. На оние кои се протерани пак, треба да им се овозможи да заминат во било која земја која ќе ги прими, а не во земја каде нивните човекови права би им биле загрозени.

## **8. МЕЃУНАРОДНИ ОРГАНИЗАЦИИ**

Меѓународните организации играат голема улога во обезбедувањето услови за примена на законите на глобално ниво. Во последните години светските лидери и владини претставници се повеќе ја признаваат важната улога што ја игра полицијата во консолидација на мирот и изградбата на одржливи општества и ја нагласуваат потребата од надополнување на воените сили со полициски сили во меѓународните мировни операции. И во земјите кои се опоравуваат од конфликти потребна е поголема дистрибуција на полициски сили од меѓународната заедница во интерес на националната, регионалната и глобалната безбедност. Ова е особено важно кога последиците од конфликтите ја загрозуваат регионалната и меѓународната стабилност.

На меѓународно ниво, најистакнато е делувањето на ИНТЕРПОЛ, полицијата на ОН и ЕУРОПОЛ - полицијата на Европската унија.

### **8.1. ИНТЕРПОЛ**

ИНТЕРПОЛ е најголема Меѓународна организација на полициите од светот. Таа е креирана во 1923 година со мисија да им помага на агенциите задолжени за примена на законите да се борат против сите форми на транснационален криминал. Таа пружа оперативна и високо-техничка поддршка на полициските сили во светот со цел да одговорат на растечките предизвици кои ги носи криминалот во 21 век (INTERPOL, 2010).

Генералниот секретаријат на оваа организација (седиштето) е лоцирано во Лион, Франција. Вкупно 190 земји се членки и во секоја од нив има Национално централно биро со што се формира светска мрежа особено важна за полициски истраги. Полицијата од скоро сите земји во светот ја користи базата на оваа организација за размена на информации, комуникација преку интернет системот, праќање информации, предупредувања и идентификација на криминалци за кои постојат детални податоци (фотографии, отпечатоци, ДНК профили), и барање помош во било кој дел од денот преку 24-часовниот Команден и координативен центар. Преку овој Центар им се нуди помош на држави во криза каде исто така можат да се испратат специјализирани тимови кои нудат експертска помош на локалната полиција во случај на настани од типот заплenuвање дроги, бомбашки напади и сл. Друг вид специјализирани тимови пружаат помош и поддршка при планирање и безбедносно обезбедување на значајни настани (на пример, олимпијади). Организацијата работи и на обука на службеници задолжени за примена на законот насекаде низ светот, со цел полициските службеници да бидат обучени за примена на последна технологија, техники и практики (INTERPOL, 2012a).

Стратешките приоритети на ИНТЕРПОЛ се олицетворени во четири базични принципи: обезбедување на глобалната мрежа на комуникации; 24/7 поддршка на полициското работење и спроведувањето на законите; градење на капацитети; идентификација на криминал и криминалци (INTERPOL, 2012).

ИНТЕРПОЛ има голема улога од аспект на обезбедување полициска експертиза во мировни мисии. Организацијата нуди помош за земјите во мировни мисии со цел да се опорават од конфликтот и создадат силна, добро обучена и дисциплинирана полициска сила која ќе биде способна да ги поддржува државните институции (INTERPOL, 2010).

## **8.2. Полиција на ОН**

Обединетите нации распоредуваат полициски службеници во служба на мировни операции од 1960 година. Традиционално, мандатот на полицијата во

мировните операции бил ограничен на мониторинг, набљудување и известувања. Почнувајќи од 1990-тите години, советодавни, менторски и тренинг функции се интегрирани во мониторинг активностите за да им се даде можност на мировните операции да делуваат како корективен механизам заедно со домашната полиција и другите агенции за спроведување на законите.<sup>1</sup>

Мисијата на полицијата на ОН е промоција на мирот и безбедноста, зајакнување и ревоспоставување на безбедноста преку патролирање, блиска соработка и советување на домашните полициски служби, помош во обезбедување согласност со меѓународните стандарди за човекови права и други активности за враќање и промоција на јавната безбедност и владеење на правото.

Мировните мисии на ОН се сметаат за специфичен и динамичен инструмент развиен од Организацијата наменет да им помага на земјите кои страдале од конфликт да воспостават одржлив мир. Полициската инволвираност на ОН во контекст на мировните операции еволвирале рапидно во 1990-тите години, по три децениски ангажман на полицијата како дополна на претежно воените цели на мировните мисии на ОН. По Втората Светска Војна, полициското работење на ОН беше составен дел на операциите, но на почетокот недостасуваше доктрина, административна структура, обезбедување квалитет при регрутацијата и соодветна обука. Овие недостатоци со текот на времето се надминуваа (GRIPS, 2010). Во 2010 година, ДПКО менаџирал со 17 мировни операции во светот, а биле менаџирани вкупно 63 операции по воспоставувањето на правата ОН мировна мисија во 1948 година.

Во рамките на ОН постои и Сектор за мировни операции (DPKO) во чии рамки од 1993 година е воспоставена Единица за цивилна полиција. Во 2000 година, Панелот за мировни операции на ОН издаде важна студија позната како "Брахими извештај" во која се содржани препораки за подобрување на мировните операции на ОН. Меѓу останатото, предложена е промена на доктрината во користење на полицијата за да се поддржи давањето поголемо внимание на активностите за реформирање и реструктуирање. Препораката е полицијата да работи заедно со колегите од областа на правдата и примена на законите на координиран и

---

<sup>1</sup> <https://www.un.org/en/peacekeeping/sites/police/policing.shtml>

интегриран начин. Во 2000 година, Полициската дивизија беше воспоставена а во 2007 година, таа стана дел од ДПКО. Полициската дивизија се очекува да помогне во реформирањето на националните полициски служби и да го поддржува Отсекот за политички прашања на ОН во неговите специјални политички мисии. Исто така, од полицијата на ОН се очекува да обезбеди сигурност на персоналот и ресурсите на ОН за време на мисиите и да ги помага националните полициски служби во ситуации на потреба од контрола на маси, обезбедување на политички сојузници, избори и сл.<sup>2</sup>

ОН соработува со сите релевантни глобални полициски организации. Како единствена глобална полициска организација ИНТЕРПОЛ игра важна улога во пружањето помош на ОН за јакнење на улогата на полицијата во мировни операции и операции за одржување на мирот во земји кои се опоравуваат од конфликти. Меѓу овие две организации во октомври 2009 година во Сингапур беше потпишан договор за соработка во кој се дадени смерници за идна соработка, а се прецизира и како и во кои услови ИНТЕРПОЛ и полициските сили на земјите членки ќе се организираат да соработуваат со ОН. Во моментот ОН се главен обезбедувач на мировници кои се распоредени насекаде во светот со мисија да го промовираат одржливиот мир, да се обноват државите и почитуваат човековите права и доброто управување во нив. Така, бројот на полициски службеници распоредени во мирни операции во светот порасна од околу 1.000 на почетокот од 1995, на повеќе од 12.800 кон крајот на 2009, и 17.500 во 2010. Притоа, поради тоа што потребите растат, се смета дека наскоро истите ќе го надминат капацитетот на ОН од околу 18.000 авторизирани полициски службеници. Во моментот, половина од земјите членки на ИНТЕРПОЛ обезбедуваат полициски службеници за потребите на УН операциите (INTERPOL, 2010).

---

<sup>2</sup> <https://www.un.org/en/peacekeeping/sites/police/division.shtml>

### 8.3. ЕУРОПОЛ

ЕУРОПОЛ е агенција на Европската унија за спроведување на законите чија главна цел е обезбедување побезбедна Европа за бенефит на сите граѓани на ЕУ. За постигнување на оваа цел ЕУРОПОЛ ги помага земјите членки во борбата против сериозниот меѓународен криминал и тероризмот. Организираниот криминал и терористичките мрежи се закана за внатрешната сигурност на ЕУ и за безбедноста и добросостојбата на граѓаните. Најголемите безбедносни закани доаѓаат од тероризмот, меѓународната трговија со дроги и перење пари, организирани измами, фалсификување на пари, шверцувањето луѓе, но и од новите закани кои се гледаат во сајбер криминалот и трговијата со луѓе.

Седиштето на ЕУРОПОЛ е во Хаг, Холандија. Скоро 800 лица кои работат во ова седиште тесно соработуваат со полицијата во 28 земји членки на ЕУ и со други земји партнери кои не се членки на ЕУ, како Австралија, Канада, САД, Норвешка. Располага со 145 офицери за врска и околу 100 кривични аналитичари.

ЕУРОПОЛ работи на идентификација и следење на најопасните криминалистички и терористички мрежи во Европа. Службите за примена на законите во ЕУ се потпираат на разузнавачките информации и услуги на ЕУРОПОЛ и неговиот центар за оперативна координација како и на мрежата за безбедна комуникација во спроведувањето на преку 13.500 прекугранични истраги секоја година. Како резултат, голем дел криминални и терористички мрежи се прекинати, уапсени се илјадници криминалци, заштитени голем број жртви, вклучително и деца кои се тргувани заради сексуална експлоатација. ЕУРОПОЛ делува и како главен експертски центар во клучните области на примена на законите и како Европски центар за стратешко разузнавање на организираниот криминал. ЕУРОПОЛ полициските службеници немаат директно право да лишуваат од слобода, но ги поддржуваат колегите од ЕУ членките преку собирање, анализа и доставување информации и координирање операции. Националните полициски службеници го користат ова за откривање и испитување на кривични дела, лоцирање на сторители и нивно кривично гонење. Исто така, експерти и

аналитичари на ЕУРОПОЛ се дел од заедничките тимови за истражување кривични дела во земјите членки. Персоналот доаѓа од различни служби за примена на законите, како редовна полиција, гранична полиција, царинска полиција, полиција во обезбедување. ЕУРОПОЛ исто така спроведува редовни проценки и публикува значајни анализи и документи преку кои се добива подетален увид во проблемите со криминалот и тероризмот во Европската унија. ЕУРОПОЛ е оперативен центар кој работи со повеќе од 9.000 случаи годишно. Располага со најнова и современа технологија, бази и канали за комуникацијата, со што овозможува брзо и безбедно складирање, потрага, визуелизација и поврзување на информации, при што се придржува до највисоки стандарди за заштита и безбедност на податоците.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup><https://www.europol.europa.eu/content/page/about-us>

## II. ИСТРАЖУВАЧКИ ДЕЛ

### **ВОВЕД: од Југословенските војни до Процесите за стабилизација и асоцијација кон Европската Унија**

Западниот Балкан<sup>4</sup> минува низ специфична и турбулентна историја во изминатите неколку децении, обременета со бројни политички и социо-економски проблеми. Поголемиот дел од земјите од Западен Балкан (освен Албанија) припаѓаа на поранешната Социјалистичка Федеративна Република Југославија која на почетокот од 1991 година се распадна и влезе во период познат како "Југословенските војни". По распадот на Поранешна Југославија, сите поранешни републики кои беа дел од неа станаа независни држави: Македонија која прогласи независност во септември 1991, Словенија и Хрватска кои прогласија независност во јуни 1991, Босна и Херцеговина која доби признавање за независност од САД и повеќето земји од ЕУ во април 1992, Федеративна Република Југославија формирана април 1992, во чиј состав влегуваа Србија и Црна Гора се до 2003 година, а која во 2003 година официјално беше преименета во Србија и Црна Гора (Црна Гора стана независна држава во јуни 2006 година, со што државата Србија и Црна Гора стана Република Србија) и Косово кое во февруари 2008 година прогласи независност од Србија со што се отвори спорот околу легалниот статус на Косово како независна држава.

Патот кон независноста беше проследен со бројни проблеми и потешкотии како и вооружени конфликти и војни, со кои порано или подоцна се соочија повеќето земји. Во 1990 почетокот на Југословенските војни го обележаа вооружените судири меѓу хрватската полиција и организираниот вооружен отпор од српското население во Хрватска Краина. Откако Хрватска прогласи независност во јуни 1991 година состојбите се влошија. Есента 1991 година избувна крвава војна меѓу етничките Срби кои создадоа своја Република Српска Краина и не им дозволуваа на полициските сили на Хрватска да ја воспостават јурисдикцијата на

---

<sup>4</sup> Како географска одредница - земјите од западниот дел на Балканскиот полуостров, како политичка одредница - земјите од овој дел на Балканот кои не се членки на Европската Унија.

тоа подрачје. Регионални вооружени конфликти предизвика и обидот на словенската полиција да ја замени југословенската гранична полиција. По прогласувањето независност на Словенија, во јуни 1991 година се водеше борба за независност на Словенија позната како "10-дневната" или "викенд војна", меѓу Словенската територијална одбрана и Југословенската народна армија. Овие судири завршија со релативно мал број жртви. Сличните обиди во Босна и Херцеговина завршија со војна со голем број жртви која почна 1992 година и траеше повеќе од три години, а која заврши со потпишувањето на Дејтонскиот мировен договор во декември 1995 година со кој се воспостави Босна и Херцеговина составена од два посебни ентитета: Федерација Босна и Херцеговина (составена од 10 кантони) и Република Српска. Одвојувањето на Македонија од Југославија помина релативно мирно, ако се из земе несогласувањето на Југословенската армија да ја напушти воена инфраструктура на планинскиот врв Стража се до 2000 година. По прогласувањето на независноста во 1991 година, 500 американски војници беа распоредени под мисија на ОН да ги надгледуваат северните граници на Македонија со Србија. Безбедносната состојба во Македонија беше нарушена значително подоцна, во 2001 година, кога искрсна вооружен конфликт меѓу македонските безбедносни сили и албанските сепаратисти. Состојбата во Србија ја карактеризираа вооружените судири меѓу Српските полициски сили и Ослободителната армија на Косово кои започнаа во 1997 година, иницирани од непризнавањето на независноста на Косово од страна на Србија. Силите на НАТО реагираа на насилството преку бомбардирање на српските воени позиции низ Србија од крајот на март до почетокот на јуни 1999. Операцијата заврши со донесување на Резолуцијата 1244 на Советот на безбедност на ОН со која се воспостави Привремена административна мисија на ОН во Косово.

Според оценките, распадот на Југославија и последователните меѓуетнички судири резултираа со 200.000-300.000 жртви и масовно раселување на населението (над 300.000 раселени, 120.000 бегалци), додека околу 4.5 милиони луѓе биле присилени да се селат од едно до друго место, во некој период за време на војните (Vesnic-Alujevic, 2012).



Во приближно ист период (1991-1992) беше означен и крајот на Народна Република Албанија. По протестите во 1989 година и реформите на комунистичката влада во 1990, се формираше Република Албанија. И покрај тоа што комунистите ја освоија поддршката на изборите 1991 година, во март 1992 година, во услови на економски колапс и социјални немири, Демократската партија дојде на власт. Економската криза се продолжи и во текот на 1996 година, а врвот го достигна во 1997 година кога жртвите од пирамидалните штедилници поттикнаа граѓански немири кои прераснаа во вооружени судири со власта со околу 2.000 жртви. Овие состојби доведоа до масовна емиграција на Албанците од земјата.

Покрај катастрофалните последици од војните и вооружените конфликти, врз лошата социо-економска состојба во овие земји големо влијание имаше и трансформацијата од социјалистичко планско стопанство кон пазарно стопанство пропратено со реструктуирање и приватизација на претпријатијата со општествен капитал. Сето тоа доведе до пораст на сиромаштијата, невработеноста и пад на економските перформанси кои беа пропратна појава на транзицијата во сите земји, а во голем дел од нив сеуште се. Од друга страна, лошата социо-економска состојба создаде можности за пораст на сивата економија и корупцијата, а политичките состојби и историја, придонесоа кон доаѓање и зацврстување на власт на неефикасни и често националистички ориентирани политички елити кои ја искористуваат чувствителната меѓуетничка нетрпеливост и кои создаваат неефикасна и политизирана јавна администрација во сите јавни служби.

Во вакви сложени услови, Западниот Балкан остана да биде третиран од меѓународната заедница како најмалку интегриран и најнестабилен регион во Европа. Ова се причините поради кои Европската Унија покажува интерес за што побрзо интегрирање на овие земји во европското семејство поради што го лансираше Процесот на стабилизација и асоцијација (SAP) како посебен политички пристап кон овие земји. Сепак, патот кон европските интеграции не се одвива со подеднакво темпо за сите држави. Освен Словенија и Хрватска, тој процес сеуште претставува предизвик за останатите земји од Западен Балкан. Всушност, она во што тие се обединети се токму аспирациите за интеграција во семејството на развиени Европски држави за чие остварување во тек се процесите на развој,

модернизација и реформирање на политиките во сите домени на општествено живеење, меѓу кои неизбежно и во доменот на националната безбедност која ја остваруваат војската и полицијата.

## **1. ФОРМУЛАЦИЈА НА ПРОБЛЕМОТ НА ИСТРАЖУВАЊЕ**

За развој и реформирање на полициските системи во земјите од Западен Балкан важно е да се нагласи сложениот контекст во кој се одвиваат тие процеси. За разлика од земјите од Централна и Источна Европа, земјите од Западен Балкан мораа да ги развиваат своите национални системи во услови на војни, меѓуетнички конфликти и внатрешна политичка нестабилност. Поради ова, Европската унија го усвои Процесот на стабилизација и асоцијација (SAP) кој нуди нова перспектива за земјите од Западен Балкан во вид на европско партнерство. Овој пристап се базира на оценките на Европската унија дека стабилизацијата на политичката и безбедносната ситуација во Западен Балкан е неопходна за отворање на можностите за асоцијација кон европските структури. Притоа, реформата на безбедносниот сектор, особено на полицијата, се смета дека имаат клучна улога за процесот на стабилизација, односно за создавање на средина во која ќе биде можно да се оствари економски и регионален развој (Bakic, 2007).

Процесот на стабилизација и асоцијација е базиран на постепенa имплементација на реформите потребни да се спроведат за усвојување на ЕУ стандардите и следење на нивниот напредок преку Годишните извештаи на Европската комисија. Ригорозни, но правични услови се поставуваат пред сите земји кандидати и потенцијални кандидати за членство. Се смета дека европската перспектива претставува не само моќна мотивација за политички и економски реформи во регионот, туку и средство за помирување меѓу народите од Западен Балкан.

Според оценките на Европската Унија, досега е направен солиден напредок во областа Правда, слободи и безбедност, и тоа: во борбата против организираниот криминал, изградба на институционалните капацитети во судството, подобрување на соработката меѓу полицијата и јавното обвинителство,

во борбата против трговија со дроги, мерките за спречување на перењето пари и илегалната миграција. Сепак, остануваат голем број предизвици кои ќе мора да се надминат на патот кон Европската унија: обезбедување правилно функционирање на демократските институции; владеење на правото; зајакнување на административниот капацитет и на способноста за имплементација на спроведување на законските решенија и реформи; продолжување на напорите за помирување во регионот; поинтензивна борба против организираниот криминал и корупцијата во регионот; подобрување на бизнис климата и компетитивноста во стопанството (Moussis, 2013).

Развојот и реформите во полицијата во земјите од Западен Балкан како составен дел на реформските процеси на национално ниво, покрај оценките за постигнатите успеси на полето на борбата против организираниот криминал и трговијата со луѓе и дроги, сеуште се соочуваат со повеќе потешкотии и предизвици, од кои најизразени се следните:

- Учеството на полицијата во вооружените конфликти и војните го попречи, забави и го смени курсот на реформите во полицијата во овие земји, која се дефокусираше и ги усмеруваше човечките и техничките ресурси за целите на одбрана на земјата од домашни и надворешни закани, а воедно резултираше и со големи загуби на човечки, технички и инфраструктурни капацитети.
- Неповолната социо-економска ситуација и празните буџети не овозможуваат покривање на сите трошоци неопходни за развој, модернизација и унапредување на работата на полицијата, ниту за професионално наградување и надградување на полициските службеници.
- Влијанието на политиката во сите општествени сфери не ја одминува ниту полицијата, што отвори простор за голем степен на политизација, непрофесионалност, неефикасност и развој на корупцијата.
- Недовербата меѓу државите од регионот ги попречува процесите на изградба на квалитетен систем на меѓудржавна полициска соработка, што од своја страна негативно се одразува врз ефективноста во работата на полицијата.
- Голем дел од реформските процеси во полицијата се поттикнати и поддржани преку странска помош, што говори за недоволниот приоритет кој се дава на

реформите на полицијата во овие земји и ризикот од неодржливост на промените воспоставени на ваков начин по прекинот на изворите на помош.<sup>5</sup>

- Посебен предизвик е трансформацијата на полицијата од "приватна армија на некогашниот социјалистички режим" кон полиција како јавна служба, со ефикасна организација и децентрализирана структура, која треба да биде демократска, базирана на почитување на правата на граѓаните, почитувана од граѓаните, во која граѓаните имаат доверба, како и служба која ќе биде јавно одговорна во своето работење.

Сите наведени проблеми и потешкотии се во поголема или помала мера карактеристични за земјите од Западен Балкан. Токму со таа цел се пристапи кон изработка на оваа магистерска теза во која го поставуваме следниот истражувачки проблем: Дали, до кој степен и во кои области постојат сличности и разлики во организацијата и функционирањето на полицијата во земјите од Западен Балкан?

## 2. ПРЕДМЕТ И ОПЕРАЦИОНАЛИЗАЦИЈА НА ОСНОВНИТЕ ПОИМИ

**Предмет на истражувањето** е утврдување на сличности и разлики во организацијата и функционирањето на полицијата во три земји од Западен Балкан: Република Македонија, Република Србија и Босна и Херцеговина.

**Западен Балкан** во географска смисла го опфаќа западниот дел од Балканскиот полуостров и сите земји што се наоѓаат на тоа подрачје. Сепак, со цел да се нагласи регионалниот пристап, почнувајќи од 1996 година, Европската Унија внесе во употреба два различни термини: СЕЕ-Југоисточна Европа и Западен Балкан (Vesnic-Alujevic, 2012). Европската Унија почна да го користи терминот Западен Балкан за да ги означи само оние земји кои сеуште не се членки на Европската унија, за кои сеуште нема определено датум за членство, но кои имаат

---

<sup>5</sup>На пример, проекти за поддршка на транзицијата и градење на инситуционални капацитети, како и за регионална и меѓу-гранична соработка се финансираат преку инструментот на Европската Унија ИПА - Инструмент за предпристапна помош достапен за земјите кандидати и потенцијалните кандидати за членство во Европската Унија.

перспективи да станат членки на оваа организација по враќање на политичката стабилност во нив (Cararini, 2006). Тој регион ги опфаќа сите земји од поранешна Југославија: Босна и Херцеговина, Македонија, Србија, Црна Гора, меѓународниот протекторат Косово под Резолуцијата 1244 на ОН, минус Словенија (која стана членка на Европската Унија во мај 2004 година) и Хрватска (која го доби статусот на членка на Европската Унија во 2013 година), плус Албанија.

Самата Европска Унија го дефинира Западниот Балкан како едно подрачје од Југоисточна Европа кои ги опфаќа земјите кои не се членки на Европската Унија (Албанија плус Поранешна Југославија, минус Словенија) се до најновото проширување на Унијата со Хрватска. Денес терминот Западен Балкан е повеќе политичка отколку географска одредница на овој регион од Југоисточна Европа.

Како што веќе истакнавме, политиката на Европската унија кон земјите од Западен Балкан е стабилизација преку интеграција. Во 2000 година беше лансиран процесот на стабилизација и асоцијација (SAP), што им понуди на овие земји перспектива за евентуално членство во Унијата. Ова беше потврдено на ЕУ-Западен Балкан Самитот кој се одржа во јуни 2013 година во Солун, каде беше јасно декларирано дека иднината на Балканот е во рамките на Европската унија.

Методите и инструментите на SAP се моделирани според искуствата на проширување кон Централна и Источна Европа, вклучувајќи Договори за стабилизација и асоцијација (SAAs), Европски партнерства како и Годишни извештаи за напредокот. Досега, SAAs се потпишани со Хрватска, Македонија, Србија, Босна и Херцеговина, Албанија и Црна Гора. Македонија го потпиша SAA во април 2001, поднесе барање за членство во март 2004, во 2005 година доби кандидатски статус. Србија го иницираше SAA, но потпишувањето беше условено од потврдата на Србија за целосна соработка со Меѓународниот кривичен суд за Поранешна Југославија, поради што овој договор беше потпишан во април 2008 година, статус кандидат за членство доби во март 2012 година, а во јуни 2013 отворени се предпристапните преговори. Во декември 2011 година Хрватска го потпиша Договорот за придружување и званично стана членка на Европската унија во јули 2013 година.

Сепак, во регион полн со конфликти каков што е Западен Балкан, меките притисоци на Европската унија не беа доволни да се издејствуваат исти трансформации какви што се случија во земјите од Централна и Источна Европа. Всушност, регионот на Западен Балкан беше прв регион каде Европската унија испрати свои мисии во рамките на европската безбедносна и одбранбена политика. Во Македонија беа испратени повеќе воени и полициски мисии. Во Босна и Херцеговина Високиот претставник на ЕУ има мисија да обезбеди политичка и безбедносна стабилност на земјата. Во Косово, воспоставена е EULEX мисијата која е од најголеми размери за Европската унија досега, а која ја превзема обврската за обезбедување сигурност и стабилност на Косово од привремената мисија на ОН - UNMIK.<sup>6</sup>

Поради географската местоположба и блискост на Западниот Балкан, тој регион сепак останува од голема важност за Европската унија. Сите земји од овој регион спроведуваат економски и политички реформи со поддршка на Европската унија, приближувајќи се кон интеграција во оваа асоцијација.<sup>7</sup>

За потребите на изработка на оваа магистерска теза, фокусот е ставен на три од земјите од Западен Балкан: Република Македонија, Босна и Херцеговина и Република Србија, избрани врз основа на следните критериуми кои се поволни за компаративна анализа:

- Заедничко потекло од Поранешна Југославија, односно заедничка појдовна основа во нивната изградба како независни држави.
- Присуство на вооружени конфликти во сите три земји по осамостојувањето и распадот на Поранешна Југославија.
- Мултиетнички состав на населението карактеристичен за сите три земји.
- Слична, неповолна, социо-економска ситуација.
- И покрај сличностите, специфични историски околности и проблеми со кои се соочуваат овие три земји во изградбата како независни и суверени држави.

---

<sup>6</sup> <http://www.iss.europa.eu/regions/western-balkans/>

<sup>7</sup> [http://eeas.europa.eu/western\\_balkans/index\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/western_balkans/index_en.htm)

**Полиција** е организирана јавна служба на власта која е задолжена да го обезбедува јавниот ред и мир, да го промовира јавното здравје, безбедност и морал, како и да го спречува, открива и казнува криминалот. Државната полиција во најширока смисла се базира на систем на внатрешна регулација преку кој не само што настојува да го сочува јавниот поредок и да ги превенира кривичните дела против државата, туку и да ги промовира правилата на добро однесување и меѓу граѓаните и да делува на заштита на нивните права. Со други зборови, полицијата може да се сфати и како систем за претпазливост и за превенција. Полицијата може да се подели на неколку гранки: а) полиција за превенција на криминал и прекршоци; б) полиција за превенција на несреќи и катастрофи; в) полиција за превенција на епидемии; г) добротворна полиција (police of charity); д) полиција за внатрешни комуникации; е) полиција за обезбедување јавен ред и мир при јавни настани; е) разузнавачка полиција; ж) полиција за јавна регистрација (Garner, 2009).

**Основна функција на полицијата** е заштита и почитување на основните слободи и права на човекот и граѓанинот гарантирани со Уставот, законите и ратификуваните меѓународни договори, заштита на правниот поредок, спречување и откривање на казниви дела, преземање мерки на гонење на сторителите на тие дела, како и одржување на јавниот ред и мир во општеството.

**Организациона структура** е хиерархиска поставеност на авторитетот, комуникациите, правата и должностите во една организација. Од организациската структура зависи како улогите, моќта и одговорностите се распределуваат, контролираат и координираат, и како се одвива текот на информации меѓу различните нивоа на менаџмент. Структурата зависи од целите и стратегијата на организацијата. Кога се работи за централизирана структура, највисокото ниво на менаџмент ја има најголемата моќ за одлучување и остварува строга контрола над сите сектори и одделенија. Во децентрализирани системи, моќта за донесување одлуки е дистрибуирана така што секторите и одделенијата имаат различен степен на независност во одлучувањето.<sup>8</sup> Интересот за проучување на организационата структура на полицијата произлезе од фактот што таа се одразува врз

<sup>8</sup> <http://www.businessdictionary.com/definition/organizational-structure.html>

функционирањето на два начина: а) таа ја претставува основата на која почиваат стандардните оперативни процедури; и б) од неа зависи кои лица учествуваат во одлучувањето, односно до кој степен имаат можност да учествуваат во обликувањето на начинот на кој организацијата функционира. Споредбената анализа на полицијата во трите земји е обид да се утврдат сличностите и разликите во организационата структура, односно во модалитетите врз основа на кои се распределува, координира и супервизира распределбата и извршувањето на задачите, како и степенот на централизација/децентрализација на полициските структури.

**Полициски службеник** е овластено лице кое е вработено во полицијата (државна, општинска, градска, околиска), и работи на спроведување на законот, односно врши полициски работи во согласност со закон (Garner, 2009).

**Полициски работи** најчесто опфаќаат: заштита на животот, личната сигурност и имотот на граѓаните; заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот, законите и ратификуваните меѓународни договори; спречување на вршење кривични дела и прекршоци, откривање и фаќање на нивните сторители и преземање на други со закон определени мерки за гонење; идентификување и потрага по непосредна и посредна имотна корист прибавена со сторено казниво дело; одржување на јавен ред и мир; регулирање и контрола на сообраќајот на патиштата; контрола на движење и престој на странци; гранични проверки и надзор; укажување помош и заштита на граѓаните во случај на неопходна потреба; обезбедување личности и објекти; и други работи утврдени со закон.<sup>9</sup>

**Полициски овластувања** се права за вршење на одредени дејствија од страна на полициските службеници регулирани со закон, меѓу кои се вбројуваат: проверка и утврдување на идентитетот на лица и предмети; собирање информации; повикување; лишување од слобода; приведување; задржување; потрага по лица и предмети; прикриено полициско дејствување; предупредување и наредување; привремено одземање на предмети; препознавање; примена на посебни истражни мерки и многу други.

---

<sup>9</sup> Закон за полиција на РМ. Службен весник на РМ бр. 114/06, 6/09, \_\_\_/12, 148/08.



Во истражувањето, анализата на полициските системи во Република Македонија, Босна и Херцеговина и Република Србија е извршено преку споредба на функционирањето на полицијата, организационата структура, полициските работи и овластувања, механизмите за полициска контрола и моделот на полициско работење.

### **3. ЦЕЛИ НА ИСТРАЖУВАЊЕТО**

#### **3.1. Општа цел:**

Да се утврдат сличностите и разликите во организацијата и функционирањето на полициските системи во Република Македонија (РМ), Република Србија (РС) и Босна и Херцеговина (БиХ).

#### **3.2. Посебни цели:**

- Да се спореди организационата структура на полицијата во трите земји.
- Да се анализираат сличностите и разликите во организациската поставеност и надлежностите на релевантните полициски органи.
- Да се направи увид во утврдените полициски работи и овластувања преку компаративна анализа на законската регулатива и подзаконските акти.
- Да се изврши анализа на механизмите за контрола и надзор над полициското работење.
- Да се направи споредба на постоечкиот модел на полициско работење во државите предмет на истражување со теоретските модели.

### **4. ХИПОТЕЗИ НА ИСТРАЖУВАЊЕТО**

#### **4.1. Општа хипотеза:**

Постојат разлики во организацијата и функционирањето на полициските системи во Република Македонија (РМ), Република Србија (РС) и Босна и Херцеговина (БиХ).

## 4.2. Посебни хипотези:

Посебна хипотеза 1: Постојат разлики во организационата структура и надлежностите на релевантните Министерствоа во РМ, РС и БиХ.

Посебна хипотеза 2: Во РМ и РС полицијата има поцентрализирана организациска структура, во споредба со БиХ.

Посебна хипотеза 3: Не постојат значителни разлики во полициските овластувања на полициските службеници во РМ, РС и БиХ.

Посебна хипотеза 4: Во РМ, РС и БиХ доминираат механизмите за внатрешна и надворешна контрола (одговорност кон власта), наспроти механизмите на цивилна контрола.

Посебна хипотеза 5: Полицијата во РМ, РС и БиХ функционира по моделот на традиционално полициско работење.

## 5. МЕТОДОЛОШКИ ПРИСТАП И ТЕХНИКИ

Согласно природата на предметот на истражување, за изработката на овој магистерски труд беше користен *квалиџаџивен методолошки џрискџаџи*. Основната метода на која се базира истражувањето е *комџараџивнаџа метода*. Компаративната метода овозможува проучување на сличности и разлики меѓу процеси, појави и субјекти со одредени слични својства, односно на нивната структура, организација, функции и односи. Компаративната метода се покажа како најсоодветна на целите на истражувањето и истата овозможи споредба на полициските системи, нивната структура и функционирање во трите земји на кои е фокусирано истражувањето. Со примена на оваа метода се добија сознанија за

сличностите, разликите, како и специфичностите на полициските системи, како и увид во факторите на кои се должат тие разлики.

Имајќи го предвид методолошкиот пристап, основна техника во истражувањето беше *анализа на содржина* на релеванти документи. Анализата на содржина се фокусираше на законодавните акти кои ги уредуваат прашањата од областа на внатрешните работи и полицијата, како и на други подзаконски акти, статистички бази на податоци и останати релевантни публикации и извори на податоци со чија помош се направи увид во пошироките услови и состојби во кои егзистира и функционира полицијата во изминатиот период во целните три земји од Западен Балкан: Република Македонија, Република Србија и Босна и Херцеговина.

## 6. ИНТЕРПРЕТАЦИЈА НА РЕЗУЛТАТИТЕ ОД ИСТРАЖУВАЊЕТО

### 6.1. Основни демографски, економски и податоци за политичкото уредување на РМ, СР и БиХ

**Република Македонија** има население од 2.106.000 жители во 2012 година. Истата година, бруто домашниот производ изнесувал \$9.613 билиони, додека растот на БДП -0.3%.<sup>10</sup> Република Македонија е мултиетничка земја составена од: 64.2% Македонци, 25.2% албанци, 3.9% турци, 2.7% Роми, 1.8% Срби и 2.2% други (попис 2002 година).

Република Македонија е суверена и независна држава која прогласи независност од Поранешна Југославија во 1991 година. Таа наследи слаба економска основа, речиси непостоечки државни и демократски традиции, неразвиена политичка култура и турбулентно и не секогаш пријателски настроено соседство. Со донесувањето на Уставот во 1991 година се означи создавањето на нов политички систем во Република Македонија со кој се вовеле парламентарна демократија а Парламентот се промовираше како средишна политичка институција. Република Македонија има систем на парламентарна демократија во која законодавната власт е концентрирана во Парламентот, а Владата и Претседателот се институции на извршната власт. Организацијата на судството е единствена. Во единствениот судски систем, судската власт ја вршат: основните судови, апелационите судови и Врховниот суд. Како посебен и самостоен орган задолжен за заштита на уставноста и законитоста, во правниот систем на Република Македонија егзистира и функционира Уставниот суд.

Република Македонија е членка на: ООН, ОБСЕ, Советот на Европа, Партнерството за мир, ЕАПС, УНЕСКО, ММФ, СЗО, Централно-европската иницијатива, ИНТЕРПОЛ, Централноевропската асоцијација за трговија и други значајни меѓународни и регионални организации. Се очекува да добие статус на полноправен член на НАТО, а како земја со кандидатски статус на ЕУ да отпочне преговори за придружување со Европската унија (Бакрески, Милошевиќ, 2010).

---

<sup>10</sup> <http://www.worldbank.org/en/country/macedonia>

**Република Србија** има население од 7.224.000 жители (2012 година). Во 2012 година бруто домашниот производ изнесувал \$37.49 билиони, а порастот на БДП - 1.7%.<sup>11</sup> Според етничка структура населението е составено од: 83.3% Срби, 3.5% Унгарци, 2.0% роми, 2.0% бошњаци и 9% други (без Косово, проценки за 2011 година).

Република Србија е продолжение на Државната заедница Србија и Црна Гора (2003-2006), на Сојузна Република Југославија (1991-2002 година). Конституирана е како независна држава на 5 јуни 2006 година под името Република Србија. Според Уставот од 8 ноември 2006 година, Република Србија е востановена како парламентарна република, држава на српскиот народ и сите граѓани кои живеат во неа, врз основа на принципот на владеење на правото и социјалната правда, начелата на граѓанска демократија, човековите и малцинските права и слободи, како и на припадност на европските принципи и вредности. Во рамките на Република Србија припаѓаат српската автономна покраина Војводина и автономната покраина Косово и Метохија. Според член 182 од Уставот, суштинската автономија на АП Косово и Метохија (со Резолуцијата 1244 под привремена администрација на ООН) ќе биде регулирана со посебен закон (Бакрески, Милошевиќ, 2010).

На чело на државата се наоѓа Претседател на Републиката кој се избира на општи избори на секои пет години. Политиката во земјата ја утврдува и ја води Владата како носител на извршната власт. Законодавната власт му е доверена на Народното собрание кое брои 250 пратеници избрани на непосредни избори и со мандат од четири години. Народното собрание на Република Србија на 10 септември 2008 година ја ратификуваше Спогодбата за стабилизација и придружување меѓу ЕУ и нејзините држави членки, статус кандидат за членство доби во март 2012 година, а во јуни 2013 отворени се предпристапните преговори.

**Босна и Херцеговина** има население од 3.834.000 (2012 година). Бруто домашниот производ во 2012 година изнесувал \$17.47 билиони, а порастот на БДП -

---

<sup>11</sup> <http://www.worldbank.org/en/country/serbia>

0.7%.<sup>12</sup> Според етничка структура составена е од: 48% Бошњаци, 37.1% Срби, 14.3% Хрвати и 0.6% други (податоци за 2000 година).

Според Уставот БиХ е федеративна демократска република. Таа е демократска држава што функционира на принципот на владеење на правото и врз основа на слободни и демократски избори. Референдумот за независност од Поранешна Југославија е одржан на 29 февруари 1992 година, по кој БиХ станува самостојна, суверена, независна и демократска држава во рамките на дотогашните меѓународно признати граници. Во почетокот на април 1992 година Република БиХ добива меѓународно признавање од ЕУ, од САД и од други држави. Меѓутоа, пред признавањето од страна на ООН, се случува војна во БиХ со основна цел поделба, која траеше од 1992-1995 година и сериозно се одрази во општествено-политичкиот и социо-економскиот развој на земјата. Со потпишување на дејтонскиот договор на 21 ноември 1995 година се означува нова фаза во развојот на БиХ, нејзино организирање, конституирање и функционирање како држава на нови државноправни и уставноправни решенија. Според Уставот на БиХ продолжува правното постоење на БиХ како држава според меѓународното право со меѓународно признати граници и како членка на ООН и други меѓународни институции.

Територијата на Босна и Херцеговина административно се дели на два ентитета и една област: Федерацијата Босна и Херцеговина составена од 10 кантони (51%), Република Српска административно поделена на региони и општини (49%) и областа Брчко (под меѓународна администрација). Во посебните ентитети законодавната власт ја остваруваат две собранија (Парламентот на Федерацијата БиХ и Народното собрание на Република Српска). На чело на секој ентитет се избира претседател, додека на ниво на државата БиХ функционираат единствени органи: тричлено Претседателство на БиХ чии членови се претставници на конститутивните народи на БиХ, Парламентарно собрание (составено од два дома: Дом на народот и Претставнички дом) како носител на законодавната власт и Совет на министри, исто така организиран според "национален клуч" (Бакрески, Милошевиќ, 2010).

---

<sup>12</sup> <http://www.worldbank.org/en/country/bosniaandherzegovina>

Компаративно, основните демографски и економски показатели како и податоци за политичкото уредување се дадени на прегледот долу.

### Преглед 1. Основни демографски, економски и податоци за политичкото уредување

	РМ	РС	БиХ
Население	2.106 милиони (2012)	7.224 милиони (2012)	3.834 милиони (2012)
Етничка структура	64.2% Македонци 25.2% Албанци 3.9% Турци 2.7% Роми 1.8% Срби 2.2% други (попис, 2002)	83.3% Срби 3.5% Унгарци 2.0% Роми 2.0% Бошњаци 9.0% други (без Косово, 2011)	48% Бошњаци 37.1% Срби 14.3% Хрвати 0.6% други (2000)
БДП	\$9.613 билиони (2012)	\$37.49 билиони (2012)	\$17.47 билиони (2012)
Раст на БДП	-0.3% (2012)	-1.7% (2012)	-0.7% (2012)
Политичко уредување	Парламентарна демократија	Парламентарна република	Федеративна демократска република
Законодавна власт	Собрание	Национално собрание	Парламентарно собрание (Горен дом, Долен дом)

## 6.2. Организациона структура и надлежности на релевантните Министерства

### 6.2.1. Република Македонија

Во Република Македонија полициските работи се во надлежност на Министерството за внатрешни работи. *Надлежност*и на Министерството се:

- остварување на системот на јавна и државна безбедност;
- спречување на насилно уривање на демократските институции утврдени со Уставот на Република Македонија;
- заштита на животот, личната сигурност и имотот на граѓаните;
- спречување на разгорување на национална, расна или верска омраза и нетрпеливост;

- спречување на вршење кривични дела и прекршоци, откривање и фаќање на нивните сторители и преземање на други со закон определени мерки за гонење на сторителите на тие дела;

- граѓански работи; и

- други работи утврдени со закон.<sup>13</sup>

Во рамките на Министерството делуваат два типа организациски единици: за вршење на стручни работи и за вршење граѓански работи. Органи во состав на Министерството се Управата за безбедност и контраразузнавање и Бирото за јавна безбедност.

**Управа за безбедност и контраразузнавање.** Внатрешната организациска поставеност на Управата се заснова на линиски и територијален принцип. Во Управата можат да се формираат посебни организациски единици за извршување на работите од нејзина надлежност и организациски единици за извршување на административните и техничките работи за потребите на Управата. Управата е надлежна за вршење на внатрешните работи поврзани со безбедноста и контраразузнавањето: контраразузнавачки активности; спротивставување и заштита од тероризам; заштита од други активности насочени кон загрозување или насилно уривање на демократските институции утврдени со Уставот на РМ; потешки форми на организиран криминал кој потекнува од или е насочен кон демократските институции на системот утврдени со Уставот на РМ и може да доведе до нивно загрозување или да има влијание врз безбедноста на државата.

Со Управата раководи директор кој на предлог на министерот го именува и разрешува Владата на РМ за време од 4 години. Директорот може да биде разрешен по негово барање, кога е осуден за сторено казниво дело на казна затвор од најмалку шест месеци или заради несовесно и нестручно вршење на работата. Директорот е самостоен во извршувањето на работите на Управата и за својата работа му одговара на министерот и на Владата на РМ.

**Бироџо за јавна безбедносџ** ги врши полициските и криминалистичките работи. Неговата внатрешна организациска поставеност се заснова на линиски и територијален принцип и е уредена со Законот за полиција. Следното ниво во

---

<sup>13</sup> Закон за внатрешни работи. Службен весник на РМ бр. 92/09, 118/09, 35/10, 36/11, 158/11 и 114/12.



организациската структура им припаѓа на *Централните полициски служби*. Тие се формирани за вршење на полициско-криминалистички работи за кои е потребен висок степен на специјализираност. Тие работите ги вршат на целата територија на Република Македонија. Во рамките на Централните полициски служби функционира *Центар за сузбивање организиран и сериозен криминал* за спречување и откривање кривични дела за кои со закон е пропишана казна затвор во траење од најмалку четири години. Под централните полициски служби се и одделите за: обезбедување; за воздухопловни единици; за посебни единици; за криминалистичка техника; за меѓународна полициска соработка, како и Секторот за заеднички работи и управување со човечки ресурси. Со Централните полициски служби раководи *началник*.

Заради поефикасно извршување на полициските работи на територијата на Република Македонија формирани се *сектори за внатрешни работи* во кои влегуваат: СВР Скопје, Битола, Велес, Куманово, Охрид, Струмица, Тетово, Штип, а во нивни рамки *полициски станици* за обавување полициски работи од општа надлежност како и за сообраќајни работи на одредено подрачје, како и 4 Регионални центри за гранични работи (исток, север, запад, југ). Структурата на полицијата во Република Македонија е графички прикажана долу.

### Графички приказ 1. Структура на полицијата во РМ



#### 6.2.2. Република Србија

Полициските работи во Република Србија спаѓаат во надлежноста на **Министерството за внатрешни работи**. Внатрешните работи се со закон утврдени работи со чие извршување надлежните републички органи ја остваруваат безбедноста на Републиката и нејзините граѓани и обезбедување на правата на граѓаните утврдени со Устав и закон под еднакви услови. Министерството ги има следните надлежности:

- заштита на безбедноста на Република Србија и откривање и спречување на дејностите усмерени кон рушење на уставниот поредок;
- заштита на животот, личната и имотната сигурност на граѓаните;
- спречување и откривање кривични дела и пронаоѓање и притворање на сторители на кривични дела и нивно приведување до надлежните органи;

- одржување на јавниот ред и мир;
- обезбедување собири на граѓани;
- безбедност на сообраќајот на патиштата;
- контрола на преминувањето на државната граница;
- контрола на движењето и престојот на странци;
- набавување, држење и носење оружје и муниција;
- производство и промет на експлозивни материи, запаливи течности и гасови;
- заштита од пожари;
- државјанство;
- единствен матичен број на граѓаните;
- престојувалиште на граѓаните;
- патни исправи;
- обука на кадри, како и други работи утврдени со закон.<sup>14</sup>

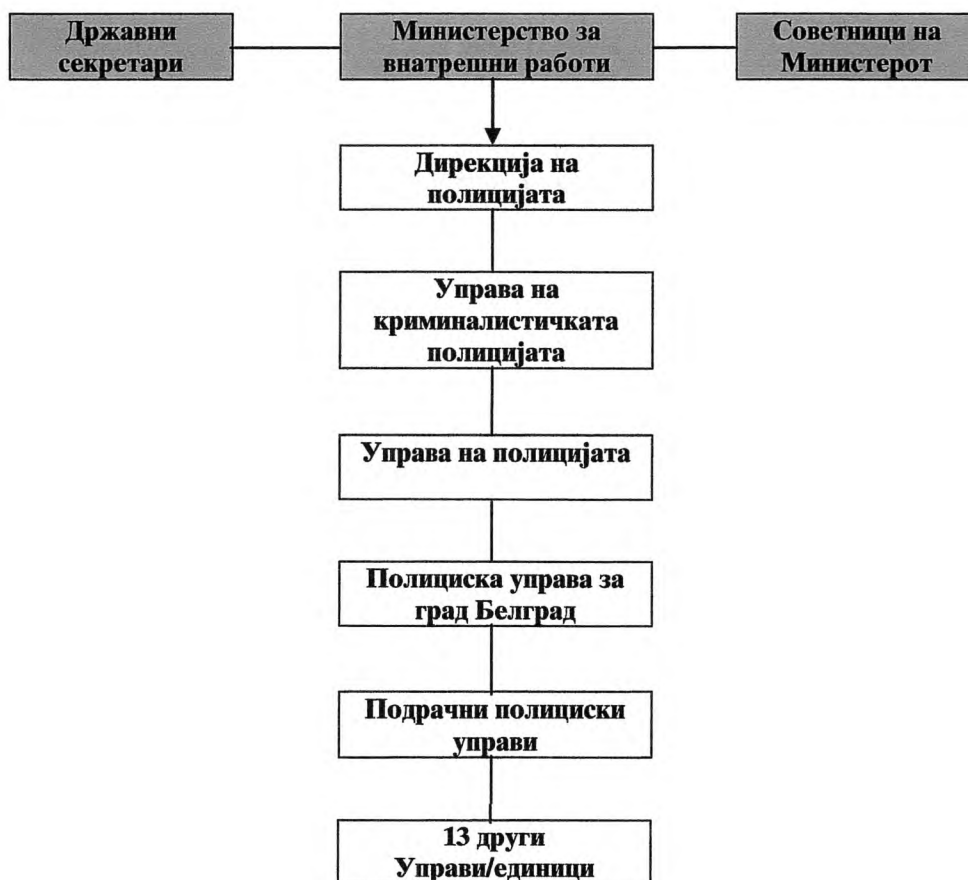
Во рамките на *Министерството за внатрешни работи* на Република Србија извршувањето на задачите е обезбедено преку единствена организација на територијата на Република Србија во која се застапени територијалниот, линискиот и објектниот принцип на работа. При Министерството воспоставена е *Дирекција на полицијата*, а во нејзини рамки се наоѓа и *Управата на криминалистичката полиција и Управата на полицијата*. Покрај седиштето на Министерството во Белград, во склад со територијалната поделба на окрузи, работите и задачите од делокругот на работата на Министерството се обавуваат и во подрачните единици - *Подрачни полициски управи* во: Белград, Крагуевац, Јагодина, Ниш, Пирот, Прокупље, Лесковац, Врање, Зајечар, Бор, Смедерево, Пожаревац, Ваљево, Шабац, Краљево, Крушевац, Чачак, Нови Пазар, Ужице, Пријеполје, Нови Сад, Сомбор, Суботица, Зрењанин, Кикинда, Панчево, Сремска Митровица, и Координационата управа за Косово и Метохија.

Други управи/единици под Дирекцијата на полицијата се: Управа за обезбедување личности и објекти, Единица за заштита, Управа на сообраќајната полиција, Управа за управни работи, Управа на граничната полиција, Управа за

<sup>14</sup> [http://www.mup.gov.rs/cms\\_cir/ministarstvo.nsf/nadleznost-ministarstvo.h](http://www.mup.gov.rs/cms_cir/ministarstvo.nsf/nadleznost-ministarstvo.h)

меѓународна оперативна полициска соработка, Оперативен Центар, Жандармерија, Специјална антитерористичка единица, Противтерористичка единица, Хеликоптерска единица, Преговарачки тим, Координациона управа за КиМ (види Графички приказ 2).

*Графички приказ 2. Структура на полицијата во РС*



### 6.2.3. Босна и Херцеговина

Работите од областа на полициското работење спаѓаат во надлежноста на Министерството за безбедност на БиХ. Министерството е надлежно за:

- заштита на меѓународните граници, внатрешните гранични премини и регулирање на прометот на граничните премини на БиХ;

- спречување и откривање на сторители на кривични дела тероризам, трговија со дроги, фалсификатори на домашна и странска валута, трговци со луѓе и други кривични дела со меѓународен или меѓуентитетски елемент;

- меѓународна соработка во сите области на надлежност на Министерството (соработка со INTERPOL, EUROPOL, SELEC, MARRI и др.);

- заштита на лица и објекти;

- собирање и користење податоци од значење за сигурноста на БиХ;

- организација и ускладување на активностите на ентитетските Министерства за внатрешни работи и на Брчко областа во остварување на безбедносни задачи во интерес на БиХ;

- спроведување на меѓународните обврски и соработка во спроведување на цивилната заштита, координирање на делувањето на ентитетските служби за цивилна заштита во БиХ и ускладување на нивните планови за случаи на природни или други катастрофи на територијата на БиХ, и донесување програми и планови за заштита и спасување;

- креирање и спроведување на политиката на имиграции и азил во БиХ;

- уредување на процедури и начин на организација на службите во врска со движење и престој на странци во БиХ;

- форензички испитувања и вештачења.<sup>15</sup>

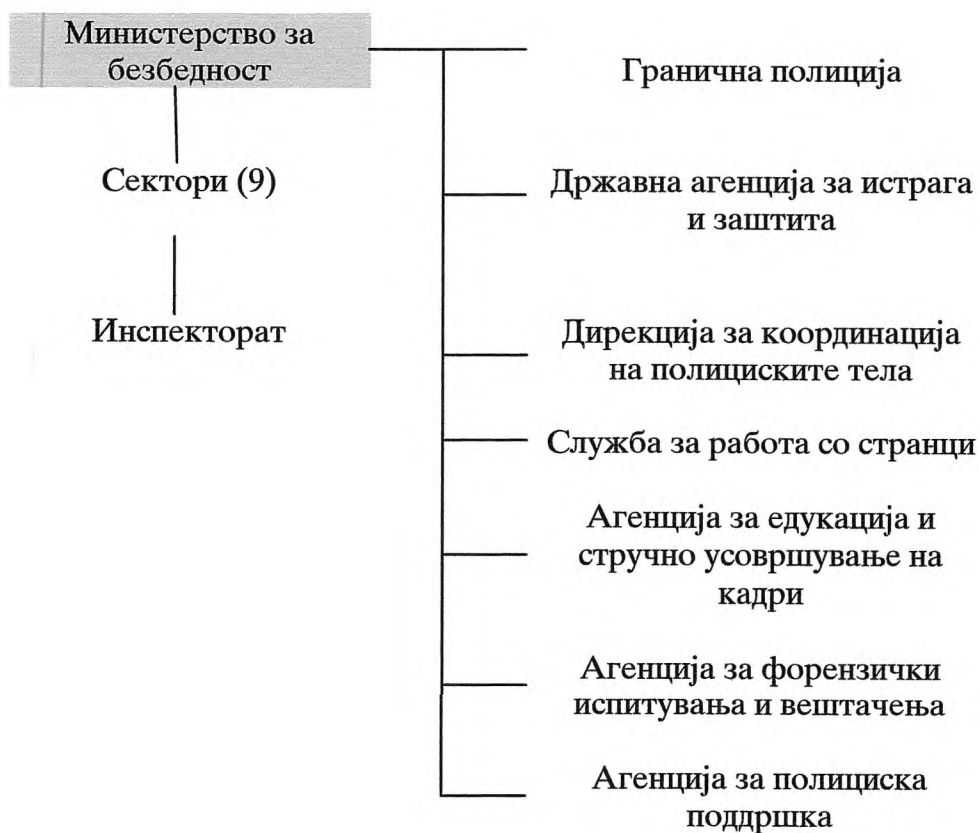
Во рамките на Министерството делуваат 9 сектори и 1 инспекторат: Сектор за заштита и спасување, Сектор за правни, кадровски, општи и финансиско-материјални работи, Сектор за меѓународна соработка и европска интеграција, Сектор за имиграција, Сектор за азил, Сектор за борба против тероризмот, организираниот криминал и злоупотребата на наркотици, Сектор за информатика и телекомуникациони системи, Сектор за заштита на тајни податоци, Сектор за општа и гранична сигурност и Инспекторат.<sup>16</sup>

<sup>15</sup> Zakon o ministarstvima i drugim organima uprave Bosne i Hercegovine. Sl. Glasnik 5/03, 42/03, 26/04, 42/04, 45/06, 88/07, 35/09 i 103/09

<sup>16</sup> <http://www.msb.gov.ba/onama/default.aspx?id=3053&langTag=bs-BA>

Исто така, при Министерството се воспоставени и неколку управни организации: Гранична полиција, *Државна агенција за истрага и заштита*, *Дирекција за координација на полициските тела*, Служба за работа со странци, Агенција за едукација и стручно усовршување на кадри, Агенција за форензички испитувања и вештачења, *Агенција за полициска поддршка* (види Графички приказ 3).

### Графички приказ 3. Структура на полицијата во БиХ



Управните организации во рамките на Министерството за безбедност на БиХ имаат оперативна самостојност и се воспоставени заради обавување на работи од своја надлежност, а се финансираат од буџетот на институциите на БиХ. Овие тела делуваат исклучиво на професионална основа, не ги застапуваат и не ги штитат

интересите на било која политичка партија, регистрирана организација или на било кој народ од БиХ.

#### 6.2.4. Компаративни заклучоци за РМ, РС и БиХ

На Прегледот 2 долу дадени се надлежностите на Министерствата за внатрешни работи во РМ и РС и Министерството за БиХ според официјалната организациона структура.

**Преглед 2. Надлежности на релевантните Министерства во РМ, РС и БиХ**

Надлежности според официјалната организациона структура на Министерствата	РМ	РС	БиХ
<b>1. Стручни работи</b>			
Сузбивање криминал	✓	✓	✓
Обезбедување лица и објекти	✓	✓	✓
Гранични работи	✓	✓	✓
Криминалистичка техника	✓	✓	✓
Меѓународна соработка	✓	✓	✓
Внатрешна контрола	✓	✓	✓
Посебни единици	✓	✓	-
Миграции (азил, странци)	✓	✓	✓
<b>2. Контраразузнавање</b>	✓	-	✓
<b>3. Граѓански работи</b>	✓	✓	-

Анализата на надлежностите на релевантните Министерства во РМ, РС и БиХ според нивната официјална организациона структура покажува дека не постојат значителни разлики, со што само делумно се потврди *Посебната хипотеза 1: Постојат разлики во организациона структура и надлежностите на релевантните Министерства во РМ, РС и БиХ.*

Во основа, **заедничките надлежности** на Министерствата се од областа на стручните работи поврзани со: сузбивање криминал, обезбедување лица и објекти, гранични работи, криминалистичка техника, меѓународна соработка, внатрешна контрола и миграции/азил. Разлики постојат единствено во називите на организационите единици надлежни за овие работи (управи, сектори или

одделенија). На пример, внатрешната контрола во РМ и РС ја вршат посебни Сектори за внатрешна контрола, додека во БиХ Инспекторат. Што се однесува до работите од областа на миграции, азил и работа со странци, единствено во РС нема посебен сектор/одделение за миграции и азил, но работите поврзани со азил ги врши Канцеларија за азил при Министерството за внатрешни работи. Овие работи во РМ се вршат во рамките на Секторот за гранични работи и миграции при Бирото за јавна безбедност. Во овој сектор има две одделенија: Одделение за странци и реадмисија и Мобилна единица за прекуграничен криминал. Во БиХ, работите од областа на миграциите се во надлежност на два сектора при Министерството за безбедност: Сектор за имиграција и Сектор за азил.

*Разлики* во надлежностите на Министерствата се забележуваат во неколку области. Од аспект на *посебните единици*, во РМ во рамките на централните полициски служби при Бирото за јавна безбедност воспоставени се два оддела, Одел за воздухопловни единици и Одел за посебни единици (за специјални задачи, за брзо распоредување и др). Во РС постојат неколку единици во рамките на Дирекцијата на полицијата (Специјална антитерористичка единица, Противтерористичка единица, Хеликоптерска единица). Во БиХ во рамките на организационата структура на Министерството за безбедност нема воспоставен засебен сектор кој би се однесувал на посебните единици.

Работите од областа на *контраразузнавање* во РМ ги врши Управата за безбедност и контраразузнавање, а во БиХ Државната агенција за истрага и заштита СИПА, и двете во рамките на надлежните министерства. Во РС формирана е посебна Безбедносно-информативна агенција БИА како централна разузнавачко-безбедносна институција на РС која за работата одговара пред Народното собрание и Владата на РС. БИА е формирана како самостојна агенција (со својство на правно лице) настаната со издвојување на одредени надлежности и функции од Министерството за внатрешни работи. Причината за формирање на БИА е остварување поголема ефикасност и законитост во извршување на работите.

Што се однесува до *граѓанските работи* (потапување по државјанства, ЕМБ, престојувалиште, патни исправи и сл.) во РМ и РС тие се во надлежност на Министерствата за внатрешни работи, а во БиХ во надлежност на ентитетските



министерства. Министерството за безбедност на БиХ е надлежно за организација и ускладување на активностите на ентитетските Министерства за внатрешни работи на ФБиХ и РС како и на Брчко дистриктот во делот на остварување на безбедносни задачи во интерес на БиХ.

### **6.3. Организациона поставеност и надлежности на релевантните полициски органи**

#### **6.3.1. Република Македонија**

##### **6.3.1.1. Биро за јавна безбедност<sup>17</sup>**

Полициските работи во Министерството за внатрешни работи ги врши *Бирошо за јавна безбедност* (Бирото) како орган во состав на Министерството. Како *полициски работи* утврдени со Законот за полиција се дејствија на полициските службеници што се однесуваат на:

- 1) заштита на животот, личната сигурност и имотот на граѓаните;
- 2) заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот гарантирани со Уставот на Р. Македонија, законите и ратификуваните меѓународни договори;
- 3) спречување на вршење кривични дела и прекршоци, откривање и фаќање на нивните сторители и преземање на други со закон определени мерки за гонење на сторителите на тие дела;
- 4) идентификување и потрага по непосредна и посредна имотна корист прибавена со сторено казниво дело;
- 5) одржување на јавниот ред и мир;
- 6) регулирање и контрола на сообраќајот на патиштата;
- 7) контрола на движење и престој на странци;
- 8) гранични проверки и граничен надзор;
- 9) укажување помош и заштита на граѓаните во случај на неопходна потреба;
- 10) обезбедување на определени личности и објекти; и
- 11) други работи утврдени со закон.<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Закон за полиција на РМ. Службен весник на РМ бр. 114/06, 6/09, \_\_\_/12, 148/08.

Внатрешната организациска поставеност на Бирото е уредена со Законот за полиција. Таа се заснова на линиски и територијален принцип. Во Бирото можат да се формираат и други посебни организациски единици за извршување на работите од негова надлежност, како и организациски единици за извршување на административните, стручните и техничките работи за потребите на Бирото.

Со Бирото раководи *директор* кој на предлог на министерот го именува и разрешува Владата на РМ за време од четири години. Директорот може да биде разрешен по негово барање, кога е осуден за сторено казниво дело на казна затвор од најмалку шест месеци или заради несовесно и нестручно вршење на работата.

Бирото е надлежно за вршење на полициски работи, на начин и под услови утврдени со Законот за полиција и друг закон. Во *надлежност* на Бирото е:

1) концептуално планирање, следење и анализирање на безбедносната состојба и причините за појава на криминалитет и загрозување на јавната безбедност;

2) усогласување, насочување, генерален и стручен надзор и контрола над работата на организационите единици на Полицијата;

3) собирање, обработка, анализа, користење, оценување, пренос, чување и бришење на податоци од делокругот на работа на Полицијата, како и обработка на лични податоци под услови и на начин утврдени со Законот за полиција и друг закон;

4) учество во вршењето на одредени сложени работи од делокругот на работа на организационите единици на Полицијата;

5) спроведување на ратификуваните меѓународни договори за полициска соработка и други меѓународни акти за кои е надлежна Полицијата;

6) предлагање стандарди за опрема и материјално-технички средства за организационите единици на Полицијата;

7) грижа за подготвеноста на Полицијата за дејствување и работа во услови на сложена безбедносна состојба;

8) организирање и извршување на криминалистички вештачења; и

9) други работи утврдени со закон.

Генералниот надзор ја опфаќа организационата структура на Полицијата, методологијата на работа на Полицијата и се врши еднаш на четири години.

Стручниот надзор се врши по наредба на директорот на Бирото доколку се оцени потреба за надзор на почитувањето на пропишаните стандарди и постапки за работа на Полицијата.<sup>18</sup>

### **6.3.1.2. Централни полициски служби**

За вршење на полициски работи за кои е потребен висок степен на специјализација, а заради ефективно и економично извршување на одредени специфични и сложени задачи, како и за потребите на секторите за внатрешни работи и регионалните центри за гранични работи, по принцип на централизирано работење, се формираат **Централни полициски служби**, кои работите ги вршат на целата територија на РМ. Централните полициски служби се **надлежни** за вршење на работите од областа на: организираниот криминал, криминалистичко-технички работи и вештачења, работите на давање поддршка во извршувањето на одредени специфични и сложени работи на подрачјето на секторите за внатрешни работи и регионалните центри за гранични работи од страна на посебните единици на Полицијата, како и други работи и задачи. Со Централните полициски служби раководи **началник**. Началникот го назначува и разрешува министерот од редот на вработените, во транспарентна постапка. Началникот за својата работа непосредно е одговорен на директорот.

Во Централните полициски служби функционира **органizaциска единица за сузбивање на организиран криминал и тешки кривични дела** чија **надлежност** е спречување и откривање на: кривични дела извршени од структурирана група од три или повеќе лица која постои одреден временски период и дејствува со цел да изврши едно или повеќе кривични дела за кои е предвидена казна затвор од најмалку четири години, со намера директно или индиректно да стекне финансиска или друга корист; кривични дела извршени од структурирана група или злосторничка организација на подрачјето на РМ или други држави или кога

---

<sup>18</sup> Закон за полиција. Службен весник на РМ бр. 114/06, 6/09, \_\_\_/12, 148/08.

кривичното дело е подготвено или планирано во РМ или во друга држава; кривични дела злоупотреба на службена положба и овластување, примање на поткуп од значителна вредност, противзаконито посредување (сите од Кривичниот законик), извршени од избран или именуван функционер, службено лице или одговорно лице во правно лице; и кривични дела неовластено производство и пуштање во промет на наркотични дроги, психотропни супстанции и прекурсори, перење пари и други приноси од казниво дело од поголема вредност, терористичко загрозување на уставниот поредок и безбедноста, давање поткуп од значителна вредност, незаконито влијание врз сведоци, злосторничко здружување, терористичка организација, тероризам, кривични дела трговија со луѓе, криумчарење со мигранти, трговија со малолетни лица и други кривични дела против човечноста и меѓународното право од Кривичниот законик. Организациската единица ги врши и работите за откривање и спречување на кривични дела за кои е пропишана казна затвор од најмалку четири години кои по својата природа се транснационални, а во извршувањето на своите работи соработува и ги спроведува насоките добиени од јавниот обвинител, согласно закон. При извршувањето на работите единицата добива поддршка во материјални и човечки ресурси од организациските единици во Бирото.

### **6.3.1.3. Сектори за внатрешни работи**

За вршење на полициските работи, на територијата на РМ се формираат **сектори за внатрешни работи**. Секторите се формираат во зависност од големината на подрачјето, бројот на населението, бројот на кривичните дела и прекршоците, како и значењето на патните правци и географската положба на општините кои ги зафаќа секторот за внатрешни работи. Во РМ има 8 Сектори за внатрешни работи со седиште во: Скопје, Битола, Велес, Куманово, Охрид, Струмца, Тетово и Штип.

Полициски работи за кои е **надлежен** секторот за внатрешни работи се: следење и анализирање на безбедносната состојба и појавите кои предизвикуваат настанување и развој на криминалитетот и настани кои ја доведуваат во опасност

јавната безбедност на подрачјето за кое е формиран; организирање, усогласување, насочување и вршење контрола на работата на полициските станици; вршење криминалистички работи и работи на превенција на криминалитетот; собирање, обработување, анализирање, користење, оценување, пренесување, чување и бришење податоци од делокругот на работа на Полицијата за подрачјето за кое е формиран, како и обработка на лични податоци под услови и на начин утврдени со Законот за полиција и посебен закон; непосредно учество во извршување на сложени работи од делокругот на работа на полициската станица; по потреба извршување и спроведување утврдени мерки од областа на безбедноста на државната граница; преземање мерки заради заштита на определени лица и објекти; информирање на јавноста за работи од својот делокруг, и вршење други работи утврдени со закон, друг пропис или согласно обврските што произлегуваат од членството во меѓународните полициски организации и институции.

Со секторот за внатрешни работи раководи *началник*, кој го назначува и разрешува министерот од редот на вработените во транспарентна постапка. Началникот за својата работа непосредно е одговорен на директорот на Бирото.

#### ***6.3.1.4. Полициски станици***

Во секторот за внатрешни работи се формираат *полициски станици* од општа надлежност за непосредно вршење на полициските работи за определено подрачје. Полициски станици од општа надлежност има во 38 општини во РМ: Аеродром, Бит Пазар, Гази Баба, Драчево, Ѓорче Петров, Карпош, Кисела Вода, Центар, Чаир, Берово, Битола, Валандово, Велес, Винаца, Гевгелија, Гостивар, Дебар, Делчево, Демир Хисар, Кавадарци, Кичево, Кочани, Кратово, Крива Паланка, Крушево, Куманово, Македонски Брод, Неготино, Охрид, Прилеп, Пробиштип, Радовиш, Ресен, Свети Николе, Струга, Струмица, Тетово и Штип.

Со полициската станица раководи *командир* кој работите ги врши во полициска униформа. Командирот се избира со мнозинство гласови од вкупниот број советници од страна на советот на општината во којашто е сместена полициската станица од општа надлежност на Министерството, од листа која

содржи најмалку тројца кандидати, предложена од страна на министерот, меѓу кои барем еден кандидат припаѓа на заедницата која е во мнозинство во тие општини. Ако по два избора советот не успеа да избере командир, министерот по консултација со Владата го избира командирот. Командирот на секои шест месеци или по барање, писмено го информира советот на општината за работите што се однесуваат на јавната безбедност и безбедноста на сообраќајот на патиштата. Командирот од советите на општините прима препораки за подобрување на јавната безбедност и безбедноста на сообраќајот на патиштата, заради градење доверба меѓу Полицијата и локалното население.

#### **6.3.1.5. Регионални центри за гранични работи**

За вршење на полициските работи што се однесуваат на гранични проверки и граничен надзор, се формираат **регионални центри за гранични работи** и тоа: Регионален центар - Југ, со седиште во Кавадарци; Регионален центар - Исток со седиште во Делчево; Регионален центар - Север со седиште во Скопје; и Регионален центар - Запад со седиште во Охрид.

Со регионалниот центар за гранични работи раководи **началник** кој работите ги врши во полициска униформа. Началникот го назначува и разрешува министерот од редот на вработените, во транспарентна постапка, во согласност со подзаконските акти на министерот. Началникот на регионалниот центар за гранични работи за својата работа непосредно е одговорен на директорот.

Во регионалните центри за гранични работи се формираат **полициски станици за гранични проверки, полициски станици за граничен надзор и полициски станици за гранични проверки и граничен надзор**, согласно закон и меѓународните стандарди за гранична контрола. Со овие полициски станици раководи **командир** кој работите ги врши во полициска униформа. Командирот го назначува и разрешува министерот по предлог на директорот на Бирото од редот на вработените, во транспарентна изборна постапка.<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> Закон за полиција. Службен весник на РМ бр. 114/06, 6/09, \_\_\_/12, 148/08.

### 6.3.2. Република Србија

#### 6.3.2.1. Дирекција на полицајата

Според Законот за полиција на Република Србија *полициски работи* се:

- 1) безбедносна заштита на животот, правата, слободата и личниот интегритет на лицата, како и поддршка на владеење на правото;
- 2) безбедносна заштита на имотот;
- 3) спречување, откривање и расветлување кривични дела, прекршоци и други деликти, други видови борба против криминалот и отстранување на неговите организирани и други облици;
- 4) откривање и фаќање на извршители на кривични дела и прекршоци и други лица за кои се трага и нивно приведување пред надлежните органи;
- 5) одржување на јавниот ред, пружање помош во случај на опасност и пружање друга безбедносна помош на оние на кои им е неопходна;
- 6) регулирање, контрола, пружање помош и надзор во сообраќајот на патиштата;
- 7) обезбедување на јавни собири, личности, органи, објекти и простори;
- 8) заштита на државната граница;
- 9) извршување задачи утврдени со прописите за странци;
- 10) извршување други задачи утврдени со закон и подзаконски акти донесени врз основа на овластувања од законот.<sup>20</sup>

Цел на полициските работи е обезбедување еднаква заштита на безбедноста, правата и слободата на секој, примена на законот и поддршка на владеење на правото.

Во Република Србија основното тело надлежно за полициските работи е Дирекцијата на полицијата. Во составот на Дирекцијата на полицијата постојат организациони единици во седиштето, Полициската управа за град Белград и Подрачните полициски управи и полициските станици.

За обавување на полициските работи во седиштето на Дирекцијата на полицијата се формираат управи и специјални единици на полицијата, во седиштето

<sup>20</sup> Zakon o policiji. Službeni glasnik RS. Br. 101/2005, 63/2009, 92/2011.

на Полициската управа за град Белград се формираат управи и полициски станици во општините, во седиштето на Подрачните полициски управи се формираат одделенија и во нивно седиште - полициски станици во општините. За работата на организационите единици со кои раководат и за својата работа одговори се:

- на директорот на полицијата: началниците на управите и командантите на специјалните единици на полицијата во седиштето на Дирекцијата на полицијата, началникот на Полициската управа за град Белград и началниците на Подрачните полициски управи;

- на началникот на Полициската управа за град Белград: началниците на управите во нејзиното седиште и командирите на полициските станици во општините;

- на началникот на Подрачните полициски управи: началниците на одделенијата во нејзино седиште и командирите на полициските станици во општините.

Дирекцијата на полицијата ги има следните **надлежности** на територијата на Република Србија:

- ја прати и анализира состојбата на безбедност, а особено појавите кои погодуваат на создавање и развој на криминалот;
- ја ускладува, усмерува и контролира работата на подрачните полициски управи;
- непосредно учествува во обавување на одредени сложени задачи од делокругот на подрачните полициски управи;
- обезбедува спроведување на меѓународните договори за полициската соработка и други меѓународни акти за кои е надлежна;
- организира и спроведува криминалистички вештачења;
- создава потребни услови за одржување и подобрување на оспособеноста и спремноста на полицијата за делување во вонредни услови;
- во полициските работи допринесува кон безбедносно-полициските и наставно-научните активности.

Дел од овие активности ги вршат организационите единици во седиштето.



Со Дирекцијата на полицијата раководи *директор*. Директорот го поставува Владата на пет години, по предлог на Министерот.

#### **6.3.2.2. Внатрешни организациони единици**

*Внатрешни организациони единици за координација на работата* на полициските управи и полициските станици можат да се воспостават со уредба заради обавување на полициски работи во склад со специфичните својства на одредени подрачја. Делокругот и организацијата на внатрешните организациски единици ги утврдува министерот. Министерот, по прибавено мислење од директорот на полицијата, го именува и разрешува полицискиот службеник - раководител на внатрешната организациона единица.

#### **6.3.2.3. Подрачна полициска управа**

*Подрачна полициска управа* ги врши следните работи: на подрачјето на општината во која се наоѓа нејзиното седиште непосредно обавува полициски и други работи остварува локална соработка; на подрачјето за кое е формирана ја прати и анализира состојбата на безбедност, ја координира и контролира работата на полициските станици и обезбедува остварување на локална соработка и одговорност; учествува по потреба во обавување на работи од делокругот на полициски станици; превзема мерки на обезбедување на одредени лица и објекти; обавува други работи утврдени со посебни прописи и други акти.

Министерот, по прибавено мислење од директорот на полицијата, го именува и разрешува полицискиот службеник - *началник* на подрачна полициска управа.

#### **6.3.2.4. Полициска станица**

Работите на полициската станица се однесуваат на непосредно извршување на полициски и други задачи и остварување локална соработка на подрачјето за кое е формирана во состав на подрачната полициска управа.

Директорот на полицијата, по овластување од министерот и прибавено мислење од началникот на подрачната полициска управа, го именува и разрешува полицискиот службеник - **командир** на полициска станица.

Дирекцијата на полицијата може од подрачната полициска управа, а подрачната полициска управа може од полициската станица да го превземе непосредното извршување на поедини задачи или видови работи кога ќе оцени дека тоа е потребно. За привремено обавување на одредени работи или за извршување поедини задачи на полицијата, директорот на полицијата може да формира соодветни работни тела и да ги утврди нивните задачи, овластувања и начин на работа.<sup>21</sup>

### **6.3.3. Босна и Херцеговина**

#### **6.3.3.1. Државна агенција за истрага и заштита**

Најважниот полициски орган во БиХ е Државната агенција за истрага и заштита - СИПА. Агенцијата е управна организација во рамките на Министерството за безбедност на БиХ со оперативна самостојност, основана заради обавување полициски работи, а финансирана од буџетот на институциите и меѓународните обврски на БиХ. Седиштето на Агенцијата е во Сараево. Има две регионални канцеларии со седиште во Бања Лука и Мостар. Советот на министри на БиХ е надлежен за воспоставување нови регионални канцеларии. Агенцијата е составена од одделенија и единици: Криминалистичко-истражно одделение; Финансиско-известувачко одделение; Одделение за заштита на сведоци; Единица за специјална поддршка; Одделение за внатрешна контрола; и други полициски организациски единици.

На чело на Државната агенција за истрага и заштита стои **директор**, кој има еден заменик (мора да биде припадник на различен конститутивен народ од оној на директорот) и помошници (началници) кои раководаат со одделенијата во Агенцијата. Директорот и заменикот ги именува Советот на министри на предлог на министерот за безбедност на БиХ од листа на кандидати која ја доставува

---

<sup>21</sup> Zakon o policiji. Službeni glasnik RS. Br. 101/2005, 63/2009, 92/2011

Независен одбор, со мандат од четири години. Полициските овластувања на припадниците на СИПА се уредени со Законот за полициски службеници на БиХ.

**Надлежносѝиѝе** на СИПА се: спречување, откривање и истрага на кривични дела од надлежностите на Судот на БиХ, а посебно на организиран криминал, тероризам, воени злосторства, трговија со луѓе и други кривични дела против човечноста и вредностите заштитени со меѓународното право, како и тежок финансиски криминал; собирање информации и податоци за кривичните дела од надлежностите на Судот на БиХ, како и пратење и анализа на безбедносната ситуација и појави кои им погодуваат на појавата и развојот на криминалот; му пружа помош на Судот на БиХ и Обвинителството во собирање информација, како и извршување на налезите на Судот и Главниот обвинител на БиХ; заштита на сведоци; спроведување на меѓународни договори за полициска соработка и други меѓународни инструменти во нејзина надлежност; криминалистичка експертиза; други работи пропишани со закон и друг пропис.<sup>22</sup>

Органите на управата и други тела, службите и другите институции на БиХ, ентитетските и кантоналните министерства за внатрешни работи, царинската и даночната власт, финансиската полицијата, телата за меѓународна оперативна полициска соработка, надлежните тела од Брчко областа и други тела, се должни да соработуваат со Агенцијата и на нејзино барање да и пружаат помош во обавување на работите од нејзина надлежност, а Агенцијата е должна да соработува и да им пружа помош на нивно барање. Телата и Агенцијата се должни меѓусебно да се информираат во случај на сознанија за припрема или сторување на кривични дела во надлежност на телата или Агенцијата.

### ***6.3.3.2. Дирекција за координација на полициските тела***

Дирекцијата за координација на полициските тела на БиХ е основана како управна организација во рамките на Министерството за безбедност на БиХ со оперативна самостојност. **Надлежносѝиѝе** на Дирекцијата се: комуникација, соработка и координација меѓу полициските тела на БиХ и меѓу нив и соодветните

<sup>22</sup> Zakon o Drzavnoj agenciji za istrage i zastitu. Sl. Glasnik Bosne i Hercegovine. Br. 27/04, 35/05, 49/09.

органи во БиХ во врска со полициски работи од меѓународен карактер или значење, или во врска со прашања кои се во надлежност на Судот на БиХ; комуникација и соработка со странски и меѓународни органи во врска со полициски работи од меѓународно значење или заеднички интерес; комуникација, соработка и координација меѓу полициските тела на БиХ и соодветните органи во БиХ со соодветни странски и меѓународни органи; примена на добри европски и други меѓународни практики кои се однесуваат на полициските работи во БиХ; стандардизација на работата во врска со полициските прашања во БиХ; дневно собирање безбедносни информации од значење за БиХ и за обавување на работите од надлежност на полициските тела на БиХ, постојана соработка со релевантни полициски и други тела и преземање потребни мерки со цел координација на оперативните работи на полициските тела на БиХ, како и дневно следење на безбедносната состојба и известување на надлежните полициски и други тела на БиХ; организирање и спроведување физичка и техничка заштита на лица и објекти на органите на БиХ и дипломатско-конзуларните органи; собирање, пратење, анализирање и користење податоци од значење за безбедноста на БиХ; спроведување на меѓународни договори за полициска соработка од надлежноста на Дирекцијата; други работи пропишани со закон и други прописи.

Со Дирекцијата раководи *директор* кој има два заменици (кои не можат да бидат припадници на ист конститутивен народ). Директорот и замениците ги именува советот на министри на БиХ на предлог на министерот за безбедност на БиХ од листа кандидати која ја доставува Независен одбор, со мандат од 4 години.<sup>23</sup>

### **6.3.3.3. Агенција за полициска поддршка**

Агенцијата за полициска поддршка е исто така основана како управна организација во рамките на Министерството за безбедност на БиХ со оперативна самостојност. Нејзини *надлежности* се: водење централна евиденција на податоци за вработените во полициските тела на БиХ; обединување на податоците за

---

<sup>23</sup> Zakon o Direkciji za koordinaciju policijskih tijela i o agencijama za podrsku policiskoj strukturi Bosne i Hercegovine. Sl. Glasnik 36/08.

потребни кадри во полициските тела на БиХ; припремање анализи, извештаи и прегледи од надлежност на Агенцијата, за потребите на државните органи; учество во изработка и пратење на примената на законите и други прописи во врска со полициските тела на БиХ и давање стручни мислења поврзани со примена на тие прописи; давање стручна помош на полициските тела на БиХ во врска со спорови кои се водат пред надлежни судови и други органи, по нивно барање; спроведување интерна контрола на трошењето буџетски средства; водење со закон пропишана финансиска и материјална евиденција за Агенцијата; предлагање соодветни акти со кои се утврдува стандардизирана опрема за полициските тела на БиХ до Советот на министри на БиХ, во согласност со полициските тела; обавување и спроведување на процедури за набавки за потребите на Агенцијата; спроведување тендерски процедури за одредена опрема за полициските тела на БиХ; следење на новите информациско-комуникациски технологии и можностите за нивна примена; учество во изработка на апликативни и системски програми за различни бази на податоци и одржување на базите податоци.

Со Агенцијата раководи *директор* кој има свој заменик. Директорот и заменикот ги именува советот на министри на БиХ, во склад со Законот за министерски именувања, именувања на Советот на министри и други именувања на БиХ, со мандат од 4 години.<sup>24</sup>

#### ***6.3.3.4. Енџинџерски полициски тела***

**Федерација Босна и Херцеговина (ФБиХ).** Во Федерацијата Босна и Херцеговина полициските работи се во надлежност на ***Федералното министерство за внатрешни работи***. Покрај ова Министерство постојат и 10 ***Канџонални министерства за внатрешни работи***: 10, Сараево, Западно-херцеговачки, Херцеговачко-неретвански, Средно-босански, Босанско-подрињски, Зеничко-добојски, Тузлански, Посавски и Унско-сански.

---

<sup>24</sup> Закон o Direkciji za koordinaciju policijskih tijela i o agancijama za podrsku policiskoj strukturi Bosne i Hercegovine. Sl. Glasnik 36/08.

Според Законот за внатрешни работи на ФБиХ внатрешни работи во *надлежност* на Федералното министерство се: спречување и откривање на кривични дела на тероризам, меѓукантонален криминал, ставање во промет на опојни дроги и организиран криминал, пронаоѓање и фаќање сторители на тие кривични дела и нивно приведување пред надлежните органи; обезбедување на одредени личности о објекти во Федерацијата; едукација, стручно оспособување и усовршување; државјанство на Федерацијата. Притоа, внатрешни работи со заедничка надлежност на Федерацијата и кантоните се спроведување на законите и други прописи за државјанство и патни исправи на државјани на БиХ кои живеат на територијата на Федерацијата, за престој и движење на странци на територијата на Федерацијата, агенциите за заштита на лица и имот, како и други работи одредени со законите на Федерацијата.<sup>25</sup>

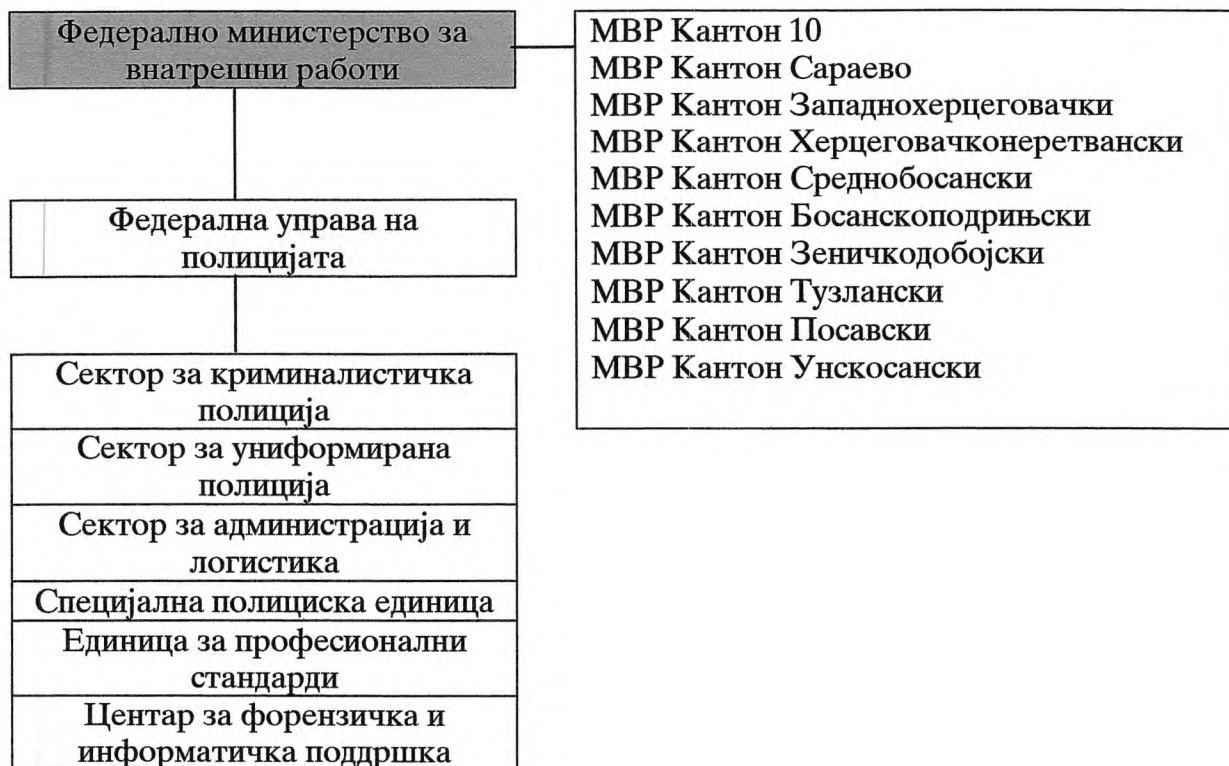
Федералното министерство врши надзор над работата на Кантоналните министерства во врска со спроведување на федералните закони и прописи во случаи кога тоа спроведување е поверено на кантоналното министерство според федералниот закон.

Во составот на Федералното министерство постои *Федерална управа на полицијата* која ги обавува оперативните работи на полицијата од надлежност на Федералното министерство (види Графички приказ долу). Во Управата функционираат неколку сектори/центри: 1) Сектор за криминалистичка полиција со која раководи помошник директор - главен инспектор (со 15 одделенија/тимови); 2) Сектор за униформирана полиција со кој раководи началник-главен инспектор (со 8 одделенија/тимови); 3) Сектор за администрација и логистичка поддршка со кој раководи помошник директор (со 5 одделенија); 4) Специјална полициска единица со која раководи командант - главен инспектор на полицијата (со 8 одделенија/тимови); 5) Единица за професионални стандарди со која раководи началник - главен инспектор на полицијата; 6) Центар за форензичка и информатичка поддршка (со 6 внатрешни организациони единици).<sup>26</sup>

<sup>25</sup> Zakon o unutrašnjim poslovima. Sluzbene novine FBiH br. 49/05.

<sup>26</sup> <http://www.fup.gov.ba/?cat=5>

#### Графички приказ 4. Структура на полицискиџе органи во ФБиХ



Според Законот за внатрешни работи на ФБиХ Управата на полицијата ги обавува непосредно на територијата на Федерацијата следните **надлежности**: спречување и откривање на кривични дела на тероризам, меѓукантонален криминал, ставање во промет на опојни дроги и организиран криминал, пронаоѓање и фаќање сторители на тие кривични дела и нивно приведување пред надлежните органи и обезбедување на одредени личности и објекти во Федерацијата. Во извршувањето на овие работи, Управата особено: непосредно превзема мерки на спречување и откривање на кривичните дела тероризам, меѓукантонален криминал, ставање во промет на опојни дроги, организиран криминал и други кривични дела од надлежност на Федерацијата, како и пронаоѓање на нивните сторители; врши криминалистичко-технички вештачења и на барање на други надлежни органи; организира и непосредно врши обезбедување на одредени личности и објекти во Федерацијата; подготвува предлог за вкупниот број полициски службеници во Управата на полицијата и критериуми за пополнување на тој број; распишува и

објавува потраги по ИНТЕРПОЛ, меѓународни, федерални и меѓукантонални потраги, издава за тоа соодветни гласила и води регистри; соработува со надлежните обвинителства во врска со обработката на кривични случаи; обавува други работи од своја надлежност утврдени со Законот за внатрешни работи и други прописи.<sup>27</sup>

**Република Српска.** Во Република Српска полициските работи се во надлежност на *Директор на полицијата* како основна организациона единица при *Министерството за внатрешни работи на РС*. Според Законот за внатрешни работи на Република Српска полициски работи се оперативно-стручни работи со кои се обезбедува: заштита на уставниот поредок од насилно загрозување и промени, како и на безбедноста на Републиката во согласност со закон; заштита на животот и личната безбедност; човековите права и слободи; заштита на сите облици на имот; спречување на вршење кривични дела и прекршоци; откривање на кривични дела и прекршоци; пронаоѓање, лишување од слобода и предавање на извршители на кривични дела и прекршоци на надлежните органи; одржување на јавниот ред и мир; заштита на личноста и објектите кои посебно се обезбедуваат; идентификација на лица, предмети и траги со криминалистичко-технички методи; безбедност и контрола на сообраќајот на патиштата; пружање помош заради отклонување на последици со кои се загрозува безбедоста на лица или имот во поголем обем; давање помош на други органи; право на јавно собирање на граѓаните во склад со закон; контрола на прометот со експлозивни материи и запаливи течности и гасови; заштита од пожари; контрола на превоз на опасни материи; и контрола на наоружувањето и воената опрема.<sup>28</sup>

Со Директорот на полицијата раководи *директор*. Директорот раководи со сите полициски активности како раководител на сите оперативни работи во Министерството и горенаведените полициски работи. Негови надлежности се: планирање, управување и надгледување на сите активности на полицијата, особено работите од надлежност на основната организациона единица, непосредно раководи со полициски активности и во врска со тоа ја организира, обединува и ја усмерува

<sup>27</sup> Zakon o unutrašnjim poslovima. Sluzbene novine FBiH br. 49/05.

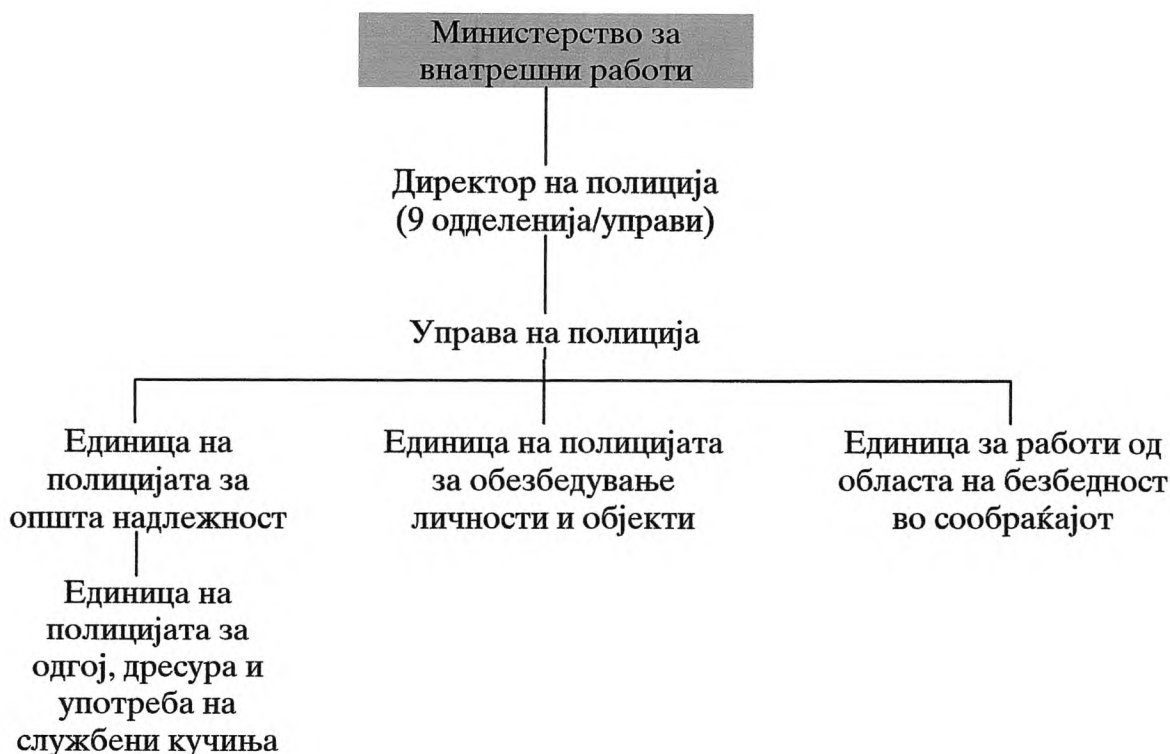
<sup>28</sup> Zakon u unutrašnjim poslovima. Sluzbeni glasnik Republike Srpske. Br. 4/11.



работата на полицијата, како и активностите на неоперативните линии на работа во функција на оперативните потреби; донесува решение за засновање и престанок на работен однос на полициските службеници на линиските управи, донесува решенија за распоредот на раководители на основни и внатрешни организациони единици по линии на работа; учествува во предлагање на буџетот за потребите на полицијата; подготвува програма за работа, информации, анализи, извештаи и други материјали од делокругот на полицијата; редовно го известува министерот за превземените мерки и активностите на полицијата.<sup>29</sup>

Во рамките на Директорот на полицијата функционира *Управа на полицијата* која своите работи и надлежности ги остварува преку 4 организациони единици: Единица на полицијата за општа надлежност; Единица на полицијата за обезбедување личности и објекти; Единица за работи од областа на безбедност во сообраќајот; и Единица на полицијата за одгој, дресура и употреба на службени кучиња (види Графички приказ 5).

**Графички приказ 5. Структура на полицискиите органи во Република Српска**



<sup>29</sup> [http://www.mup.vladars.net/index2.php?st=policija/direktor\\_policije](http://www.mup.vladars.net/index2.php?st=policija/direktor_policije)

Во *надлежносѝ* на Управата на полицијата е да: ја прати, усмерува и ускладува работата на униформираната полиција и да им пружа стручна помош во извршување на работите и задачите; ја прати состојбата на јавна безбедност од делокругот на полицијата и налага мерки за нејзино унапредување; непосредно ги организира и врши работите за посебно обезбедување на личности и објекти; врши увид во состојбата со безбедност во сообраќајот на патиштата и безбедност на транспортот на експлозивни и други опасни материи и во врска со тоа превзема соодветни мерки; врши пратење и обработка на прекршоци евидентирани со радарските системи; организира и учествува во вршење на вонредни и посебни обезбедувања; врши инспекциски надзор и контрола над работата на центрите за јавна безбедност, станиците за јавна безбедност, полициските станици и единици на полицијата и им пружа стручна помош; учествува во изработка на наставен план и програма за редовна обука; учествува во припрема на законски и други прописи со кои се регулираат работите и задачите, организацијата, постапувањето и други прашања кои се однесуваат на полицијата; припрема аналитичко-информативни материјали од својот делокруг; прати, усмерува, пружа инструктивна стручна помош и ја ускладува превентивната работа на секторите на полицијата, полициските станици и единиците на полицијата; ја планира, надгледува и контролира превентивната и проблемски ориентирана работа на полицијата и учествува во организација и унапредување на превентивните работи на полицијата, воспоставува систем на собирање и обработка на податоци потребни за превентивна работа, врши аналитичко-информативни работи од областа на превенцијата, ја анализира законската регулатива и предлага мерки и решенија со цел унапредување на превенцијата; остварува соработка со други институции заради превземање заеднички активности на безбедносна превенција, предлага, планира и реализира превентивни кампањи и активности, и во оваа смисла остварува потребна соработка

со средствата за јавно информирање, ги применува основните принципи за работа на полицијата во заедницата, врши други работи од својот делокруг.<sup>30</sup>

**Брчко дистрикт.** Полициските работи се во надлежност на *Полицијата на Брчко дистрикт* со седиште во градот Брчко. Полицијата е институција на Дистриктот, оперативно е самостојна, има статус на буџетски корисник и се финансира од буџетот на Дистриктот. Полицијата на Брчко дистриктот ги обавува следните полициски работи: заштита на животот и имотот; заштита на човековите права и слободи на граѓаните загарантирани со Уставот на БиХ и Статутот на Брчко дистриктот на БиХ; спречување, откривање и истражување на кривични дела и прекршоци кои не се во исклучива надлежност на другите полициски органи на БиХ; работи и задачи кои се однесуваат на одржување на јавниот ред и мир; обезбедување на личности и објекти во Дистриктот; работи и задачи кои се однесуваат на одржување јавни собири; работи поврзани со безбедноста во сообраќајот на патиштата во Дистриктот и други работи во областа на сигурноста на сообраќајот утврдени со закон; работи на контрола на набавка, држење и носење оружје и муниција и водење пропишана евиденција; други работи и задачи кои на Полицијата и ги поверуваат обвинителот на Дистриктот и други обвинителства на БиХ; работи кои се однесуваат на производство, промет и сладирање експлозивни материи кои се во надлежност на Дистриктот; работи кои се однесуваат на работа на агенцијата за заштита на луѓе и имот; спроведување на прописите за оружје и муниција; инспекциски надзор во областите од своја надлежност; управни и други стручни работи утврдени со закон или други прописи; други работи и задачи во нејзина надлежност во согласност со закон.<sup>31</sup>

Полицијата остварува соработка со другите полициски тела во БиХ, органите на управа на сите нивоа на власт во БиХ и агенциите за спроведување на законите на БиХ, ентитетите, кантоните и Дистриктот.

Со Полицијата на Брчко дистрикт раководи *шеф*. Независен одбор му предлага на градоначалникот до 3 предлог кандидати за функцијата шеф на

<sup>30</sup> [http://www.mup.vladars.net/index2.php?st=policija/uprava\\_policije](http://www.mup.vladars.net/index2.php?st=policija/uprava_policije)

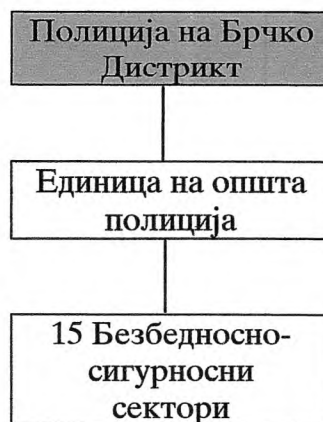
<sup>31</sup> Zakon o policiji Brcko distrikta Bosne i Hercegovine. Skupstina Brcko distrikta Bosne i Hercegovine. 14.10.2009.

полицијата, а овој предлогот го доставува до Собранието на Брчко дистрикт кој го избира и именува шефот на полиција. Истата постапка важи и за заменикот.

Во рамки на Полицијата на Брчко дистрикт функционираат неколку организациони единици: Оперативно-комуникациски центар; Единица за поддршка; *Единица за општа полиција*; Единица за криминалистичка полиција; Единица за истражување воени злосторства; Единица за сообраќајна полиција; Единица за професионални стандарди; Единица за административни работи.

Во рамките на единицата за општа полиција функционираат 15 *безбедносно-сигурносни сектори* за покривање на сите населени места. Со овие сектори раководи водач на сектор (подрачен полицаец). Обврски на водачот на сектор се: врши обиколка на секторот и да врши превентивни, оперативни и репресивни работи; учествува во сите безбедносни активности кои се организираат во секторот; остварува соработка со локалната заедница, претставниците на месните заедници, воспитните установи, здравствено-социјалните установи и други органи и организации на подрачје на секторот и ги известува за состојбата на безбедност и мерките кои ги презема полицијата; собира од нив потребни безбедносни податоци и сознанија; на граѓаните им дава совети во поглед на нивната лична и имотна заштита; обавува работи за подрачја полициска заштита (графичкиот приказ на структурата на полициските органи во областа Брчко е даден долу).

**Графички приказ 6. Структура на полициските органи во Брчко дистрикт**



#### **6.3.4. Компаративна анализа на организациската поставеност и надлежностите на релевантните полициски органи во РМ, СР и БиХ**

Анализата на *орѓанизациската поставеност на полициските органи* во РМ, РС и БиХ укажува на поголем степен на децентрализираност во работата на полицијата во БиХ во споредба со РМ и РС.

Во РМ и РС полициските органи се во директна надлежност на централните Министерства за внатрешни работи. И во двете земји има воспоставено посебни организациони единици при Министерствата за внатрешни работи надлежни за полициските работи: Бирото за јавна безбедност во РМ и Дирекцијата на полицијата во РС.

Од Прегледот бр. 3 може да се увидат одредени разлики од аспект на називите на раководните лица со полициските органи и нивното именување и назначување. Централната улога која ја имаат Министерствата за внатрешни работи во РМ и РС се огледува преку тоа што раководните лица на сите полициски органи ги именува и назначува министерот (кој пак го именува и назначува владата). Елементи на децентрализација се забележуваат во случајот на РМ каде именувањето и назначувањето на командирите на полициските станици е дадено во надлежност на Советот на општината, меѓутоа и во овој случај кандидатите се бираат од листа која содржи кандидати предложени од Министерот. Во РС именување и назначување на командирите на полициските станици врши директорот на Дирекцијата на полицијата, но и во овој случај тоа се врши по овластување од Министерот.

**Преглед 3. Полициски органи и раководни лица во РМ, РС и БиХ**

Држава	Органи	Раководно лице	Именување и назначување
РМ	Биро за јавна безбедност	Директор	Влада (на предлог на Министер)
	Централни полициски служби	Началник	Министер
	Сектори за внатрешни работи	Началник	Министер
	Регионални центри за гранични работи	Началник	Министер
	Полициски станици	Командир	Совет на општина (Министер)
РС	Дирекција на полицијата	Директор	Влада (на предлог на Министер)
	Внатрешни организациони единици за координација на работата на полициските управи и станици	Раководител	Министер (по прибавено мислење од Директор на Дирекција)
	Подрачни полициски управи	Началник	Министер (по прибавено мислење од Директор на Дирекција)
	Полициски станици	Командир	Директор (по овластување од Министер и прибавено мислење од началник на подрачна управа)
БиХ	Државна агенција за истрага и заштита	Директор	Совет на министри (по предлог на Министерот за безбедност на БиХ)
	Дирекција за координација на полициските тела на БиХ	Директор	Совет на министри (по предлог на Министерот за безбедност на БиХ)
	Агенција за полициска поддршка	Директор	Совет на министри
РСриска	Директор на полиција	Директор	Влада на РС на предлог на Независен одбор
ФБиХ	Федерална управа на полицијата	Директор	Влада на ФБиХ на предлог на Независен одбор
Брчко	Полиција на Дистрикт Брчко	Шеф	Собрание на Дистрикт на предлог на Независен одбор

Во БиХ состојбата од аспект на организациската поставеност и функционирањето на полициските органи значително се разликува во споредба со РМ и РС. Како што може да се забележи од прегледот, изборот и именувањето на раководните лица на централните полициски органи на ниво на БиХ го врши Советот на Министри на БиХ, меѓутоа тој нема никаква улога во изборот на раководни лица на полициските органи на ниво на РС, ФБиХ и Брчко дистрикт. Раководните лица на ентитетските полициски органи на РС, ФБиХ и на областа Брчко ги вршат Владите на РС и на ФБиХ, односно Собранието на Дистрикт Брчко. Она што треба да се истакне е дека во сите три случаи, предлогот за кандидати го дава Независен одбор.

Ваквата состојба се должи на специфичното политичко уредување на државата кое се карактеризира со отворено негодување и отпор на ентитетите за формирање единствена полиција на ниво на Босна и Херцеговина, односно несогласување за пренесување на надлежностите за водење на полицијата на ниво на БиХ. Таквата состојба резултира со фрагментирана законска рамка, односно двата ентитета РС и ФБиХ имаат свои посебни закони за внатрешни работи и полициски службеници, а Дистрикт Брчко има Закон за полициски службеници и Закон за полиција.

Дури во 2008 година, по повеќегодишни и тешки преговори како и отворени притисоци кон Република Српска, Парлементарното собрание на БиХ усвојува законски рамки за реформа на полицијата со што се создадоа услови за потпишување на Договорот за стабилизација и придружување кон ЕУ истата година. Основните закони за реформа на полицијата се Законот за Дирекцијата за координација на полициските тела и Агенциите за поддршка на полициската структура на БиХ и Законот за независни и надзорни тела на полициската структура на БиХ. Со Законот за Дирекцијата за координација на полициските тела и Агенциите за поддршка на полициската структура на БиХ, се воспоставува единствена структура на полициските сили на БиХ која одговара на уставната структура на земјата, така што локалното ниво и соодветните прашања помеѓу телата формирани со овој закон и локалните полициски тела и други детали за полициската структура ќе бидат регулирани по реформата на Уставот на БиХ, во

согласност со трите принципа на Европската комисија и тоа во два основни закони: Закон за полиција во БиХ и Закон за полициски службеници во БиХ (Бакрески, Милошевиќ, 2010). До моментот на изработка на овој магистерски труд беше донесен само Законот за полициски службеници на БиХ.

Врз база на овие компаративни заклучоци може да се потврди *йосебнајџа хийојеза 2: Во РМ и РС йолицјайџа има йоценйрализирана орђанизациска сйрукйура, во сйоредба со БиХ.*

Што се однесува до *надлежностийџе на йолицискиџе орђани*, не постојат значителни разлики меѓу РМ и РС и оние на полициските органи на ентитетско ниво и на ниво на Брчко дистрикт, додека централните полициски органи на БиХ имаат помалку оперативни, а повеќе организациски, координативни и контролни надлежности.

#### **6.4. Полициски овластувања**

Една од целите на квалитативното истражување беше и споредба на утврдените со закон полициски овластувања во трите држави.

##### **6.4.1. Република Македонија**

*Полициски овластувања* уредени со Законот за полиција на РМ се:

- проверка и утврдување на идентитетот на лица и предмети;
- собирање на информации;
- повикување;
- лишување од слобода;
- приведување;
- задржување;
- потрага по лица и предмети;
- прикриено полициско дејствување;
- пренасочување, насочување или ограничување на движењето на лица и превозни средства на определен простор за нужно потребно време;
- предупредување и наредување;



- привремено одземање на предмети;
- преглед, односно претрес на определени објекти и простории на државни органи, институции што вршат јавни овластувања и други правни лица и увид во определена нивна документација;
- влегување во туѓ дом и други затворени простории;
- сопирање, преглед односно претрес на лица, багаж и превозни средства; обезбедување, преглед и увид на местото на настанот;
- примање на пријави и поплаки, поднесување на пријави и известувања;
- препознавање;
- јавно распишување награда;
- снимање на јавни места;
- полиграфско тестирање;
- собирање, обработка, анализирање, користење, оценување, пренесување, чување и бришење на податоци, како и обработка на лични податоци под услови и на начин утврдени со овој и посебен закон;
- примена на посебни истражни мерки; и
- заштита на лица опфатени согласно со прописите за заштита на сведоци.

При преземање дејствија во рамките на полициските овластувања можат да се употребат и средства за присилба под услови и на начин утврдени со закон. Примената на полициските овластувања мора да биде сразмерна на потребата заради која се преземаат. Од полициските овластувања се применуваат само оние со кои со најмалку штетни последици и во најкраток временски период ќе се оствари целта.

#### **6.4.2. Република Србија**

Во вршењето на полициските работи, овластените службени лица имаат **полициски овластувања** утврдени со Законот за полиција и други закони. Со Законот за полиција утврдени се следните полициски овластувања:

- предупредување и наредување;

- проверка и утврдување на идентитетот на лица и идентификација на предмети;
- повикување;
- доведување;
- задржување на лица и привремено ограничување на слободата на движење;
- барање известувања;
- привремено одземање предмети;
- преглед на простори, објекти и документација и противтерористички преглед;
- запирање и преглед на лица, предмети и сообраќајни средства;
- обезбедување и преглед на местото на настанот;
- употреба на туѓо сообраќајно средство и средство за врска;
- прием на пријави за сторено кривично дело;
- јавно распишување награди;
- снимање на јавни места;
- полиграфско тестирање;
- полициско запазување (опсервација);
- трагање по лица и предмети;
- заштита на жртви од кривични дела и други лица;
- собирање, обработка и користење лични податоци; мерки на таргетирана потрага; употреба на средства за принуда.

Обавувањето на полициските работи се заснова на начелата на професионализам, соработка, законитост во работата и сразмерност во примена на полициските овластувања, како и на принципот на супсидијарност, односно работа со најмалку штетни последици.

Во обавувањето на полициските работи од средствата можат да се применуваат само мерки на принуда кои се предвидени со закон и со кои се постигнува најпрофесионален резултат без непотребни штетни последици или губење време.

### 6.4.3. Босна и Херцеговина

Во Босна и Херцеговина полициските овластувања се специфицирани во засебните Закони за полициски службеници на ФБиХ, РС и Дистрикт Брчко.

Интегралниот Закон за полициски службеници на БиХ, покрај должностите и овластувањата пропишани со ЗКП (Законот за кривична постапка) на полициските службеници<sup>32</sup> им дава следните **полициски овластувања**:

- проверка и утврдување идентитет на лица и предмети;
- обавување разговори;
- приведување;
- потрага по лица и предмети;
- привремено ограничување на слободата на движење;
- издавање предупредувања и наредби;
- привремено одземање предмети;
- користење туѓи возила и комуникациски средства;
- преглед на лица, предмети и превозни средства;
- снимање на јавни места;
- употреба на сила;
- обработка на лични податоци и водење евиденција;
- примање пријави.

Овластувањата кои им се даваат на полициските службеници со овој закон, можат да се ограничат со друг закон со кој се воспоставува одреден орган.<sup>33</sup>

---

<sup>32</sup> Полициски службеници вработени во Државната агенција за истрага и заштита (СИПА), Граничната полиција на БиХ и Дирекцијата за координација на полициските тела на БиХ.

<sup>33</sup> Zakon o policijskim sluzbenicima Bosne i Hercegovine. Sl. Glasnik br. 27/04, 63/04, 5/06, 58/06, 15/08, 63/08, 35/09 i 07/12.

#### **6.4.4. Компаративна анализа на полицискиите овластувања во РМ, РС и БиХ**

Полициските овластувања во трите држави предмет на истражувањето се регулирани со Законот за полициски службеници во БиХ (и ентитетските закони за полициски службеници), како и со законите за полиција во РС и РМ.

Во сите три држави полициските овластувања се слични и кореспондираат со општите овластувања на полициските службеници насекаде во светот. Исто така, полициските овластувања во трите држави се реализираат врз база на слични принципи кои во основа се однесуваат на: сразмерна примена на сила во остварување на полициските овластувања со најмала можна штета, заштита и почитување на човековите права, професионализам и законитост во делувањето.

Во основа, *не постојат значајни разлики во полицискиите овластувања на полицискиите службеници во РМ, РС и БиХ, со што се потврди Посебниот хипотеза 3.*

### **6.5. Механизми за контрола и надзор над полициското работење**

#### **6.5.1. Република Македонија**

Според Законот за внатрешни работи на Република Македонија, контролата на вршењето на работите на Министерството за внатрешни работи се остварува како надворешна и внатрешна.

**Надворешна контрола** на работата на Министерството вршат Собранието на Република Македонија и Народниот правобранител. *Собранието* врши контрола, односно надзор над работата на Управата за безбедост и контраразузнавање (Управа) преку соодветна комисија. Управата доставува програма и извештај за работа до Комисијата на Собранието до крајот на месец јануари за тековната година, а извештајот за работа за претходната година се доставува до крајот на февруари наредната година. Исто така, Управата два пати годишно ја известува Комисијата на Собранието за извршување на активностите утврдени во програмата. На барање на Комисијата на Собранието, Управата

овозможува увид и ги дава потребните известувања, податоци и информации од делокругот на работа на Комисијата на Собранието, кои имаат соодветен степен на класификација. Членовите на Комисијата на Собранието се должни да ги заштитуваат класифицираните информации за кои дознале или до кои имале пристап во текот или во врска со работата во Комисијата на Собранието. Обврската за заштита на тајноста на класифицираните информации продолжува и по престанувањето на функцијата - член на Комисијата на Собранието. Комисијата на Собранието до Собранието доставува извештај за извршената работа најмалку еднаш годишно. Заклучоците во врска со извештајот на Комисијата на Собранието, Собранието ги доставува до Владата на Република Македонија. *Народниот ѝравобраниѝел* врши контрола на работата на работниците во Министерството на начин и под услови утврдени со посебен закон.<sup>34</sup>

***Внаѝрешна конѝрола*** остварува посебна организациска единица за потребите на Министерството која спроведува постапки за оценување на законитоста на постапувањето на работник на Министерството. Заради заштита и остварување на своите права и кога смета дека со постапувањето на работник во Министерството се повредени неговите слободи и права, граѓанинот има право да поднесе претставка до Министерството. Министерството е должно да изврши проверка на наводите во претставките и во рок не подолг од 30 дена од приемот на претставката, во писмена форма да го извести подносителот за утврдената состојба и преземените мерки.

Организациската единица која е задолжена за внатрешната контрола е *Секѝорот ѝ за внаѝрешна конѝрола и ѝрофесионални сѝандарди (Секѝорот ѝ)*. Секторот постапува при утврдување на појави на незаконито постапување на полициските службеници во вршење на полициските работи, на овластените службени лица во вршење на посебните должности и овластувања и во постапувањето на останатите работници во Министерството за внатрешни работи при вршење на контрола на квалитетот на работење на организационите единици во Министерството за внатрешни работи и Полицијата, евиденцијата како и посебната заштита на работниците во секторот. Притоа, за *незаконѝио*

---

<sup>34</sup> Закон за внатрешни работи. Службен весник на РМ бр. 92/09, 118/09, 35/10, 36/11, 158/11 и 114/12.

неспитување се смета злоупотреба или пречекорување на овластувањата кои ги имаат работниците, како при вршење на нивните работни задачи, така и при спроведување на пропишаните стандардни постапки и процедури во секој сегмент од работата на Министерството и Полицијата, со што се крши корпусот на човековите слободи и права и нивно коруптивно однесување и постапување спротивно на одредбите на Кодексот на полициска етика, Упатството за начинот на однесување и меѓусебните односи на полициските службеници во Министерството за внатрешни работи и Правилата за начинот на однесување и меѓусебните односи на лицата со посебни должности и овластувања во Министерството за внатрешни работи, како и спротивно на одредбите на законот и прописите што се однесуваат на работниците. *Внатрешна контрола* пак подразбира преземање активности од страна на работниците на Секторот при постапување по примен усен или писмен поднесок (претставка) поднесен од граѓанин или друг субјект заради утврдување на вистинитоста на наводите изнесени во неа и давање предлог за поведување на постапка за утврдување одговорност за кршење на работниот ред и дисциплина и за утврдување на материјална, професионална, прекршочна или кривична одговорност на работниците во сите случаи на нивно незаконито постапување. Секторот се бави и со *контрола за испитување на професионални стандарди*, односно ја оценува основаноста, оправданоста и правилната употреба на средствата за присилба и огнено оружје од страна на полициските службеници или овластените службени лица, во сите случаи кога е предизвикана тешка телесна повреда или е усмртено лице или кога истите се употребени спрема повеќе лица; следење на усогласеноста на стандардите и процедурите за постапување на работниците со законските прописи и следење на квалитетот на нивното работење во смисла на почитување и применување на утврдени професионални стандарди на полициско работење.

Во рамките на своите надлежности Секторот постапува врз основа на: податоци, информации и сознанија до кои самостојно доаѓа; по барања што ги доставуваат или непосредно ги презентираат работниците на Министерството и Полицијата; врз основа на претставки кои се однесуваат на незаконито и непрофесионално постапување на работниците (во писмена форма во секоја

полициска станица на територијата на Република Македонија или непосредно до Секторот); и по наредба на министерот за внатрешни работи.<sup>35</sup>

Покрај контролата, воспоставени се и механизми за вршење *генерален и сѝручен надзор* во Полицијата. *Генерален надзор* е општ надзор кој се врши од страна на Бирото за јавна безбедност врз Централните полициски служби, Регионалните центри за гранични работи и Секторите за внатрешни работи. Се врши еднаш на четири години, од работна група формирана од страна на директорот на Бирото за јавна безбедност. Раководителот на работната група подготвува оперативен план за спроведување на надзорот кој се одобрува од страна на директорот на Бирото за јавна безбедност. Со генералниот надзор се обезбедува доследно извршување на законските и другите прописи кои се во надлежност на Полицијата, подигање на нивото на професионализмот и квалитетот во работата на Полицијата, како и почитување на поставените рокови за извршување на работите и задачите во Полицијата. За спроведениот генерален надзор од страна на раководителот на работната група се поднесува писмен извештај до министерот за внатрешни работи, директорот на Бирото за јавна безбедност и надлежните организациони единици во Полицијата во рок од 10 дена по извршениот надзор. *Сѝручен надзор* е надзор кој се врши од страна на организационите единици на Бирото за јавна безбедност на една организациона единица во рамки на Централните полициски служби, Регионалните центри за гранични работи и Секторите за внатрешни работи. Се врши еднаш во период од две години од страна на најмалку двајца полициски службеници од Бирото за јавна безбедност определени од страна на директорот на Бирото за јавна безбедност или од него овластено лице. Со стручниот надзор се обезбедува координираност во извршувањето на оперативните цели и задачи од страна на Полицијата, ефективност и ефикасност во работата на организационите единици на Полицијата, унифицирање на полициските постапувања според единствена методологија и согласно пропишаните стандарди и постапки за работа на Полицијата. За спроведениот стручен надзор од страна на определените полициски службеници се

---

<sup>35</sup> Правилник за вршење на работите на Секторот за внатрешна контрола и професионални стандарди на Министерството за внатрешни работи, Министерство за внатрешни работи, 2007.

поднесува писмен извештај до директорот на Бирото за јавна безбедност и надлежните организациони единици во Полицијата во рок од 5 дена по извршениот надзор.

*Содржината* на генералниот и стручниот надзор претставува прибирање на информации, податоци и известувања кои непосредно се поврзани со извршување на работите и задачите од страна на полициските службеници. Спроведувањето на надзорот се врши преку: проверка на конкретни настани, досиеа, извештаи, планови и програми, индивидуални поднесоци, непосреден увид во работните и оперативните евиденции, интервјуа со определен полициски службеник, како и организирање на работни состаноци по одделни области од работата на Полицијата. Во извештаите од генералниот и стручниот надзор можат да бидат констатирани неправилности, недостатоци во работата и предложени мерки за нивно отстранување и подобрување на квалитетот на работата.<sup>36</sup>

#### **6.5.2. Република Србија**

Законот за полиција на Република Србија предвидува два вида контрола на полицијата: надворешна и внатрешна.

*Надворешната контрола* на полицијата ја врши Народното собрание и Владата, надлежните правосудни органи, органите на државната управа надлежни за одредени работи на надзор и други со закон овластени органи и тела. Овластувањата на овие органи и тела кои се однесуваат на пристап до соодветни информации, контакт со надлежни полициски службеници, право на добивање одговори на прашања и друга со закон утврдени права, се утврдени со посебен закон. На барање на Владата и работното тело во Народното собрание надлежно за безбедност и полициски работи, министерот за внатрешни работи поднесува извештај за работата на Секторот за внатрешна контрола на полицијата.

*Внатрешната контрола* на полицијата ја врши *Секторот за внатрешна контрола на полицијата* (Сектор) при Министерството за внатрешни работи со кој

---

<sup>36</sup> Упатство за начинот на вршење на генерален и стручен надзор во полицијата, Службен весник на РМ бр. 42/07.



раководи началник (заменик министер) кој редовно и периодично му поднесува на министерот извештаи за работата на Секторот. Секторот во својот состав има: 1) Биро на секторот; 2) Управа за работи на внатрешна контрола на полицијата со три одделенија (Одделение за криминалистичко оперативни работи; Одделение за превентивно делување, работа по преставки и аналитичко информатички работи; и Одделение за координација на работата на Центрите (Белград, Ниш, Нови Сад и Крагујевац).<sup>37</sup>

Секторот врши контрола на законитоста на работата на полицијата, а особено во поглед на почитување и заштита на човковите права при извршување на полициските задачи и примена на полициските овластувања. Облиците и начинот на вршење на внатрешната контрола на работата на полицијата ги пропишува министерот.

Секторот за внатрешна контрола на полицијата постапува по предлози, жалби и преставки од физички и правни лица, по повод писмени обраќања од припадниците на полицијата (кои не смеат да бидат повикани на одговорност поради обраќање до Секторот) и по сопствена иницијатива, односно врз основа на собрани информации и други сознанија. Началникот на секторот благовремено, во писмена форма, го известува министерот за сите случаи на превземање или пропуштање на акции на полицијата за кои смета дека се спротивни на законот и благовремено превзема потребни мерки.

Овластените службени лица од Секторот контролата ја вршат преку: увид во документи и збирки на податоци; земање изјави од припадници на полицијата, оштетени лица и сведоци; барање да им се достават податоци и информации потребни за вршење на внатрешната контрола, од страна на полицијата и полициските службеници; увид во службените простории кои полицијата ги користи во својата работа; барање за атести и технички и други податоци за технички средства кои ги користи полицијата; барање докази за оспособеноста на полициските службеници за употреба на технички и други средства кои ги користат при работењето. Овластените службени лица од секторот за внатрешна контрола за

---

<sup>37</sup> <http://prezentacije.mup.gov.rs/sukp/org.html>

результатите од контролата го известуваат началникот на Секторот, а овој ги запознава министерот и директорот на полицијата со тие резултати, а на министерот му дава предлози за отклонување на воочената незаконитост, како и предлози за покренување соодветни постапки за утврдување одговорност.

Работата на Секторот ја контролира министерот. Министерот му дава на Секторот смерници, задолжителни упатства за работа, директиви како и налози Секторот да изврши некои задачи или превземе некои мерки во рамките на неговата надлежност. Овластените службени лица и други полициски службеници во Секторот, на барање на министерот поднесуваат податоци, документи и извештаи за поедини прашања од својот делокруг на работа.<sup>38</sup>

Во Секторот посебно внимание се посветува на почитување на меѓународните конвенции кои ги има ратификувано Република Србија а се однесуваат на заштита на човековите права: Европската конвенција за заштита на основните човечки права и слободи, Основните принципи на ОН за употреба на сила и огнено оружје од страна на службени лица задолжени за спроведување на законите, Европската конвенција за спречување на мачење и нечовечко или понижувачку казнување или постапување, Европски кодекс на полициска етика и други меѓународни акти кои се однесуваат на полицијата, како и домашни закони и подзаконски акти (Закон за полиција) но и Кодексот на полициска етика донесен од Владата на Република Србија и други усвоени стандарди за професионално постапување на полициските службеници.<sup>39</sup> Се смета дека со ефикасна контрола на работата на полицијата со цел откривање и спречување на сите видови злоупотреби, неправилности во работата и пречекорување на овластувањата, се остварува заштита на основните човекови права и слободи, гарантирани со уставот, законите и меѓународните конвенции од областа на човекови права и слободи.<sup>40</sup>

---

<sup>38</sup> Zakon o policiji. Službeni glasnik RS. Br. 101/2005, 63/2009, 92/2011.

<sup>39</sup> <http://prezentacije.mup.gov.rs/sukp/sukp.htm?OpenPage>

<sup>40</sup> <http://prezentacije.mup.gov.rs/sukp/ovl.html>

### 6.5.3. Босна и Херцеговина

Во Босна и Херцеговина механизмите на контрола и надзор на полицијата се уредуваат со посебните закони и подзаконски акти од оваа област на ниво на ентитети/област, односно преку Министерството за внатрешни работи на ФБиХ, Министерството за внатрешни работи на РС и Полиција на дистрикт Брчко.

На централно ниво дел од работите на *внатрешна контрола* ги врши *Инспекторатот* при Министерството за безбедност. Инспекторатот врши непосреден инспекциски надзор над спроведувањето на законите и други прописи кои се однесуваат на државните службеници и вработените во Министерството за безбедност на БиХ и управните организации при ова Министерство. Негови надлежности се:

- водење управни постапки од наведена област;
- врши контрола над канцелариското работење;
- постапува по преставки и жалби на работата на Министерството и управните организации кои се составен дел на Министерството;
- врши селективни инспекциски прегледи со цел откривање слабости и незаконито постапување во извршувањето на службените задачи, како и пропусти во однос на задолжително пратење и усмерување на процесот на работа од страна на раководните службеници;
- учествува во изработка на годишни програми за работа и месечни планови за работа во Инспекторатот;
- подготвува нацрти и предлог прописи од делокругот на Инспекторатот;
- изработува потребни упатства, анализи и извештаи од делокругот на Инспекторатот.<sup>41</sup>

Внатрешна контрола врши и *Одделението за внатрешна контрола* при Државната агенција за истрага и заштита СИПА, кое ги има следните надлежности: внатрешни истраги по преставки за недолично однесување на вработени во СИПА; истражување на ситуации на употреба на сила, особено огнено оружје, корупција и

<sup>41</sup> <http://www.msb.gov.ba/onama/default.aspx?id=1693&langTag=bs-BA>

злоупотреба на овластувања од страна на полициските службеници во согласност со Законот за полициски службеници на БиХ; внатрешна контрола на постапките во одделението како би се обезбедило прописно постапување по законот, правилниците, полициските прирачници и писмените наредби; како и развој на стручни стандарди и политики за постапување.<sup>42</sup>

За *надворешна контрола* на полицијата во БиХ воспоставени се неколку независни и надзорни тела: Независен одбор, Одбор за жалби на полициските службеници, Одбор за жалби од граѓани. Сите три тела делуваат исклучиво на професионална основа, незастапувајќи и нештитејќи ги интересите на било која политичка партија, регистрирана организација или здруженије, или било кој народ во Босна и Херцеговина.<sup>43</sup>

*Независен одбор* е независно тело при Парламентарното собрание на БиХ кое се финансира од буџетот на Собранието. Независниот одбор е *надлежен* за: спроведување на процесот на избор на кандидати и предлагање смени на полициски раководители и заменици раководители на полициските тела на БиХ; објавување јавни конкурси и разгледување на пријавите на кандидатите, вршење избор и доставување до Министерот за безбедност на БиХ имиња на најмногу 5 кандидати за раководители или заменици раководители на полициските тела на БиХ; разгледување жалби на работата на раководителите и замениците раководители на полициските тела на БиХ и известување на министерот за безбедност на БиХ и Советот на министри на БиХ за тие жалби; давање предлози за смена на раководители и заменици раководители на полициските тела на БиХ за чиј избор е надлежен, доколку сториле кривично дело, односно доколку сториле потешка повреда на службената должност, освен за кривични дела од областа на безбедноста во сообраќајот; обработува податоци и води евиденција во склад со закон и други прописи; врши други работи пропишани со закон, Правилник за работата на Независниот одбор и други прописи.

Независниот одбор е составен од 9 членови: три Бошњаци, три Хрвати и три Срби. Членовите мораат да имаат високо образование, да не се членови на

<sup>42</sup> Zakon o Drzavnoj agenciji za istrage i zastitu. Sl. Glasnik Bosne i Hercegovine. Br. 27/04, 35/05, 49/09.

<sup>43</sup> Zakon o nezavisnim i nadzornim tijelima policijske strukture Bosne i Hercegovine, Sl. Glasnik br. 36/08.

политичка партија, нити осудени за кривично дело, а се бираат од редот на: претставници од правосудни институции, пензионирани полициски службеници, пензионирани и активно државни службеници, истакнати стручњаци од други области на јавниот живот, од областа на правото, криминалистичките науки и полициските работи. Претседателот, заменикот претседател и членовите на Независниот одбор ги именува и разрешува Парламентарното собрание на БиХ преку ад-хок комисија составена од 6 члена (3 се членови кои ги именува Претставничкиот дом, а 3 се делгати кои ги именува Домот на народот на Парламентарното собрание на БиХ. Претседателот на Независниот одбор поднесува годишен извештај за работата на Парламентарното собрание на БиХ, како и на Советот на министри на БиХ и Претседателството на БиХ на нивно барање.

*Одбор за жалби од граѓани* е независно тело при Парламентарното собрание на БиХ кое се финансира од буџетот на Собранието. Овој одбор е *надлежен* за: прием, евидентирање, проценување и проследување на жалби за постапување на полициските службеници од БиХ, како и нивно упатување до надлежните полициски тела; континурано пратење во која фаза се наоѓаат предметите; иницирање на соодветна постапка против подносителот на жалбата во случај на лажна или тенденциозна жалба; водење на сите соодветни евиденции и бази на податоци за жалбите од граѓани против полициските службеници од БиХ, за резултатите од истрагата и други фактори врз основа на кои е покрената дисциплинска или кривична постапка; давање на сите информации на подносителот на жалбата поврзани со неговата жалба; информирање на Парламентарното собрание на БиХ за својата работа.

Одборот за жалби од граѓани е составен од 7 членови избрани од редот на угледни и уважени граѓани кои не се вработени во полициските тела на БиХ, припадници на сите конститутивни народи на БиХ, мораат да имаат високо образование, најмалку пет од нив мораат да бидат дипломирани правници, не смеат да бидат членови на политичка партија, нити осудени за кривично дело. Претседателот, заменикот претседател и членовите на Одборот за жалби од граѓани ги именува и разрешува Парламентарното собрание на БиХ преку ад-хок

комисија составена од 6 члена (3 се членови кои ги именува Претставничкиот дом, а 3 се делгати кои ги именува Домот на народот на Парламентарното собрание на БиХ). Претседателот на Одборот за жалби од граѓани поднесува годишен извештај за работата до Парламентарното собрание на БиХ како и посебни извештаи според потребите или на барање на Парламентарното собрание на БиХ. Претседателот на Одборот поднесува годишен извештај за работата на Одборот до Советот на министри на БиХ, како и посебни извештаи по потреба или на барање на Советот на министри. Тој исто така подготвува нацрт деловник за работа на Одборот и нацрт годишен план за работа кои преку Министерството за безбедност на БиХ, ги проследува до Советот на министри на БиХ за усвојување.

*Одборот за жалби од полицајски службеници* е независно тело при Советот на министри на БиХ. Средствата за работа и надокнадата за работата на членовите на Одборот за жалби од полицајски службеници се обезбедуваат од буџетот на Министерството за безбедност на БиХ. Овој одбор е *надлежен* за донесување одлуки по жалби кои ги поднесуваат полицајски службеници против одлуки кои ги донеле полицајските тела на БиХ во поглед на статусот на полицајскиот службеник или во случаи на пропуст на полицајското тело да донесе одлука во поглед на статусот на полицајскиот службеник. Одборот одлучува по жалба во рок од 30 дена од денот на прием на жалбата, освен по жалба на одлука за суспензија за која мора да одлучи во рок од 3 дена. Одлуките на Одборот се конечни, иако можат да бидат предмет на судско преиспитување.

Одборот брои 7 членови, од кои 4 се полицајски службеници (најнизок чин-инспектор), а 3 се државни службеници. Сите конститутивни народи мора да бидат застапени во Одборот. Најмалку 5 од 7-те членови на Одборот мора да бидат дипломирани правници. Претседателот, заменикот претседател и членовите на Одборот за жалби од полицајски службеници ги именува и разрешува Советот на министри на БиХ, но откако Министерството за безбедност на БиХ ќе ја спроведе процедурата и ќе ги предложи членовите за овој Одбор до Советот на министри на БиХ. Министерството за безбедност на БиХ предлага членови за Одборот од Министерството за безбедност на БиХ, Министерството за правда на БиХ и Министерството за граѓански работи на БиХ.

Законот за независни и надзорни тела на полициската структура на Босна и Херцеговина од 2008 година предвидува дека локалното ниво, како дел од новата единствена полициска структура на БиХ, како и прашањата за односот меѓу телата основани со овој Закон и локалните полициски тела, како и останатите детали за полициската структура ќе се регулираат по реформата на Уставот на БиХ во склад со трите принципи на Европската комисија и тоа во два основни закони: Закон за полициска служба во Босна и Херцеговина и Закон за полициски службеници во Босна и Херцеговина. Во Законот за полициски службеници на Босна и Херцеговина веќе се регулирани дел од овие прашања. Овој Закон во чл. 111 предвидува право на жалба против одлуката за дисциплинска одговорност која полицискиот службеник може да ја поднесе до Одборот за жалби од полициски службеници во рок од 15 дена од денот на прием на одлуката, а Одборот е должен да одлучи по таква жалба во рок од 30 дена од денот на прием на жалбата. Исто така, цела глава XIV од истиот Закон е посветена на Одборот за жалби од полициски службеници (воспоставување и надлежност, состав, постапка и начин на работа).<sup>44</sup>

#### ***6.5.4. Компаративна анализа на механизмите за контрола и надзор на полицијата во РМ, РС и БиХ***

Во Прегледот 4 дадени се органите надлежни за внатрешна и надворешна контрола и надзор над полициското работење во РМ, РС и БиХ. Може да се заклучи дека во рамките на надлежните министерства во РМ и РС постои посебен сектор надлежен за внатрешна контрола, додека во рамките на Министерството за безбедност на БиХ внатрешната контрола е во надлежност на Инспекторатот и на Одделението за внатрешна контрола отворено при Државната агенција за истрага и заштита. Во основа, внатрешната контрола во сите три држави се однесува на оценка на законитоста во работењето и постапување по преставки и жалби.

Што се однесува до надворешната контрола, може да се заклучи дека во сите три држави таа е ограничена само на контрола од власта: законодавна и судска

---

<sup>44</sup> Zakon o policijskim sluzbenicima Bosne i Hercegovine, Sl. Glasnik br. 27/04, 63/04, 5/06, 58/06, 15/08, 63/08, 35/09 i 07/12.

власт во РМ, законодавна, судска и извршна власт во РС, законодавна и извршна власт во БиХ.

Разлики во делот на надворешната контрола можат да се забележат од аспект на бројот на надворешни институции/тела кои можат да ја вршат надворешната контрола на полицијата, кој е најмал во случајот на РМ (само Собранието и Народниот правобранител).

**Преглед 4. Надлежни оргёани за контирола на полициијата во РМ, РС и БиХ**

	Внатрешна контрола и надзор	Надворешна контрола и надзор
РМ	<p><b>Сектор за внатрешна контирола и професионални стандарди</b> (при Министерство за внатрешни работи):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>оценување на законитост на постапување на работници на МВР</li> <li>постапување по преставки од граѓани или други субјекти</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Собрание на РМ (преку <b>Комисија на Собранието</b>)</li> <li>Народен правобранител</li> </ul>
РС	<p><b>Сектор за внатрешна контирола</b> (при Министерство за внатрешни работи):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>контрола на законитост на работа на полицијата</li> <li>постапување по предлози, жалби, преставки од физички и правни лица</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Народно собрание</li> <li>Влада</li> <li>Надлежни правосудни органи</li> <li>Органи на државна управа надлежни за надзор</li> <li>Други со закон овластени органи и тела</li> </ul>
БиХ	<p><b>Инспекторат</b> (при Министерство за безбедност):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>инспекциски прегледи за откривавање слабости и незаконито постапување</li> <li>постапување по преставки и жалби</li> </ul> <p><b>Одделение за внатрешна контирола</b> (при СИПА)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Парламентарно собрание на БиХ (преку 2 независни тела: <b>Независен одбор</b> и <b>Одбор за жалби од граѓани</b>)</li> <li>Совет на Министри на БиХ (преку независно тело: <b>Одбор за жалби од полициски службеници</b>)</li> </ul>

Исто така, треба да се истакне дека единствено во случајот на БиХ надворешната контрола се врши преку независни тела (одбори): Независен одбор и Одбор за жалби од граѓани при Парламентарното собрание на БиХ и Одбор за жалби од полициски службеници при Советот на Министри на БиХ. Овде треба да се нагласи дека, и покрај тоа што е воспоставен како независно тело, Одборот за



жалби од полициски службеници е всушност полу-независно тело бидејќи членовите и работата на ова тело ја финансира Министерството за безбедност на БиХ, кое што исто така и ги предлага членовите на ова тело до Советот на министри. Претседателот на овој одбор исто така подготвува нацрт деловник за работа на Одборот и нацрт годишен план за работа кои преку Министерството за безбедност на БиХ, ги проследува до Советот на министри на БиХ за усвојување.

Анализата на контролата на работата на полицијата во трите држави укажува на доста сиромашен и затворен систем на контрола. Се забележува доминантна застапеност само на механизмите за внатрешна и надворешна контрола преку кои полицијата е одговорна пред себе и власта. Скоро воопшто не постојат механизми за обезбедување одговорност на полицијата кон другите сектори во државата и кон општеството во целина. Имено, во ниту една од државите предмет на ова компаративно истражување не постојат квалитетни механизми за независна, цивилна контрола над работата на полицијата преку: репрезентативни тела, невладини организации, организации од граѓанското општество, медиумите, независни тела кои би работеле на жалби против полициски службеници, институции за заштита на човекови права, омбудсмени и сл. Застапеноста на контролните механизми според видот на контрола е дадена во Прегледот 5.

**Преглед 5. Застапеност на механизмите за контрола на полицијата во РМ, РС и БиХ според видови контролни механизми**

Вид на контролен механизам	РМ	РС	БиХ
1. <b>Внатрешна контрола</b> (внатрешна одговорност)	✓	✓	✓
2. <b>Надворешна контрола</b> (одговорност кон власта)			
а) Одговорност кон извршна власт	-	✓	✓
б) Одговорност кон судска власт	-	✓	-
в) Одговорност кон законодавна власт	✓*	✓	✓
3. <b>Цивилна контрола</b> (одговорност кон јавноста и кон независни тела, вклучително и омбудсмани)	✓ Само народен правобранител	-	-
4. <b>Меѓународна одговорност</b> (одговорност кон меѓународни тела)	✓	✓	✓

\*Собранието на РМ преку Комисија ја контролира работата на Агенцијата за безбедност и контраразузнавање.

Анализата на механизмите за контрола на полицијата укажува на тоа дека можеме да ја потврдиме *Посебна илустрација 4: Во РМ, РС и БиХ доминираат механизмите за внатрешна и надворешна контрола (одговорност кон власта), наспроти механизмите на цивилна контрола.*

## **6.6. Модели на полициско работење**

Во теоретскиот дел од магистерскиот труд беа разработени 10 теоретски модели на полициско работење. Согласно поставените цели на истражувањето, овде ќе биде направен обид да се утврди *со кој модел е најслично полициското работење во државите предмет на истражувањето?* За оваа цел, ги користиме сознанијата од претходните поглавја, како и сознанијата за оперативното полициско работење, принципите, стандардите, етичките вредности, и други елементи поврзани со работата на полицијата, кои се добиени преку анализа на соодветните законски и подзаконски акти, стратегии, кодекси на етика, како и јавно достапни податоци и информации од интернет страниците на релевантните полициски органи во РМ, РС и БиХ.

Основа за утврдување на сличностите на практичните со теоретските модели на полициско работење во РМ, РС и БиХ се клучните елементи на кои е заснован секој од моделите (види Преглед 6). Во Прегледот, врз база на обид за генерализација, означени се оние елементи кои се застапени во полициското работење во РМ, РС и БиХ.

## Преглед 6. Клучни елементи на теоретските модели на полициско работење

Клучни елементи на кои се заснова моделот

(✓ - присуство на елементот во полициското работење во РМ, РС и БИХ)

1. **Демократски:**
  - Одговорност кон владеење на правото и заедницата
  - Почитување на правата и сигурноста на граѓаните
  - Недискриминација
  - Професионализам и интегритет како клучни етички вредности
  - Механизми за обезбедување полициска одговорност, транспарентност и јавност во работата
  - Полициска реактивност: реагирање и одговарање на потребите
  - Достава на услуги обликувани според нормите и вредностите на заедницата
2. **Модел на човекови права:**
  - Полициско работење раководено од меѓународни инструменти за заштита на човекови права
  - Усвоена сеопфатна политика за заштита на човекови права ✓
  - Инкорпорирани меѓународни стандарди за заштита на човекови права во стандардните полициски операции ✓
  - Доследна примена на меѓународните стандарди во стандардните полициски операции
  - Обука за човекови права на полициските службеници
  - Соработка со национални и меѓународни организации за заштита на човекови права ✓
3. **Модел на работа во заедница:**
  - Промовирање култура на согласност на заедницата
  - Централни компоненти се одговорноста и здравите механизми за справување со жалби против полицијата
  - Партнерски и колаборативен однос меѓу полицијата и заедницата
  - Видливост, пристапност и запознаеност на заедницата со полициските работи ✓
  - Висок степен на доверба меѓу полицијата и заедницата
  - Реактивност кон потребите на заедницата и нејзино ангажирање и мобилизирање
  - Лесно достапни полициски служби и патроли во строго определени географски подрачја кои пружаат услуги за секојдневни проблеми ✓
4. **Проблемски:**
  - Детална анализа на проблемите со кои се соочува полицијата
  - Ситуациона превенција на криминал и проактивно работење (подобро да се спречи)
  - Соработка со заедницата и приватниот сектор
  - Ригорозна анализа и контрола на ефективностa и перформансите на полицијата
  - Јавност на наодите од контролата
  - Фокус не само на проблеми поврзани со криминал, туку на пошироки проблеми на заедницата
  - Поддршка на индивидуалната професионална дискреција
  - Примена на разни полициски методи на прагматичен начин
5. **Модел на работа во соседства:**
  - Блиска врска со граѓаните од соседството ✓
  - Пристап до локална полиција преку назначени пунктови за контакт ✓
  - Јавна согласност за работата на полицијата
  - Влијание на претставници од соседството врз приоритетите на полицијата
  - Интервенции и заеднички акции со партнерите и јавноста
  - Формирање полициски соседски тимови составени од партнери и локално население за идентификација, планирање и решавање проблеми
  - Известување на локалното население за резултатите и проценка на јавното задоволство
6. **Модел на смирување:**
  - Комбинација од проактивно делување и пратење сигнали за криминал
  - Рана интервенција на криминалот
  - Спречување на ескалацијата на јавното незадоволство
  - Јасно видливи патроли од полициските службеници кои и се познати на јавноста
  - Таргетирање на сигналите за криминал и немири

- Неформална социјална контрола од заедницата
  - Фокус на превенција и на проблеми од секојдневниот живот во заедницата
7. **Граѓански:**
- Цел е да се унапреди јавната доверба во полицијата
  - Организирање настани за соработка со јавноста: заеднички состаноци, улични брифинзи, посети на јавни места, патроли, дозвола за волонтерска работа во полицијата
  - Одржување контакт со јавноста преку интернет, социјалните мрежи (Facebook, Twitter и други интерактивни сајтови)
8. **Вредносен:**
- Организациските вредности и етичките кодекси се клучни елементи на полициското работење ✓
  - Максимално се вреднува корисникот на услугите
  - Наградување на полициските службеници врз база на вредностите со кои придонеле кон организацијата
  - Процедурална правичност како клучен елемент на полициската легитимност
  - Избегнување на негативните ставови на јавноста кон полицијата и ниското ниво на доверба ✓
9. **Нодален:**
- Полициски службеници кои се посредство меѓу полицијата и населението во заедницата
  - Се применува во држави со јаз во довербата меѓу граѓаните и власта
10. **Традиционален:**
- Полициско работење базира на сила и присила за воспоставување контрола
  - Закана со лишување од слобода како основно средство за обезбедување почитување на закони
  - Ритуализирани системи на команда и контрола ✓
  - Фокус на бавење со крупен криминал, а не услуги во заедницата ✓
  - Полициското работење е реактивно, наместо превентивно и проактивно ✓
  - Полицијата реагира главно по повик и врши само рутински патроли ✓
  - Залагање на полицијата за минимално надворешно мешање во полициската работа и администрација ✓
  - Полициските службеници имаат ниско ниво на слобода на одлучување во практиката ✓
  - Традиционален образец на однесување на полициските службеници базиран на: скептицизам, цинизам, код на тајност за избегнување надворешна контрола и увид, минимум контакти со јавности и непочитување на јавноста ✓

Во овој дел на квалитативното истражување извршена е споредба на секој од моделите на полициско работење во трите држави со теоретскиот модел (Преглед 7). Заклучоците се изведени врз база на степенување на застапеноста на елементите на секој од моделите во полициското работење на РМ, РС и БиХ, на скала од 0-3 каде што 0 означува отсуство на заеднички елементи (непостоење никаква сличност), а 3 означува застапеност на поголем дел од елементите на кои е заснован теоретскиот модел (постоење голема сличност).

**Преглед 7. Сличности на теоретскиот со практичниот модел на полициско работење во РМ, РС и БиХ**

Модел	РМ*	РС*	БиХ*
1. Демократски	0	0	0
2. Модел на човечки права	2	2	2
3. Модел на работа во заедница	0	0	1
4. Проблемски	0	0	0
5. Модел на работа во соседства	0	0	1
6. Модел на смирување	0	0	0
7. Граѓански	0	0	0
8. Вредносен	1	1	0
9. Нодален	0	0	0
10. Традиционален	3	3	3

\*Застапеност на клучните елементи од теоретскиот во практичниот модел на полициско работење во РМ, РС и БиХ: **0-нема, 1-мала, 2-средна, 3-голема застапеност**

Врз основа на оваа анализа може да се изведат следните заклучоци:

- Полициското работење во РМ, РС и БиХ нема сличности со демократскиот модел, проблемскиот модел, моделот на смирување, граѓанскиот модел и нодалниот модел. Во овој контекст, недостаток во сите три држави е неодговорноста кон владеење на правото, дискриминацијата, политизацијата и корупцијата наместо професионализмот, фокус само на проблеми поврзани со криминал, но не и на пошироки проблеми во заедницата, недостаток на превентивно делување и низок степен на јавна доверба во полицијата и контакти со граѓаните и целопуната јавност.

- Одредени мали сличности се забележани кај моделите на работа во заедница и соседства, пред се со полициското работење во БиХ. Поради потребата од децентрализација и деконцентрација во БиХ има елементи на моделите на полициска работа во заедница и соседства. Пример за овој вид работење има во Полицијата на Брчко дистрикт каде во рамките на 15 безбедносно-сигурносни сектори по принципот *полициска во заедница* функционираат водачите на сектор (подрачните полицајци). Проект за

полициско работење во заедница се реализира и при МВР на Република Српска. Како резултат, се забележува застапеност на одредени елементи карактеристични за овие модели, но пред се од аспект на видливост, достапност и блиска врска меѓу граѓаните и полицијата. Елементите кои се однесуваат на одговорност, вклучување на заедницата преку партнерски однос и нејзино влијание врз полициското работење се недоволно застапени.

- Мала сличност на полициското работење со вредносниот модел се забележува во РМ и РС. Кон ова придонесуваат изработените Етички кодекси за полициските службеници во двете држави како водич во полициското работење, кои се повеќе се промовираат како клучни елементи на полициското работење кои треба да придонесат кон зголемување на довербата на јавноста кон полицијата.

- Во сите три држави се забележува средна сличност на полициското работење со моделот на човекови права. Ова се должи на напредокот во однос на усвојување на политиката за заштита на човековите права, инкорпорирање на меѓународните стандарди за заштита на човековите права во стандардните полициски операции, како и соработката со националните и меѓународните организации за заштита на човековите права. Во оваа насока, се организираат и обуки за човекови права на полициските службеници. Сепак, на полициското работење во РМ, РС и БиХ сеуште му недостасува доследна примена на меѓународните стандарди во полициските операции.

- Полициското работење во РМ, РС и БиХ има најголема сличност и најголем број заеднички елементи со традиционалниот модел на полициско работење. Ова укажува на фактот дека и покрај реформите и вложувањето напори за подемократско полициско работење, голем дел од карактеристиките на работење на полицијата наследени од претходниот социјалистички систем се сеуште задржани. Оттука, се потврдува и *Поседна хиџоџеза 5: Полицијата во РМ, РС и БиХ функционира по моделот на традиционално полициско работење.*

## 7. ЗАКЛУЧОЦИ

Компаративната анализа на организацијата и функционирањето на полицијата во РМ, РС и БиХ упатува на следните општи заклучоци:

- ⇒ Не постојат значителни разлики во надлежностите на релевантните Министерства во РМ, РС и БиХ според нивната официјална организациона структура.
- ⇒ Заеднички надлежности на Министерствата се од областа на стручните работи поврзани со: сузбивање криминал, обезбедување лица и објекти, гранични работи, криминалистичка техника, меѓународна соработка, внатрешна контрола и миграции/азил.
- ⇒ Одредени разлики во надлежностите на релевантните Министерства се забележуваат во неколку области: посебните единици (кои не се во надлежност на релевантното министерство во БиХ), работите од областа на контраразузнавање (кои во случајот на РС се во надлежност на посебна, самостојна агенција со својство на правно лице БИА); и *граѓанските работи* (кои во РМ и РС се во надлежност на Министерствата за внатрешни работи, а во БиХ во надлежност на ентитетските министерства).
- ⇒ Анализата на организациската поставеност на полициските органи во РМ, РС и БиХ укажува на поголем степен на децентрализираност во работата на полицијата во БиХ во споредба со РМ и РС, со голема улога на Министерствата за внатрешни работи во РМ и РС (односно Министерот) во именување и разрешување на раководните лица на полициските тела.
- ⇒ Во БиХ состојбата од аспект на организациската поставеност и функционирањето на полициските органи значително се разликува во споредба со РМ и РС. Изборот и именувањето на раководните лица на централните полициски органи на ниво на БиХ го врши Советот на Министри на БиХ, меѓутоа тој нема никаква улога во изборот на раководни лица на полициските органи на ниво на РС, ФБиХ и Брчко дистрикт. Раководните лица на ентитетските полициски органи на РС, ФБиХ и на областа Брчко ги вршат Владите на РС и на ФБиХ, односно Собранието на Дистрикт Брчко.

Она што треба да се истакне е дека во сите три случаи, предлогот за кандидати го дава Независен одбор.

- ⇒ За разлика од РМ и РС, во БиХ постои фрагментирана законска рамка со која се уредува организацијата и функционирањето на полицијата, односно двата ентитета РС и ФБиХ имаат свои посебни закони за внатрешни работи и полициски службеници, а Дистрикт Брчко има Закон за полициски службеници и Закон за полиција.
- ⇒ Во РМ и РС полицијата има поцентрализирана организациска структура, во споредба со БиХ.
- ⇒ Што се однесува до надлежностите на полициските органи, не постојат значителни разлики меѓу РМ и РС и оние на полициските органи на ентитетско ниво и на ниво на Брчко дистрикт, додека централните полициски органи на БиХ имаат помалку оперативни, а повеќе организациски, координативни и контролни надлежности.
- ⇒ Не постојат значителни разлики во полициските овластувања на полициските службеници во РМ, РС и БиХ, тие се слични и кореспондираат со општите овластувања на полициските службеници насекаде во светот. Исто така, полициските овластувања во трите држави се реализираат (барем декларативно) врз база на слични принципи кои во основа се однесуваат на: сразмерна примена на сила во остварување на полициските овластувања со најмала можна штета, заштита и почитување на човековите права, професионализам и законитост во делувањето.
- ⇒ Во рамките на надлежните министерства во РМ и РС постои посебен сектор надлежен за внатрешна контрола, додека во рамките на Министерството за безбедност на БиХ внатрешната контрола е во надлежност на Инспекторатот и на Одделението за внатрешна контрола отворено при Државната агенција за истрага и заштита.
- ⇒ Внатрешната контрола во сите три држави се однесува на оценка на законитоста во работењето и постапување по преставки и жалби.
- ⇒ Што се однесува до надворешната контрола, во сите три држави таа е ограничена само на контрола од власта: законодавна и судска власт во РМ,



законодавна, судска и извршна власт во РС, законодавна и извршна власт во БиХ.

- ⇒ Единствено во случајот на БиХ надворешната контрола се врши преку независни тела (одбори): Независен одбор и Одбор за жалби од граѓани при Парламентарното собрание на БиХ и Одбор за жалби од полициски службеници при Советот на Министри на БиХ.
- ⇒ Во сите три држави се забележува доминантна застапеност само на механизмите за внатрешна и надворешна контрола преку кои полицијата е одговорна пред себе и власта. Скоро воопшто не постојат механизми за обезбедување одговорност на полицијата кон другите сектори во државата и кон општеството во целина. Имено, во ниту една од државите предмет на ова компаративно истражување не постојат квалитетни механизми за независна, цивилна контрола над работата на полицијата преку: репрезентативни тела, невладини организации, организации од граѓанското општество, медиумите, независни тела кои би работеле на жалби против полициски службеници, институции за заштита на човекови права, омбудсмени и сл.
- ⇒ Моделот на полициско работење во сите три држави е најсличен со традиционалниот модел на полициско работење, со елементи на полициско работење базирано на човекови права и модел на полициско работење во заедница.

## КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА

Бакрески, О., Милошевиќ, М., (2010). *Современи безбедносни системи: компаративна анализа на земјиште од Југоисточна Европа*. Аутопринт Т.А., Филозофски факултет, Скопје.

Belloni, R. (2009). *European Integration and the Western Balkans: Lessons, Prospects and Limits*. University of Trento. Article forthcoming in the Journal of Balkan and Near Eastern Studies. 2009.

Bieber, F., (2010). *Policing the Peace after Yugoslavia: Police Reform between External Imposition and Domestic Reform*. GRIPS Policy Research Center. Discussion Paper: 10-07.

Boda, J., Fluri, P. (eds) (2008). *International Security Reform*. Proceeding of the Budapest Working Group 2007. Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces. Geneva.

Boer, M. Pyo, C. (2011). *Good Policing: Instruments, Models and Practicing*. Asia-Europe Democratisation and Justice Series. Asia-Europe Foundation. Singapore.

Boyd, E., Skelton, D. (2012). *Policing 2020: What kind of Police Service do we Want in 2020?* Policy Exchange. UK.

Caparini, M. (2006). *Security Sector Reform in the Western Balkans*. DCAF-TESEV Series in Security Sector Studies. 2.

Casey, J. (2009). *Policing the World. The Practice of International and Transnational Policing*. Carolina Academic Press. Durham.

DCAF (2009). *International Police Standards: Guidebook on Democratic Policing*. Senior Police Advisor to the OSCE Secretary General. Centre for Democratic Control of Armed Forces. Geneva.

Dempsey, S., S., Forst, S., L. (ed) (2012). *An Introduction to Policing*. 6<sup>th</sup> edition. Cengage Learning. Delmar. USA.

Ebnöther, H., A., Fluri, H., P., Jurekovic, P. (eds) (2007). *Security Sector Governance in the Western Balkans: Self-Assessment Studies on Defence, Intelligence, Police and Border Management Reform*. Vienna and Geneva. DCAF. PpP.

Essert, H., F. (2010). Police Power. In: *AntiShyster*. Vol 10. No. 3.

European Commission (2012). *Commission Staff Working Document. The Former Yugoslav Republic of Macedonia. 2012 Progress Report*. Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. Enlargement Strategy and Main Challenges 2012-2013. Brussels, 10.10.2012.

- Garner, A., B. (2009). *Black's Law Dictionary* 9th ed. West Group.
- Georgieva, L. (2007). Police Reform in Macedonia. In: Ebnöther, H., A., Fluri, H., P., Jurekovic, P. (eds). *Security Sector Governance in the Western Balkans: Self-Assessment Studies on Defence, Intelligence, Police and Border Management Reform*. Vienna and Geneva. DCAF. PpP.
- GRIPS (2010). *United Nations Police Evolution Present Capacity and Future Tasks*. GRIPS Policy Research Center.
- Haberfield, M., R., Gideon, L. (2008). Introduction: Policing is hard on democracy, democracy is hard on policing? In M. Haberfield, I, Cerrah (Eds.), *Comparative Policing: The Struggle for Democratization*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Dorđević, S., Litavski, J. (2012). Collection of Policy Papers on Police Reform in Serbia. Number 7. Belgrade Centre for Security Policy. OSCE. Belgrade.
- ICG (2005). *Bosnia's Stalled Police reform: No progress, No EU*. Europe Report N°164 – 6 September 2005. International Crisis Group working to Prevent Conflict Worldwide.
- INTERPOL (2010). *Interpol and the United Nations: Partners in Building Sustainable Security*. INTERPOL.
- INTERPOL (2012). *Annual Report 2012*. INTERPOL.
- INTERPOL (2012a). *About Interpol*. Educational Resource. INTERPOL.
- ISS (2013). *The European Future of the Western Balkans. Thessaloniki@10 (2003-2013)*. EU Institute for Security Studies.
- Ioannides, I. (2006). Police Mission in Macedonia. In: *Evaluating the EU's Crisis Missions in the Balkans*. CEPS. Brussels. Belgium.
- Maras, I. (2009). *Exploring European Union-assisted Police Reform in Bosnia-Herzegovina – A Preliminary Assessment of the EU Police Mission to Date*. Paper presented at the 50<sup>th</sup> Annual Convention of the International Studies Association. New York. 15-18 February.
- Moore, H., M., Braga, A. (2003). *The Bottom Line of Policing: What Citizens should Value and Measure in Police Performance*. Police Executive Research Forum. USA.
- Moussis N. (2013). *Access to the European Union: Law, Economic, Policies*. 20<sup>th</sup> edition. EU.
- Odzakov, F. (2007). Police Reform in the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Macedonia. In: *Security Sector Reform in South East Europe- From a Necessary Remedy to a Global Concept*. DCAF-Geneva. BMLV-Vienna. PfPC-Garmisch-Partenkirchen.

- ОЕБС (2012). *Приручник: Скупштинска контрола и надзор сектора безбедности Србије*. ОЕБС Организација за европску безбедност и сарадњу. Мисија у Србији. Београд.
- OSCE (2004). *Police Reform in Serbia - Towards the Creation of a Modern and Accountable Police Service*. Law Enforcement Department OSCE Mission to Serbia and Montenegro.
- OSCE (2006). *Guidebook on Democratic Policing*. Senior Police Adviser to the OSCE Secretary General, Vienna.
- OSCE (2008). *Implementation of Police-Related Programmes. Lessons Learned in South-Eastern Europe*. Vienna. SPMU Publication Series Vol. 7.
- OSCE (2008a). *Good Practices in Building Police-Public Partnerships*. Senior Police Adviser to the OSCE Secretary General. OSCE. Vienna.
- OSCE (2010). *Police and Roma and Sinti: Good Practices in Building Trust and Understanding*. SMPU Publication Series No. 9. Vienna.
- Piana, C. (2002). *The EU's Decision-Making Process in the Common Foreign and Security Policy: The Case of the Former Yugoslav Republic of Macedonia*. European Foreign Affairs Review. Vol. 7. No. 2.
- Ryan, B. (2008). All That's Constant Is Change: A Brief Political History Of Police Reform In Serbia. In: *Western Balkans Security Observer*. N. 11/2008.
- Rupnik, J. (ed). (2011). *The Western Balkans and the European Union: The Hour of Europe*. Institute for Security Studies ISS. Chaillot Papers. 126.
- Schnabe, A., Ehrhart, G., H. (2005). *Security Sector Reform and Post-Conflict Peacebuilding*. UN University Press. New York.
- Stodiek, T., Zellner, W. (2007). *The Creation of Multi-ethnic Police Services in the Western Balkans – A Record of Mixed Success*. Germany. DSF.
- Trauner, F. (2008). *The Europeanisation of the Western Balkans: deconstructing the EU's routes of influence in justice and home affairs*. Institute for European Integration Research. Austrian Academy of Sciences. Paper presented to the ECPR Fourth Pan-European Conference on EU Politics. Riga. September 25-27. 2008.
- UN (1979). *United Nations Code of Conduct for Law Enforcement Officials*. General Assembly Resolution 34/169. 1979.
- UN 92004). *Human rights Standards and Practice for the Police*. Expanded Pocket Book on Human Rights for the Police. Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights. New York and Geneva.
- UN (2006). *Police Information and Intelligence Systems*. Criminal Justice Assessment Toolkit. UN Office on Drugs and Crime. Vienna.

UNODC (2011). *Handbook on Police Accountability, Oversight and Integrity*. Criminal Justice Handbook Series. UN Office on Drugs and Crime. New York.

UNODC (2011a). *Introductory Handbook on Policing Urban Space*. Criminal Justice Handbook Series. United Nations Office on Drugs and Crime, UNHABITAT for a better urban future. New York.

Vankovska, B. (2003). A Public Image of Security, Defence and the Military in Macedonia: In a Broken Mirror. In: Vlachova, M. (ed). *Public Image of Security Defence and the Military in Europe*. DCAF. CCMR. Belgrade.

Vesnic-Alujevic, L. (2012). *European Integration of Western Balkans: From Reconciliation to European Future*. CES-Centre for European Studies. Brussels.

Welle-Strand, V. (2012). *Multiethnic Police Reform in Southern Serbia - Did the Multiethnic Police Contribute to Peace in the Presevo Valley?* Master Thesis in Peace and Conflict Studies Department of Political Science. University of Oslo.

Wisler, D. (2005). The Police Reform in Bosnia and Herzegovina. In: *After Intervention: Public Security management in Post-Conflict Societies*. GCAF-Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces. Switzerland.

#### **Закони и подзаконски акти:**

*Pravilnik o nacinu obavljanja policijskih poslova*. Službeni glasnik RS. Br. 27/2007.

*Pravilnik o policijskim ovlascenjima*. Službeni glasnik RS. Br. 54/2006.

*Pravilnik za vršenje na radovima na Sektoru za vanjsrešna kontrola i profesionalni standardi na Ministarstvu unutrašnjih poslova*. MBP. Maj 2007.

*Pravilnik za način na vršenje na policijskim radovima*. Službeni glasnik na RM бр. 149/07.

*Uputstvo za način na vršenje na generalen i stručan nadzor vo policijskim*. Službeni glasnik на RM бр. 42/07.

*Uredba o disciplinskoj odgovornosti u Ministarstvu unutrašnjih poslova*. Službeni glasnik RS. Br. 8/2006.

*Uredba o nacelima za unutrašnje uređenje Ministarstva unutrašnjih poslova*. Službeni glasnik RS. Br. 8/2006, 14/2009.

*Zakon o Direkciji za koordinaciju policijskih tijela i o agencijama za podršku policiskoj strukturi Bosne i Hercegovine.* Sl. Glasnik 36/08.

*Zakon o Drzavnoj agenciji za istrage i zastitu.* Sl. Glasnik BiH Br. 27/04, 35/05, 49/09.

*Zakon o ministarstvima i drugim organima uprave Bosne i Hercegovine.* Sl. Glasnik 5/03, 42/03, 26/04, 42/04, 45/06, 88/07, 35/09 i 103/09.

*Zakon o nezavisnim i nadzornim tijelima policijske strukture Bosne i Hercegovine.* Sl. Glasnik 36/08.

*Zakon o policiji.* Službeni glasnik RS. Br. 101/2005, 63/2009, 92/2011.

*Zakon o policiji Brcko distrikta Bosne i Hercegovine.* Skupstina Brcko distrikta Bosne i Hercegovine. 14.10.2009.

*Zakon o policijskim sluzbenicima Bosne i Hercegovine.* Sl. Glasnik BiH Br. 27/04, 63/04, 5/06, 58/06, 15/08, 63/08, 35/09 i 07/12.

*Zakon o policijskim sluzbenicima Brcko distrikta Bosne i Hercegovine.* Skupstina Brcko distrikta Bosne i Hercegovine. 17.12.2007.

*Zakon o policijskim službenicima FBiH.* Službene novine FBiH br. 27/05.

*Zakon o unutrašnjim poslovima FBiH.* Službene novine FBiH br. 49/05.

*Zakon o unutrašnjim poslovima.* Službeni glasnik RS, br. 44/91, 79/91, 54/96, (17/99, 33/99), 25/2000, 8/2001, 106/2003.

*Zakon o unutrašnjim poslovima.* Službeni glasnik Republike Srpske. Br. 4/11.

*Zakon o policiskim sluzbenicima.* Službeni glasnik Republike Srpske. 43/10.

*Закон за полицаја на РМ.* Службен весник на РМ бр. 114/06, 6/09, \_\_\_/12, 148/08.

*Закон за внатрешни работи на РМ.* Службен весник на РМ бр. 92/09, 118/09, 35/10, 36/11, 158/11 и 114/12.

#### **Интернет страници:**

<http://www.iss.europa.eu/regions/western-balkans/>

[http://eeas.europa.eu/western\\_balkans/index\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/western_balkans/index_en.htm)

<http://www.businessdictionary.com/definition/organizational-structure.html>

<https://www.un.org/en/peacekeeping/sites/police/policing.shtml>

<https://www.un.org/en/peacekeeping/sites/police/division.shtml>

<https://www.europol.europa.eu/content/page/about-us>

<http://www.worldbank.org/en/country/bosniaandherzegovina>

<http://www.worldbank.org/en/country/macedonia>

<http://www.worldbank.org/en/country/serbia>

<http://www.msb.gov.ba/onama/default.aspx?id=3053&langTag=bs-BA>

[http://www.mup.gov.rs/cms\\_cir/ministarstvo.nsf/nadleznost-ministarstvo.h](http://www.mup.gov.rs/cms_cir/ministarstvo.nsf/nadleznost-ministarstvo.h)

[http://www.mup.vladars.net/index2.php?st=policija/direktor\\_policije](http://www.mup.vladars.net/index2.php?st=policija/direktor_policije)

[http://www.mup.vladars.net/index2.php?st=policija/uprava\\_policije](http://www.mup.vladars.net/index2.php?st=policija/uprava_policije)

<http://www.fup.gov.ba/?cat=5>

<http://prezentacije.mup.gov.rs/sukp/sukp.htm?OpenPage>

<http://prezentacije.mup.gov.rs/sukp/ovl.html>

<http://prezentacije.mup.gov.rs/sukp/org.html>

<http://www.msb.gov.ba/onama/default.aspx?id=1693&langTag=bs-BA>