



Институт
за
европска
политика.
Скопје



ПОЛИЦИЈА

ВОДЕНА ОД СИСТЕМ
НА ЗАСЛУГИ И НА
КВАЛИФИКАЦИИ ИЛИ
ПАРТИСКИ ИНТЕРЕСИ?

Merit or Partisan Led Police?

Александар Ванчоски

Наслов на публикација:

Полиција водена од систем на заслуги и на квалификации или партиски интереси?

Издавач: Институт за европска политика

Уредник: д-р Симонида Кацарска

Автор: м-р Александар Ванчоски

Лектура: Лилјана Петрушевска

Графички дизајн и печатење: Релатив

Скопје, јануари 2018

CIP - Каталогизација во публикација

Национална и универзитетска библиотека “Св. Климент Охридски”, Скопје

351.741(497.7)

ВАНЧОСКИ, Александар

Полиција водена од систем на заслуги и на квалификации или партиски интереси?
= Merit or partisan led police? / Александар Ванчоски. - Скопје : Институт за европска
политика, 2018. - 99 стр. :
граф. прикази ; 30 см

Фусноти кон текстот. - Библиографија: стр. 39-42

ISBN 978-608-4702-34-4

1. Насп. ств. насл.

а) Полиција - Транспарентност - Македонија COBISS.MK-ID 106149386



OPEN SOCIETY
FOUNDATIONS

Оваа публикација е овозможена со поддршка на Фондацијата „Отворено општество“. Содржината на анализата е одговорност на истражувачот Александар Ванчоски и не ги одразува ставовите на Институтот за европска политика и Фондацијата „Отворено општество“.

Содржина

Извршно резиме.....	5
Вовед.....	6
Мерит-систем – концепциски разгледувања.....	8
Нормативна уреденост на системот на селекција, вработување и на системот на кариера на полициските службеници.....	12
Значењето на високото образование во однос на развојот на полициска кариера.....	18
Анализа на состојбите со мерит-системот на заслуги и на компетенции при селекција, вработување и развој на кариера во МВР и во полицијата.....	31
Заклучок.....	36
Препораки.....	37
Библиографија.....	39

Листа на кратенки

БЈБ	Биро за јавна безбедност
ЕК	Европска комисија
ЕКТС	Европски кредит-трансфер систем
ЕУ	Европска Унија
ЗВЈС	Закон за вработени во јавниот сектор
ЗВР	Закон за внатрешни работи
ЗДС	Закон за државни службеници
ЗЈС	Закон за јавни службеници
МАНУ	Македонска академија за науките и на уметностите
МВР	Министерство за внатрешни работи
ОБСЕ	Организација за безбедност и соработка на Европа
ОРД	Охридски рамковен договор
СЕ	Совет на Европа
УБК	Управа за безбедност и контраразузнавање
ФБ	Факултет за безбедност - Скопје

Извршно резиме

Децениски долгите реформи во македонската државната администрација, а вклучително и во Министерството за внатрешни работи и во полицијата, не резултираа со целосно воспоставување на функционален и одржлив мерит-систем на заслуги и на квалификации при селекцијата, вработувањето и при развојот на кариерата на службениците. Сè уште меритократијата во полициската организација е засенета од партиските интереси и не овозможува целосна транспарентност и објективност. Ваквата состојба ја доведува во прашање довербата на граѓаните во полицијата, како и уверувањата кои вредности и принципи во суштина таа ги застапува. Покрај потребата од доследно почитување на уставно загарантираните вредности и принципи во Р. Македонија, и евроинтегративните процеси кои водат кон полноправно членство во Европската Унија безусловно ја наметнуваат потребата за подобрување на состојбите во овој сегмент. Оваа анализа ги елаборира основите и принципите врз кои е воспоставен мерит-системот во Министерството за внатрешни работи, поттикнува аргументирана дебата за начинот на кој системот се применува, а исто така нуди и препораки што овозможуваат македонската полиција во својата организациска филозофија и функционирање во целост да се раководи од принципите и од механизмите на системот на заслуги и на квалификации.

Вовед

Целта на овој документот е да се даде анализа на состојбите во однос на системот на кариера и на обука на полицијата во Република Македонија и, во исто време, да понуди мерки за решавање на постојните проблеми и за постигнување соодветни стандарди во оваа област. Полицијата постои за обезбедување на безбедноста и за заштита на граѓаните, но притоа треба да се води од принципот на добро владеење и на почитување на човековите права, како и од други принципи што претставуваат сложен систем од демократски вредности, кои вклучуваат: успешна организација на дејствувањето, исполнување на основната должност, брзина на акцијата, точност, прецизност и квалитет на услугата, јасно разграничување на дејноста, коректно однесување во комуникацијата и нагласено почитување на личноста на граѓанинот. Во процесот на градење на демократска држава и владеење на правото, државните институции во Р. Македонија во изминативе три децении се соочуваа со бројни и различни предизвици. Еден од тие предизвици, секако, беше процесот на воспоставување професионална, демократска, транспарентна и добро организирана полициска организација. Беа преземени бројни законски и организациски реформи за реструктурирање на македонските полициски сили во согласност со принципите и со идејата за демократска и граѓански ориентирана државна служба. Сепак, многу често позитивните ефекти од спроведените реформи не беа видливи или не секогаш беа спроведени на вистинскиот начин. Нефункционалната поделба на видовите власт и широко распространетите појави на влијание на политичките партии врз органите за спроведување на законот, силно се одразија врз функционирањето и врз организациската поставеност на македонската полиција.

Имајќи ги предвид улогата на полицијата во секое демократско општество и природата на полициските должности и обврски, пред сè се јавува потребата да се обезбеди транспарентна и професионална практика на регрутирање, вработување и на унапредување во полицијата, која е ослободена од политичко влијание и од други надворешни фактори. Исто така, како резултат на преземените обврски за пристапување на Р. Македонија во Европската Унија (ЕУ) и на процесот на хармонизација со законодавството на ЕУ, постои притисок за итно надминување на практиките на непрофесионално и неодговорно функционирање на македонската полиција. Во извештаите на Европската комисија (ЕК) за напредокот на Македонија кон полноправно членство во Унијата, во делот од поглавјето 23 (Правосудство и фундаментални права) и поглавјето 24 (Правда, слобода и безбедност), континуирано се посочува на постоењето на практики на вработување во јавната администрација, вклучително и во Министерството за внатрешни работи (МВР) и во полицијата, кои се темелат на нетранспарентност и на необјективни критериуми, како и непочитување на системот на кариера. Извештаите посочуваат дека постојат политизирани регрутација, унапредување и отпуштања од МВР, како и недостиг од политичка волја и сериозни напори за решавање на овој проблем.¹

Овој документ го опфаќа проблемот на селекција, регрутирање и на вработување на службеници и неуспехот на обезбедување систем на унапредување во кариерата

¹ Извештаи на Европската комисија за напредокот на Република Македонија за 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016 година.

заснован на заслуги на сите нивоа во МВР и во полицијата - стратешко, тактичко и оперативно ниво. Во анализата посебен фокус ќе биде посветен и на врската помеѓу образованието и мерит-системот, поточно на значењето на високото стручно полициско образование, кое кандидатите и службениците го поседуваат и како тоа е вреднувано при постојниот воспоставен мерит-систем во полициската организација од страна на соодветните комисији во постапките на селекција, вработување и на унапредување. Необезбедувањето на систем на заслуга не само што ја доведува во прашање ефикасноста и професионалноста на полициските службеници туку и овозможува неефикасно трошење на средства од буџетот на Министерството, појава на судир на интереси, појава на коруптивни дејства, намалена доверба од страна на граѓаните итн. Документот се фокусира и на предлагање одржливи решенија погодни за спроведување на системот заснован на заслуги при селекцијата, вработувањето и при унапредувањето во македонската полиција.

Методологијата за подготовка на овој документ за јавна политика главно се темелеше на правна анализа на законската рамка за релевантните прашања од оваа област, како и на анализа на достапните извештаи од домашни и од меѓународни институции и организации. Во согласност со утврдените истражувачки прашања, беа доставени барања за слободен пристап до информации од јавен карактер до релевантните институции: Министерство за внатрешни работи, Факултетот за безбедност, Центарот за обука при МВР од кои беа добиени определени одговори. Во понатамошниот текст, кога се говори за мерит-системот на кандидатите и на службениците во МВР и во полицијата, се мисли пред сè на овластените службени лица во согласност со Законот за внатрешни работи (ЗВР).²

² Закон за внатрешни работи; Службен весник на Р.Македонија" бр. 42/2014; бр.116/14, бр.33/15, бр.5/16, бр.120/16, бр. 127/16).

Мерит-систем – концепциски разгледувања

Добро познат е фактот дека за една држава да биде функционална, демократска и истовремено да го гарантира еднаквото почитување на правата и на слободите на сите граѓаните, во најголем обем е определено од тоа како е организиран нејзиниот систем на државна и јавна администрација. Мноштво концепти, пристапи и теории се сретнуваат во литературата што ја објаснуваат природата и потребата од соодветна организацијата на државната и јавната администрација. Во денешни услови, кога најголем број од општествата се стремат кон либерал-демократски вредности и универзално прифатени принципи на човековите права и слободи, постојат различни пристапи и концепции како државите да обезбедуваат сервисно ориентирана и ефикасна администрација.

На европскиот континент, Европската Унија (ЕУ) како движечки фактор во однос на мирот, стабилноста, економскиот одржлив развој, како и во однос на промовирањето на демократските вредности, има свое значително влијание исто така и врз одредувањето на фундаменталните принципи и вредности според кои државните администрации на земјите членки, но и самите европските институции и агенции, треба да функционираат, да вршат селекција и вработување на службеници, на кој начин системот на кариера во администрацијата да се развива и слично. Ваквото влијание Унијата го наметнува преку усвоените политички (основни критериуми за членство од Унијата воспоставени во Копенхаген, Данска во 1992 год.) и пред сè нормативни стандарди (разни правни принципи и критериуми кои го сочинуваат европското право – *acquis communautaire*). Еден од најзначајните пристапи на Унијата во однос на професионализацијата на јавната администрација е фаворизирањето на концептот на меритократија и системот на вреднување на одредени квалификации, едукација и на вредности, познат како мерит-систем, при селекцијата, вработувањето и напредувањето во кариерата на службениците во националните администрации и во европските институции и агенции.

Во литературата се сретнува тврдењето дека самите зачетоци на мерит-системот и концептот на меритократија во суштина датира од Античка Кина,³ но првпат основите на мерит стануваат значаен сегмент од државните политики на англо-американските демократии во текот на 19 и на почетокот на 20 век, пред сè инспирирани од извештајот подготвен од страна на сер Станфорд Норткот (Sir Stafford Northcote) и од сер Чарлс Тревелијан (Sir Charles Trevelyan) во 1854 год. до британската влада.⁴ Ваквиот извештај повикувал на реформи во јавната служба на државата, која требало да се состои од ефикасно тело од постојани службеници и која треба да поседува доволна независност, карактер, способност и искуство за да може да советува, помага и до одреден степен да влијае и на тие што одвреме-навреме се поставени над нив, а се резултат на неопходноста за справување со постојните предизвици на тогашната влада.⁵

Мерит-системот и концептот на меритократија првпат почнува да се употребува

3 „The Princeton Encyclopedia of American Political History“; Princeton University Press; ed. Michael Kazin, M, Edwards, R., Rothman, A.; 2010.

4 Juillet, L., Rasmussen, K.; „Defending a contested ideal: merit and the Public Service Commission of Canada 1908-2008“; University of Ottawa Press; 2008; стр. 3.

5 Ибид; стр. 3.

како официјален и основен принцип на селекција и на вработување во државна администрација во САД, кога со т.н. Пендлтонов реформски акт за цивилна служба (The Pendleton Civil Service Reform Act) е нормиран и усвоен во вид на федерален закон во 1883 година.⁶ Според овој федерален закон, првпат се предвидувало владините работни места да се доделуваат врз основа на професионални квалификации на кандидатите, поседување на одреден степен на образование, постигнати професионални заслуги итн. Исто така, се предвидувало селекција на кандидатите да се врши врз основа на спроведени компетитивни тестови, а не според дотогаш воспоставената практика - под влијание на блискоста со одредени политичари или, пак, во зависност од политичка припадност. Оттогаш, „меритократијата е културно прифатена како фер и легитимен дистрибутивен принцип во многу напредни капиталистички земји и организации“.⁷

Мерит-системот и меритократијата се дефинираат на различен начин, во потесна или поширока смисла, во зависност од контекстот во кој тие се анализираат. Во интерес на просторот, во овој документ, кој примарно се фокусира на одреден сегмент од функционирањето на македонското МВР и на полицијата, а не на самата теоретска и концепциска разноликост на мерит-системот и на концептот на меритократија, не се презентирани подетални разгледувања на различните концепти и теории што ја опишуваат самата природа на овој систем и концепт, а кои се неизоставен дел од современите учења за организациски менаџмент или, пак, кои ги фаворизираат или ги критикуваат истите.

Поддржувачите на мерит-системот и на меритократијата нагласуваат дека во „вистински меритократски системи секој има еднакви шанси да напредува и да добие награди врз основа на неговите/нејзините индивидуални заслуги и напори, без оглед на раса, класа или други фактори кои не се базираат на заслуга“.⁸ „Меритократијата е општествен систем во кој заслугите или талентот се основа за сортирање на луѓето на одредени позиции и за дистрибуирањето награди. Концептот на меритократија како дистрибутивен механизам почива на еднакви можности и заслуги и има широк културен апел.“⁹ Исто така, постојат размислувања дека поради комплексноста и неможноста да се дефинира што во целост претставува мерит и меритократијата, од функционална корист е да се разграничи помеѓу принципот на мерит (или принципот на заслуги) и мерит како систем (или систем на заслуги).¹⁰ Принципот на мерит (или принципот на заслуги) гарантира селекцијата и вработувањето да бидат сторени врз основа на одредени квалификации и тестирање, така што го спречува покровителството и обезбедува политичка неутралност, додека, пак, мерит како систем (или систем на заслуги) претставува административен механизам со кој се овозможува реализација на целите на принципот на мерит (или принципот на заслуги).¹¹

6 „The Pendleton Civil Service Reform Act“ (ch. 27, 22 Stat. 403); ed. Claus Matthias Benedict; Publisher Phon, 2011.

7 Scully, M. A.; „Meritocracy“; „Blackwell Encyclopedic Dictionary of Business Ethics“; eds. P. H. Werhane and R. E. Freeman; Oxford: Blackwell, 1997; стр. 413-414.

8 Castilla Emilio J., Benard, S.; „The Paradox of Meritocracy in Organizations“; Administrative Science Quarterly; 2010; (543-576), стр. 543.

9 Scully, M. A.; „Meritocracy“; „Blackwell Encyclopedic Dictionary of Business Ethics“; eds. P. H. Werhane and R. E. Freeman; Oxford: Blackwell, 1997; (413-414) стр. 413.6 Ибид; стр. 3.

10 Поради непостоење на унифицирана терминологија и лексика во македонската литература, терминот „принцип на мерит“ и терминот „принцип на заслуги“ се употребуваат со исто значење. Оваа пракса се сретнува и во однос на термините „мерит како систем“ и „систем на заслуги“. Во овој текст овие термини се употребуваат со исто значење.

11 Kernaghan, K; „A Literature Review on the Evolution of the Concept of Merit in Public Service: Canadian and Comparative Perspectives (Archived)“; <http://www.psc-cfp.gc.ca/abt-aps/rprt/lrecmps-lrecmf/index-eng.htm>; 2008; 1-21.

Мерит-системот или системот на заслуги се состои од повеќе сегменти и услови што треба да се исполнат за тој да биде функционален и ефикасен во рамките на администрацијата. Поради тоа, потребно е, на пример, да се воспостават одредени правни и етички прописи и стандарди, како и услови за нивно институционално и практично применување, со кои однапред ќе се утврдат степенот и квалитетот на образование за секое работно место; ќе се утврдат другите компетенции, вештини и искуства што кандидатот треба да ги поседува; ќе се прецизираат описот на работното место и делокругот на работни задачи за секое работно место; ќе се утврди прецизна селекциска постапка која ќе гарантира објективност и транспарентност; ќе се утврди објективна и транспарентна постапка за евентуална жалба по однос на постапката за избор, во секоја од поединечните фази на таквата постапка; ќе се утврдат работните компетенции и системот на оценување врз основа на кој се остварува унапредувањето и развојот во кариерата итн.

Меритократијата, во суштина, ја засилува идејата за еднаквост и за компетентност бидејќи ја отфрла патронажата, непотизмот, корупцијата и неспособноста за влез во државната служба. Тоа е систем кој ги вреднува принципите на конкуренција, отворен избор, внимателна евалуација на квалитетите, соодветно образование, сетот на квалификациите и стандардите, како и воспоставен процес на регрутирање, наспроти произволното назначување на лица на позиции во државните служби.¹² Покрај ова мерит-системот (системот за заслуги) им дава на јавните службеници доволна независност и сигурност да се спротивстават на бескрупулозните политичари кои би можеле да вршат притисок за заобиколување на законите или непочитување на стандардите на однесување, поради одредени партиски цели.¹³

Многу често во литературата, како спротивност на самиот мерит-систем се истакнува „споил-системот“, кој, всушност, претставува исто така законски утврден систем на вработување во јавната и државна администрација, врз основа на исто така однапред утврдени квалификации и компетенции кои лицето што конкурира треба да ги поседува. Сепак, одлуката за вработување или унапредување при овој „споил-систем“ е во основа политичка одлука и се применува за позиции на кои се именуваат и се избираат политички функционери, како што се министри, заменици министри, генерални секретари, државни секретари, директори, претседатели, членови на комисији итн. Во многу држави, вклучително и во Р. Македонија, во суштина, постои комбинација од овие два системи. Важно е да се напомене и дека во јавноста често доаѓа до забуна на „споил-системот“ со случаите кога одредени лица се вработени или унапредени во јавната и државната администрација без почитување на формално воспоставените квалификации, компетенции, искуство или без почитување на селекционата постапка или некои од нејзините фази. Во овие случаи се работи за противправно вработување, кое освен етички предизвикува и казниви последици по лицата што го овозможиле или кои биле вработени или унапредени на ваков начин.

Во Р. Македонија со процесот на демократизација на општеството, а подоцна и со хармонизацијата на нашето законодавство со легислативата на ЕУ како земја

12 „Meritocracy for Public Service Excellence“; UNDP Global Centre for Public Service Excellence (Singapore) and Regional Hub of Civil Services in Astana (Kazakhstan); 2015; стр. 6.

13 Juillet, L., Rasmussen, K.; „Defending a contested ideal: merit and the Public Service Commission of Canada 1908-2008“; University of Ottawa Press; 2008; стр. 2.

кандидат за членство во Унијата, се наметна потребата од реформирање на државната и јавната администрација, а вклучително со тоа и на полицијата, заради нејзино реструктурирање и функционирање во согласност со системот на заслуги и на компетенции. Воспоставувањето на основите на мерит-системот во македонската јавна и државна администрација најпрвин беше предвидено со Стратегија за реформи на јавната администрација на Владата на Р. Македонија донесена во 1999 год., со која беше предвидено воведување на службенички систем. По ова следуваше донесување на Законот за државни службеници,¹⁴ донесен во 2000 год., кој претставуваше прв закон со кој се воспоставија основните принципи и стандарди за службенички систем. Пред усвојување на овој Закон, на пример, за вработување нови службеници одлучуваше функционерот кој раководи со органот на управата во рамките на општиот акт за систематизација на работите и на задачите, под услов да се обезбедат финансиски средства.¹⁵

Реформските промени и законската регулатива што овозможија воспоставување на основите и на принципите за градење на системот за заслуги и за компетенции при селекцијата, вработувањето и развојот на кариера во државната и јавна администрација, вклучително и во самото МВР и во полицијата, подетално ќе бидат елаборирани во следното поглавје од овој документ.

14 Закон за државни службеници; „Службен весник на Р. Македонија“, бр.59/2000.;

15 д-р Гоцевски, Д.„Судир на интереси во јавната администрација состојба“; Институт за демократија „Социетас цивилис“ – Скопје; 2015; стр. 10.

16 Закон за полиција; „Службен весник на Р.Македонија“, бр. 114/2006; бр.6/09, бр.145/12, бр.41/14, бр.33/15, одлука на Уставен суд на Р.М. бр. 148/08, бр.106/16.

17 Кодекс на полициска етика; „Службен весник на Р.Македонија“, бр. 114/2006.

18 Беа направени 21 промена и беа донесени 6 укинувачки одлуки од страна на Уставниот суд на Р. Македонија.

Нормативна уреденост на системот на селекција, вработување и на системот на кариера на полициските службеници

Кога се говори за мерит-системот при селекција, вработување и за системот на кариера на полициските службеници, неизбежно е да се напоменат и одредени законски решенија и подзаконски акти што се однесуваат и на самата државна и јавна администрација, а имаат директно или индиректно влијание и врз МВР и полицијата, кои се интегрален дел од органите на државната управа.

Законот за државни службеници (ЗДС), кој беше донесен во 2000 год., како и имплементирањето на Охридскиот рамковен договор (ОРД) од 2001 год., со кој покрај другото се предвидуваше и пропорционална застапеност на припадниците на етничките заедници во државната и во јавната администрација, секако имаа влијание врз реформите и врз законските и подзаконски акти што директно се однесуваа на МВР и на полицијата, вклучително и на менаџментот со човечки ресурси и на воведувањето систем на квалификации при вработување и кариера. Во согласност со тоа, носењето на новиот Закон за полиција,¹⁶ одредени измени и дополнувања на ЗВР и Кодексот на полициска етика¹⁷ содржеа одредби кои ги отсликуваа заложбите и одредбите предвидени во ЗДС и во ОРД. Меѓутоа, големиот број на измени и на дополнувања на ЗДС,¹⁸ континуираното политичко влијание во функционирањето на администрацијата,¹⁹ како и фаворизирањето вработувања на припадници од етничките заедници првенствено само поради квантитативно изедначување на процентот на застапеност во администрацијата, без притоа да се води грижа за реалните потреби на институциите и за воспоставените формални критериуми и квалификации,²⁰ се одрази крајно негативно и врз реформските процеси со кои требаше да се воспостави мерит-системот. На спроведувањето на начелото на правична и соодветна застапеност на припадници од немнозинските заедници во Р. Македонија, во полицијата континуирано му се даваше предност, наместо да се осигура дека припадниците на македонската полиција всушност се доволно образовани и обучени за да ги достигнат меѓународните стандарди за полициско дејствување, вклучувајќи го тука и почитувањето на човековите права.²¹

Праксата на неконзистентни и неиздржани законски решенија беше продолжена и со носењето на Законот за јавни службеници (ЗЈС)²² од 2010 год., кој поради бројните измени, укинувачки одлуки од Уставниот суд, како и поради неговата неусогласеност со прописите од конкретните области на кои спаѓаа вработените од целиот јавен сектор (здравство, образование, култура, пензиско и инвалидско осигурување, енергетика, цивилно воздухопловство и др.) беше практично неприменлив во пракса. Така, на пример, ЗЈС во периодот 2011 - 2013 год. претрпе шест измени и дополнувања,

19 Види Ристевска Јорданова, М., Абази Имери, А., и др.; „Живот и бројки: Соодветна и правична застапеност и интеграција на работното место“; Институт за европска политика; Скопје; 2016; стр.32; Извештај на Европската комисија за напредокот на Република Македонија за 2011, стр.11 и 68.

20 Извештај на Европската комисија за напредокот на Република Македонија за 2012, стр. 9.

21 Isabelle Ioannides, I., Gemma Collantes-Celador; The internal-external security nexus and EU police/rule of law missions in the Western Balkans; Conflict, Security & Development 11:4, 415-445; September 2011; стр. 427.

22 Закон за јавни службеници; „Службен весник на Р. Македонија“, бр. 52/2010, 36/11, 6/12, 24/12, 15/13, 82/13, 106/13.

а беа донесени исто така шест укинувачки одлуки од страна на Уставниот суд на одредени одредби предвидени во неговиот текст.²³ Покрај тоа, за истакнување е и фактот што речиси сите законските измени и дополнувања не придонесоа за развој на обуките и за подобрување на квалификациите на службениците во државната и јавна администрација, што претставуваат еден од најзначајните услови за системот на оценување на службениците, како и за целокупниот развој на системот на кариера.

Поради ваквата состојба, во 2014 год. беа донесени два нови закони: Законот за вработени во јавниот сектор (ЗВЈС),²⁴ кој во суштина го замени ЗЈС, и Законот за административни службеници,²⁵ кој, пак, го регулираше статусот на државни службеници според ЗДС. Овие закони почнаа да се применуваат една година подоцна, поточно од 13 февруари 2015 год. Во контекст на овие закони, треба да се напомене дека произлезе и обврската за Министерството за информатичко општество и администрација да води Каталог на работни места и Регистер на вработени во јавниот сектор.²⁶ Во согласност со ЗВЈС, полициските службеници спаѓаат во групата II – *работни места на службени лица со посебни овластувања, односно лица кои засновале работен однос во институциите на јавниот сектор од областа на безбедноста, одбраната и разузнавање заради извршување на посебни овластувања.*²⁷

Системот на селекција, вработување и систем на кариера на полициските службеници во Министерството за внатрешни работи (МВР) на Р. Македонија во изминатите три децении константно се реформира и унапредува со различна динамика во согласност со основните демократски принципи пропишани во Уставот и останатите законски и подзаконски прописи. Би требало да се истакне и дека ваквите реформски процеси и промени во одреден значителен степен беа иницирани, потпомогнати и финансирани и од одредени меѓународни актери, како што се Организацијата за безбедност и соработка на Европа (ОБСЕ), Советот на Европа (СЕ) и, особено, Европската Унија (ЕУ) преку претпристапните преговори за полноправно членство во Унијата. Поголема динамика во однос на овој сегмент од организацијата на МВР и самото полициско функционирање се забележува по почнувањето со темелните реформи на полицијата по конфликтот во 2001 год. и со добивањето на кандидатскиот статус за земја - членка на ЕУ кон крајот на 2005 год.

Еден од првите чекори што беа направени за подобрување на селекцијата, унапредувањето на обуката и образованието на полициските службеници беше донесувањето на Законот за полициска академија²⁸ во 2003 година, со кој се формираше високообразовна институција која најпрво ја пополни празнината од укинувањето на Средното полициско училиште и на Факултетот за безбедност и општествената самозаштита во 1995 год., а воедно овозможи и еден систематизиран и пометодичен пристап кон образованието на кадри од областа на полициските

23 Давитковски, Б., Павлева-Данева, А., Давитковска Е.; „Најновите законски решенија за статусот на вработените во јавниот сектор во Република Македонија и нивната практична имплементација: реалност или утопија“; во „Форум за јавна администрација“; Фондација „Фридрих Еберт“ - Канцеларија Скопје; 2015; стр. 5.

24 Закон за вработените во јавниот сектор; „Службен весник на Р. Македонија“, бр. 27/2014, 199/14, 27/16.

25 Закон за административни службеници; „Службен весник на Р. Македонија“, бр. 27/2014, 199/14, 48/15, 154/15, 5/16, 142/16. 26 Законот за вработените во јавниот сектор; „Службен весник на Р. Македонија“, бр. 27/2014, 199/14, 27/16; чл. 16 и чл. 18. Закон за административни службеници; „Службен весник на Р. Македонија“, бр. 27/2014, 199/14, 48/15, 154/15, 5/16, 142/16; чл. 7.

27 Закон за вработените во јавниот сектор; „Службен весник на Р. Македонија“, бр. 27/2014, 199/14, 27/16; чл. 14.

28 Закон за вработените во јавниот сектор; „Службен весник на Р. Македонија“, бр. 27/2014, 199/14, 27/16; чл. 14.

науки и безбедноста на сите нивоа – основна обука, континуирано образование и академска и истражувачка едукација.²⁹ Понатаму, со Законот за полиција и со Кодексот на полициска етика, донесени во 2006 година, на формално-правен начин се прецизираа квалификациите, селекцијата и вработувањето во полицијата. Така, на пример, во Кодексот на полициска етика се наведува дека „полициските службеници се вработуваат врз основа на личните квалификации и искуство, во согласност со условите за избор и за вработување определени со закон, а соодветно на целите на полициските работи“.³⁰ Кодексот наведува и дека „квалификацијата, селекцијата и вработувањето на полициските службеници се обезбедува во согласност со принципите на професионалност, законитост и на ефикасност во работењето, утврдени во согласност со закон“.³¹ Од друга страна, во Законот за полиција е пропишано дека „полициски службеник заснова работен однос врз основа на јавен оглас на начин и под услови утврдени со овој закон“,³² како и дека „полициските службеници се стекнуваат со звања врз основа на видот на образованието, работниот стаж, работното место и годишната оценка“.³³

Со новиот Закон за внатрешни работи (ЗВР),³⁴ кој се применува од март 2015 год., се вовеле „јасен и современ пристап на управување со работниците, базиран на работни компетенции, вложувајќи максимални напори за соодветно уредување на статусот, класификацијата, вработувањето, унапредувањето, обуката, мерењето на ефектот и други прашања во врска со работниот однос на работниците во министерството“.³⁵ Одредбите од ЗВР првпат овозможуваат и дефинирање, категоризација и систематизација на работните места во МВР во еден целосен и синхронизиран организационен систем.³⁶ Со новиот ЗВР во суштина се регулираа и правните празнини од Законот за административни службеници (со кој се уредува статусот, класификацијата, вработувањето, унапредувањето, стручното усовршување и оспособување, управување со ефект и други прашања во врска со работниот однос на административните службеници) и Законот за вработени во јавниот сектор (со кој се уредени општите начела, класификацијата на работните места, евиденцијата, видовите на вработување, општите права, должности и одговорности, мобилноста, како и други општи прашања за вработените од јавниот сектор).

Исто така од подзаконските прописи кои произлегуваат од ЗВР, како што се Правилник за начинот на спроведување на селекција и избор на кандидат за полицаец и начинот на работа на комисијата за избор на кандидат за полицаец,³⁷ Правилник за начинот на спроведување на селекција при распоредување, како и при унапредување и начинот на остварување на системот на кариера на работниците во министерството

29 Подетално за Полициската академија - Скопје и за моделот на едукација која таа го овозможуваше е образложено во поглавјето „Значење на високото образование во развојот на полицајска кариера“ од овој документ.

30 Кодекс на полициска етика; „Службен весник на Р.Македонија“ бр. 114/2006; чл.22;

31 Ибид; чл.23;

32 Закон за полиција; „Службен весник на Р.Македонија“, бр. 114/2006; бр.6/09, бр.145/12, бр.41/14, бр.33/15, одлука на Уставен суд на Р.М. бр. 148/08, бр.106/16; чл.97.

33 Ибид; чл.98.

34 Закон за внатрешни работи; „Службен весник на Р.Македонија“, бр. 42/2014; бр.116/14, бр.33/15, бр.5/16, бр.120/16, бр. 127/16).

35 Стратегија за управување со човечки ресурси на Министерството за внатрешни работи 2014-2018; <http://arhiva.vlada.mk/registar/?q=node/408>; Скопје, 2014; стр.12.

36 Ибид; стр.13.

37 Правилник за начинот на спроведување на селекција и избор на кандидат за полицаец и начинот на работа на комисијата за избор на кандидат за полицаец, „Службен весник на Р.Македонија“, бр. 8/2015 год.

за внатрешни работи³⁸ и Правилник за начинот на селекција и избор на лица кои засноваат работен однос во министерството за внатрешни работи³⁹ прецизно ги определуваат селекционите критериуми и процедури при вработувањето во министерството и при унапредувањето и начинот на остварување на системот на кариера. На тој начин, од формална гледна точка, мерит-системот на заслуги и на квалификации е воспоставен во министерството и во полицијата, иако бројни примери од практиката се јасен индикатор дека ваквите детално пропишани одредби и прописи во реалноста или не се применуваат или, пак, се применуваат парцијално.

Колективен договор на министерството за внатрешни работи⁴⁰ е уште еден документ кој содржи одредби со кои се уредуваат одредени сегменти од мерит-системот на заслуги и на квалификации при вработувањето и развојот на кариера.

Од формално-организациски аспект, во министерството и во полицијата, почитувањето на принципите на заслуга и соодветни квалификации за селекција, вработување и за унапредување во кариерата е предвидено и со бројни стратешки документи. Стратешките заложби и цели во однос на оваа област се детално пропишани во Стратегијата за развој на полицијата 2016-2020,⁴¹ потоа во Стратегија за управување со човечки ресурси на Министерството за внатрешни работи 2014-2018,⁴² како и во Стратешкиот план на Министерството за внатрешни работи 2017-2019.⁴³ За поздравување е фактот што во самата Стратегијата за развој на полицијата 2016-2020 отворено се нотираат одредени слабости во однос на менаџментот со човечки ресурси.⁴⁴ Како одредена негативност на постојната организација на менаџментот со човечки ресурси се наведува постоењето на три посебни служби за човечки ресурси – на ниво на самото министерство, на ниво на Управата за безбедност и контраразузнавање (УБК) и на Бирото за јавна безбедност (БЈБ), поради што постои непотребна трипликација на работата и, следствено, непотребно администрирање.⁴⁵ Во однос на системот на кариера базиран на заслуги, Стратегијата го предвидува и како конкретна цел која треба да биде постигната преку одредени специфични мерки што треба да овозможат целосна функционалност на ваквиот систем. Во тој контекст, во Стратегијата е пропишано дека „...БЈБ направи напредок со дизајнирањето на општа Стратегија за управување со човечки ресурси, во која при вработувањето на нови кадри се зема предвид развојот на кариера базиран на заслуги, и мерливост и транспарентност. Сепак, поради континуираното политичко влијание ефективната имплементација на системот за развој во кариерата ќе претставува вистински предизвик“.⁴⁶ Со тоа, во еден официјален документ јасно

38 Правилник за начинот на спроведување на селекција при распоредување, како и при унапредување и начинот на остварување на системот на кариера на работниците во министерството за внатрешни работи; „Службен весник на Р.Македонија“, бр. 44/2015 год.

39 Правилник за начинот на селекција и избор на лица кои засноваат работен однос во министерството за внатрешни работи; „Службен весник на Р.Македонија“, бр. 13/2015 год. 40 Колективен договор на министерството за внатрешни работи; „Службен весник на Р.Македонија“, бр. 69/2015, бр.110/15.

41 Стратегијата за развој на полицијата 2016 – 2020; <http://www.mvr.gov.mk/vest/1372>; Скопје, 2016; 42 Закон за внатрешни работи; „Службен весник на Р.Македонија“, бр. 42/2014; бр.116/14, бр.33/15, бр.5/16, бр.120/16, бр.127/16).

42 Стратегија за управување со човечки ресурси на Министерството за внатрешни работи 2014-2018; <http://arhiva.vlada.mk/registar/?q=node/408>; Скопје, 2014.

43 Стратешкиот план на Министерството за внатрешни работи 2017-2019. <http://mvr.gov.mk/Upload/Documents/170428%20%20SKRATEN%20SP%202017.pdf>; Скопје, 2017.

44 Стратегијата за развој на полицијата 2016-2020; <http://www.mvr.gov.mk/vest/1372>; Скопје, 2016; стр. 48.

45 Ибид, стр.48.

46 Ибид, стр.49.

се нагласува постоењето на политичко влијание во вработувањето и системот на кариера во МВР и во полицијата, што во изминатиот период беше секогаш јавно негирано од нивните највисоки раководни структури. Исто така, ова претставува и еден вид потврда на утврдените состојби во извештаите на Европската комисија за напредокот на Р. Македонија, кои ќе бидат подетално елаборирани подолу во текстот. Како мерки преку кои ќе се настојува системот на кариера базиран на заслуги во претстојниот период да профункционира, се наведуваат следните мерки:

- Развивање на систем на кариера што ќе овозможи следење на кариерата за секој вработен, вклучувајќи извештаи за претходното работно искуство, награди, казни, капацитети, поминати обуки и поплаки;
- Идентификација на посспецифични критериуми при вработување;
- Идентификација на посспецифични критериуми за унапредување на вработените.⁴⁷

Стратегијата за развој на полицијата, исто така, во делот на основната и континуирана обука, нагласува дека „... сè уште постои премногу парцијален ад хок пристап во обуките, што не соодветствува со добрите ЕУ-практики“.⁴⁸ Ова само индиректно го потврдува недостигот од напредни капацитети за систематски и за методолошки пристап во едукацијата на полициските службеници, нешто од што министерството беше лишено со трансформацијата на Полициската академија и отстранувањето на високообразовниот и истражувачки потенцијал кој Центарот за обука не го поседува ниту, пак, има соодветни капацитети да го развие самостојно. Индикативно е што во самата Стратегија, во сегментот посветен на „реорганизација на БЈБ“, се наведува дека „... потребно е да се направи повторна анализа на ефективностa на последната систематизација и таа да се унапреди во согласност со најдобрите ЕУ-практики, при што како еден од носечките столбови во бирото, покрај основите организациони единици, како униформирана полиција, гранична полиција, криминалистичка полиција итн., се наведува полициска академија“,⁴⁹ што јавува одредена дилема дали конечно се признаваат негативностите од избрзаните и неиздржани одлуки од минатото кога Полициската академија, без никаква јавна расправа, во текот на 2008 и 2009 год. по брза постапка беше укината и целосно трансформирана. Важно е да се напомене и дека за спроведувањето на оваа стратегија е предвидено и подготвување на акциски план кој јавно не е достапен.

Стратегија за управување со човечки ресурси на Министерството за внатрешни работи 2014-2018, која е во согласност со Законот за внатрешни работи, предвидува детални одредби кои директно и индиректно овозможуваат барем од формален аспект почитување и функционалност на системот на кариера и вработување базиран на заслуги, мерливост и транспарентност во министерството. Оваа стратегија, исто така, говори за „градење интегративна организациска култура преку холистички модел на третман на човечките ресурси“,⁵⁰ потоа за „управување со работниците, базиран на работни компетенции (кои можат да бидат: општи предвидени во Рамката на општи работни компетенции што ја пропишува министерот за внатрешни работи и посебни работни компетенции – предвидени како посебни услови за конкретно

47 Ибид, стр.50.

48 Ибид, стр.42.

49 Ибид, стр.30.

50 Стратегија за управување со човечки ресурси на Министерството за внатрешни работи 2014-2018; <http://arhiva.vlada.mk/registar/?q=node/408> ; Скопје, 2014; стр.7.

работно место, пропишани во актот за систематизација на работните места во Министерството) и истите компетенции поединечно ги дефинира што тие во суштина претставуваат“.⁵¹ Ваквиот пристап е особено значен како услов за воспоставување и за профункционирање на мерит-системот на заслуги при вработувањето и развојот на кариера, но постоечките практики на нетранспарентни постапки на селекција, регрутација, вработување и на унапредување, само водат кон тоа оваа стратегија да го доживее искуството на мноштвото стратешки документи, па дури и голем број закони од македонскиот правен поредок, чии одредби не се применуваат во практика или се применуваат на нецелосен и несоодветен начин. Во овој контекст може да се посочат примерите од бројните јавни конкурси за селекција и за регрутација на кандидати за позицијата „полицаец“ спроведени во изминативе неколку години, кога селекционите постапки на изглед се спроведуваат транспарентно и објективно (дури и со аудио и видеоснимање и со присуство на медиуми), но никогаш резултатите од поединечните селекциони фази, како, на пример, ранг-листите или бодовните скали од постигнатиот успех од средно или високо образование на кандидатите, резултатите од остварените физички, психолошки и тестови на интелигенција, не беа објавувани или, пак, достапни за самите кандидати, дури и по однос на поднесени жалби и приговори. Ваквата практика само говори за нетранспарентноста и за необјективноста на процесот на селекција и на регрутација, при што особено значење добиваат индициите што се појавуваат во јавноста и помеѓу самите кандидати, за спроведување на селекција и вработувања преку т.н. „партиски листи“, правени од самите партиски раководства на тогашните партии од владејачката коалиција, при што само партиски „подобни“ кандидати беа избирани за полициски приправници. Ваквата практика се споменува и во извештаите на Европската комисија за напредокот на Р.Македонија во евроинтегративните процеси, како и во некои од јавно презентирани телефонски разговори кои произлегоа од скандалот поврзан со нелегално прислушуванието на разговори.

Во Стратешкиот план на Министерството за внатрешни работи 2017-2019 год., иако не се говори експлицитно за мерит-систем, сепак во одредени сегменти од планот се наведува дека ќе се извршат „одредени активности и анализи за имплементацијата на системот за професионален и кариерен развој, потоа за континуирано подготвување акти и спроведување на процесот на оценување и кариерниот развој на вработените во МВР итн“.⁵²

Заедничко за сите овие претходно споменати стратешки документи на МВР е тоа што тие во одредени сегменти се навистина детални, но сепак отсутствуваат реално мерливи индикатори за нивната успешна реализација и примена. Покрај тоа, не се наведуваат никакви финансиски издатоци што ќе произлезат или ќе придонесат за функционална и ефикасна примена на мерит-системот на вреднување на компетенциите при регрутацијата, вработувањето и развојот на кариера на вработените во министерството и во полицијата. Во изминатиот период, забележително е и отсуството на конструктивна јавна дебата со стручната јавност, експертите, граѓанските организации кои се занимаваат со истражување на ваква проблематика, како и со искусните постојни, но и пензионирани полициски службеници при донесувањето на ваквите стратешки документи на министерството.

⁵¹ Ибид, стр.12 и 19.

⁵² Стратешки план на Министерството за внатрешни работи 2017-2019; <http://mvr.gov.mk/Upload/Documents/170428%20%20SKRATEN%20SP%202017.pdf> ; Скопје, 2017; стр. 41-42.

Значењето на високото образование во однос на развојот на полициска кариера

Еден од најважните услови за функционален и ефикасен мерит-систем за селекција, вработување и за развој на кариера во полицијата, се воспоставените критериуми за поседување на одредено ниво на соодветно образование, како и систем на вреднување на таквите образовни компетенции на кандидатите и веќе вработените службеници кои можат да бидат од формален и од неформален карактер. Формалното образование се однесува на теоретското и на практично образование (средно или високо), стекнато во акредитирани образовни национални или странски институции, додека неформалното образование се однесува на стекнати вештините, знаењата и други компетенции кои не се дел од формалниот образовен процес, а се стекнати во државата или во странство.

Иако во ЗВР, претходно споменатите правилници што произлегуваат од ЗВР и во Законот за полицијата формално е предвидено да се земаат предвид образованието, искуството и другите компетенции што ги поседува кандидатот, како и тоа дека тие соодветно се бодуваат, сепак практиката покажува дека при селекцијата, вработувањето и при унапредувањето во македонското МВР и во полицијата, транспарентноста при процесот на бодување и на рангирање речиси по правило секогаш отсуствува. Ваквите бодувања и ранг-листи по секоја фаза на селекција никогаш не се објавуваат ниту на огласните табли, ниту на официјалната интернет-страница на МВР (било со полно име и презиме на кандидатите или, пак, енкриптирани со одредени шифри поради евентуална заштита на личните податоци), а не се ни доставуваат и не се јавни ни по однос на приговор и на жалба.

На овој начин процесот на селекција, вработување и на унапредување во МВР и во полицијата губи легитимитет пред кандидатите и јавноста, не се вреднува воопшто високото образование како значајна стекната квалификација, се јавува недоверба и чувство на необјективност кон полицијата, а покрај тоа се јавува и сомнеж на кои вредности и принципи таа како организација е поставена и кон кои таа се стреми. Во овој контекст може да се објасни и мислењето на граѓаните кое преовладува во однос на транспарентноста на процесот на селекција во МВР, па според одредени анкети спроведени во мај 2016 год. и во јули 2017 год., 65 проценти, односно 66 проценти (2017) од граѓаните сметаат дека вработувањето во полицијата се врши преку непотизам, преку политичка припадност или пак преку давање на мито. Само 12 проценти односно 13 проценти (2017 г.) сметаат дека вработувања се оствариле преку транспарентни објективни јавни конкурси.⁵³ Ваквата перцепција беше нотирана и во извештајот за Р. Македонија за 2016 год. на Европската комисија.⁵⁴ Ова би требало да претставува алармантен показател за политичките чинители и за сите

53 „Оценка на полицискиот интегритет во Македонија“ како дел од акцијата „Пулсот за полициски интегритет и доверба на Западен Балкан (Western Balkans Pulse for Police Integrity and Trust: POINTPULSE)“; Аналитика – Скопје; Оваа акција е поддржана од Европската Унија преку програмата „Инструмент за граѓанско општество (Civil Society Facility)“, преку Инструментот за предпристапна помош (ИПА); 2016; стр.18; „Јавно мислење за полицијата“; како дел од акцијата „Пулсот за полициски интегритет и доверба на Западен Балкан (Western Balkans Pulse for Police Integrity and Trust: POINTPULSE)“; Аналитика – Скопје; Оваа акција е поддржана од Европската Унија преку програмата „Инструмент за граѓанско општество (Civil Society Facility)“; 2017; стр.17.

54 Извештај на Европската комисија за напредокот на Република Македонија за 2016 година; стр.18.

раководни структури во полицијата и во МВР за тоа каков е угледот на полициската организација, како е таа перципирана од граѓаните и колку транспарентноста, објективноста и отчетноста се персонифицирани во секојдневното функционирање на полицијата. За ваквата алармантноста говорат и податоците произлезени од истражувањето на јавното мислење спроведено од Европската комисија преку „Евробарометар“ (Eurbarometer)⁵⁵ од мај 2017 г., според кое македонските граѓани споредено со граѓаните од сите земји членки на ЕУ (28 членки) и другите четири земји кандидатки за членство (Србија, Црна Гора, Албанија и Турција) имаат најниско ниво на доверба во сопствената полиција - само 34 проценти од македонските граѓани се изјасниле дека веруваат на полицијата.⁵⁶ Вака нискиот процент на доверба претставува несомнена пречка и за оперативното функционирање на полицијата во едно демократско општество бидејќи полициските службеници не можат да сметаат на особено важната соработка со граѓаните во откривањето на криминалните случаи и во остварувањето на другите свои законски должности. Исто така, ова е во тесна поврзаност и со фактот дека концептот на „полиција во заедницата“ (community policing), кој претставува еден од основните инструменти и пристапи за градење на угледот на полицијата и за придобивање на довербата на граѓаните, а кој е прифатен и континуирано разработуван од македонската полиција во изминатите децении и вклучително потпомогнат со финансиска и со техничка поддршка, како и со размена на добри практики со бројни меѓународни организации и партнерски полициски организации, се спроведува несистематски, несоодветно и на неефикасен начин од недоволно едуцирани полициски службеници.

Во текот на изминатите децении, динамиката на развој на општествата беше огромна како резултат на брзиот развој на технологијата и глобализацијата, па поради тоа потребите и барањата на граѓаните брзо се менуваа и се мултиплицираа. Од друга страна, многу автори истакнуваат дека полициските практики и знаења не ја следеа ваквата динамика на развој, туку останаа заглавени во еден вид паравоена структура фокусирана на „техничките и механичките аспекти на полициското работење“.⁵⁷ Исто така, покрај образованието на кандидатите, и самата полициската обука не е целосно еволуирана за да ги опфати и да одговори на потребите и на барањата на модерното општество. Голем број студии и анализи посочуваат на фактот дека високото образование додава вредност на полициската обука на службениците, бидејќи го подобрува развојот на вештините за критичко размислување, како и на вредносните системи кои одговараат на потребите и барањата на денешното општество, особено во областите на професионализам, почитување на човековите права, отчетност и легитимитет.⁵⁸ Од друга страна, во изминатите десетина години, македонското МВР

53 „Оценка на полицискиот интегритет во Македонија“ како дел од акцијата „Пулсот за полициски интегритет и доверба на Западен Балкан (Western Balkans Pulse for Police Integrity and Trust: POINTPULSE)“; Аналитика – Скопје; Оваа акција е поддржана од Европската Унија преку програмата „Инструмент за граѓанско општество (Civil Society Facility)“, преку Инструментот за предпристапна помош (ИПА); 2016; стр.18; „Јавно мислење за полицијата“; како дел од акцијата „Пулсот за полициски интегритет и доверба на Западен Балкан (Western Balkans Pulse for Police Integrity and Trust: POINTPULSE)“; Аналитика – Скопје; Оваа акција е поддржана од Европската Унија преку програмата „Инструмент за граѓанско општество (Civil Society Facility)“; 2017; стр.17.

54 Извештај на Европската комисија за напредокот на Република Македонија за 2016 година; стр.18.

55 Евробарометар (Eurbarometer) е серија истражувања на јавното мислење кои се спроведуваат во континуитет за различни области и теми во земјите членки и земјите кандидатки за членство во Европската Унија од 1973 год.

56 Евробарометар (Eurbarometer); Истражување на јавното мислење мај 2017; <http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Chart/getChart/themeKy/18/groupKy/88>; преземно 20.09.2017.

57 Chappell, A. T., Lanza-Kaduce, L.; „Police academy socialization: Understanding the lessons learned in a paramilitary-bureaucratic organization“; Journal of Contemporary Ethnography, 39(2); 2010; стр. 190.

58 Paterson, C.; „Adding value? A review of the international literature on the role of higher education in police training and education“; Police Practice and Research, 12(4); 2011.

и полицијата воопшто не покажуваа никакви стратешки и систематски определби и цели да привлечат што повеќе лица со високо образование или такви кои поседуваат високообразовни дипломи од областа на полициските науки и безбедност во своите структури, кои би биле подобро подготвени да одговорат на бројните безбедносни предизвици, со кои се соочува македонското општество.

Во контекст на високото образование и мерит-системот во македонската полиција во документот беше веќе претходно споменато дека во Р. Македонија, во рамките на севкупните реформи во полицијата кои почнаа по 2001 год., беше основана Полициска академија како посебна организациона единица на МВР. Полициската академија, поточно нејзиниот модел на функционирање и студиски програми, беа подготвени врз основа на европските искуства за едукација на полициски службеници, Болоњскиот процес на студирање и на европскиот кредит-трансфер систем (ЕКТС) и врз основа на искуствата на одредени докажани професори од областа на безбедноста во Р. Македонија и во земјите од поранешна Југославија. Академијата, во согласност со законот, вршеше „високообразовна, научно-истражувачка и применувачка дејност, како и континуирано образование“.⁵⁹

Критериумите за запишување на Академијата беа во целосна согласност на критериумите пропишани во тогашниот ЗВР, кои важеа за прием на работници во министерството, потоа бројот на студенти кои се запишуваа на Академијата беше директно одреден од министерот за внатрешни работи и одобрен од Владата на Р. Македонија, а селекцијата беше спроведувана од комисија во која покрај членови од Наставно-научниот совет на Академијата, двајца членови беа од МВР.⁶⁰ Критериумите и постапката на селекција беа транспарентни и јасно поделени во неколку фази со јавно објавување на ранг-листи по секое тестирање. Ваквиот систем на селекција овозможуваше воспоставување на принципот на квалитет, транспарентност и почитување на системот на способности и на заслуги да биде единствен критериум при регрутирањето на нови студенти и кандидати. Меѓутоа, значењето и потенцијалот на Академијата не беше во целост препознаен од раководните структури во МВР и по само четиригодишно постоење, кон крајот на 2008 год., без оправданост и спроведување на јавна дебата со стручната јавност и самите студенти, таа беше укината и трансформирана на два дела – на Центар за обука (надлежен за основна и континуирана обука) и на Факултет за безбедност, кој стана целосно одвоен од организационата структура на МВР. На тој начин, веќе запишаните студенти беа доведени во ситуација на правна несигурност бидејќи не беа консултирани, а ја изгубија и можноста за вработување во министерството и во структурите на полицијата. Тогашните раководни структури и менаџмент во министерството без никакво спроведено истражување за оправданоста на одлуката, како и одговорност за веќе потрошените буџетски средства за школување, ги оневозможуваа овие студенти кои веќе ги имаа поминато и исполнето сите селекциони процедури за вработување, да се вработат во Министерството и во полицијата.

Неоснованоста, нелогичноста и очигледната политизацијата на ваквата одлука, со која високообразовани стручни кадри беа оневозможени да се вработат во министерството и со која целосно се оневозможи министерството да има самостоен

59 Закон за Полициска академија; „Службен весник на Р. Македонија“, бр. 40/2003 год; чл. 9.

60 Ибид, чл.33 и 34

капацитет за академски и стручни истражувања во креирањето на сопствените политики, беше уште повеќе потврдена набргу откако MBP почна да распишува јавни конкурси со кои исклучиво се бараа кандидати за позицијата „полицаец“, со диплома од средно образование,⁶¹ при што за селекција и за обука на овие кадри беа одново ангажирани нови огромни финансиски средства, а притоа како краен продукт се добиваа далеку понеискусни и помалку обучени кадри. На овој начин се оневозможи воспоставувањето на мерит-систем на способности и на заслуги при селекцијата и при вработувањето на кадри во министерството и во полицијата, бидејќи селекционите процедури се одвиваа нетранспарентно и со нецелосно запазување на утврдените критериуми. Исто така, понискиот степен на обука и на едукација на примените кадри само со основна обука во траење од девет месеци и три месеци практична настава, подоцна се манифестираше и во бројни случаи на полициска бруталност, злоупотреба на полициските овластувања и злоупотреба на безбедносните служби за приватни и за партиски интереси.⁶²

Битно е да се направат важни разлики меѓу концептите и целите на полициската обука⁶³ и полициското високо образование.⁶⁴ Обуката е концептуализирана од многу автори, главно како период во кој учесниците стекнуваат и развиваат вештини поврзани со работа.⁶⁵ Хаберфелд изјавил дека „целта на обуката е да даде специфичен метод за извршување на задача или да одговори на одредена ситуација“.⁶⁶ Други дефиниции на полициската обука ја опишуваат како стекнување вештини потребни за завршување на задачите и на целите во полициското работење.

Од друга страна, полициската работа стана повеќе интелектуално зависна, па затоа полицајците во денешно време мораат да бидат способни да ја покажат својата легитимност, одговорност и професионализација, како и да ги користат вештините за критичко размислување кога одговараат на различни ситуации.⁶⁷ Еден од начините за постигнување на ова е со нагласување на важноста на високото образование за полициските службеници. Сложеноста на работата, човековата природа и правниот систем бараат подобро образовани лица.⁶⁸ Многу автори идентификуваат недостатоци во полициската обука како резултат на еволуцијата на општеството што

61 Во текот на изминатите 10 години беше објавен само еден јавен оглас (во 2014 год.), со кој се бараа 52 кандидати со високо образование. Притоа дипломираните студенти од Полициската академија кои се соочуваат со долгогодишна невработеност поради променетиот статус на академијата, немаа никаква поволност, дополнителни бодови при селекцијата или, пак, вреднување на постигнатиот просечен успех од студии. За споредба, во изминатите 10 год. се објавени 2.884 работни позиции за кои единствен услов е диплома од средно образование, без притоа да се рангираат кандидатите според просечниот постигнат успех од средно образование или, пак, тие кандидатите што поседуваат и диплома од високо образование да добијат повеќе бодови при рангирањето.

62 За ова говорат годишните извештаи на Народниот правобранител, извештаите на одредени граѓански организации кои го надгледуваат полициското работење, како и периодичните извештаите од Комитетот против тортура на Обединетите нации и од Европски комитет за заштита од тортура и нечовечко или понижувачко постапување или казнување.

63 Полициската обука најчесто е дефинирана како процес на пренесување или стекнување на одредени знаења или вештини потребни за полициска работа што не доведува до никаков степен, но може (но не мора) да заврши со некоја форма на сертификат.

64 Полициското образование е дефинирано како процес на пренесување или стекнување на општо или конкретно знаење поврзано со полицијата кое води до стекнување на одреден степен (на пример, средно образование, додипломски, професионални високообразовни, магистерски, докторски студии).

65 Christmas, R.; „Canadian policing in the 21st century: A frontline officer on challenges and changes“, Montréal, QC; McGill-Queen's University Press-MQUP; 2013.

66 Haberfeld, M. R. (2013); „Critical issues in police training (3rd ed.)“; Boston, MA; 2013; стр. 35.

67 Christmas, R.; „Canadian policing in the 21st century: A frontline officer on challenges and changes“; Montréal, QC; McGill-Queen's University Press-MQUP; 2013; стр.44.

68 Dantzer, M. L.; „Understanding today's police“; Englewood Cliffs, NJ; Prentice Hall; 1994; стр. 217.

имплицира потреба од концептуален премин од традиционален модел на полициска обука кон сеопфатна, софистицирана и континуирана едукација во полициска организација, ориентирана пред сè кон заедницата и нејзините потреби.

„Ако имате само 19 недели обука, ќе ги потрошите само на најважните работи. За жал, во САД, станува збор за тоа како треба да се одбраниш. Како да избегнете да бидете повредени. Но, ако имате три години образование, можеби исто така ќе научите како да ги заштитите луѓето и како да ги избегнете конфликтите на прво место. Тоа поттикнува сосема поинаква ориентација и култура во спроведувањето на законот.“⁶⁹

Во голем број држави и региони обуката или образованието на полицијата се разликува во однос на содржината и на должината, дипломата или сертификатот добиен по завршување на обуката, структурата и динамиката на програмите, важност на дипломата надвор или важност само за влез во полиција итн. Во Европа постојат различни концепти на влез во полиција, меѓутоа сè повеќе земји го прифаќаат концептот на високо стручно полициско образование, кој овозможува постигнување на поефикасни и поекономични резултати од работењето на полициските структури.⁷⁰ Исто така се среќаваат и практики каде високото образование за полициско работење во одредени случаи е наменето за веќе вработените службеници во полицијата и претставува начин за унапредување во кариерата, но во други земји пак тоа претставува услов за директен влез во полициската служба.

Одредени добри практики укажуваат на тоа дека високото специјализирано полициско образование, споредено со основната полициска обука, овозможува значајни предности, бидејќи придонесува за подобри интелектуални и логични капацитети на кандидатите за полициски службеници, подобри вештини за решавање проблеми и конфликти, подобри профилирања на стручните вештини и знаења, поголеми познавања за човековите права и слободи итн.

Во контекст на утврдување на моменталната состојба со селекцијата и со вработувањето на кандидати со високо образование во МВР и во полицијата, беа доставени барања за пристап до информации од јавен карактер врз основа на Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер⁷¹ до Министерството за внатрешни работи на Република Македонија (МВР), Центарот за обука при МВР и до Факултетот за безбедност Скопје (ФБ). Од добиените резултати на барањата за пристап до информации од јавен карактер беа добиени половични одговори, бидејќи имателите на одредени информации не доставија соодветни информации на некои од поставените прашања и барања.

69 Paul Hirschfield, вонреден професор по социологија на Rutgers University, истакнува дека полициските службеници во САД се тренирани во просек само 19 недели. За споредба, полициските службеници во Норвешка имаат тригодишен тренинг пред да бидат целосно квалификувани за служба: „Lethal Policing: Making Sense of American Exceptionalism“, published in the journal Sociological forum; 2015.

70 Pagon, M., Virjent-Novak, B., Djuric, M., Lobnikar, B; „European systems of police education and training“; College of Police and Security Studies, Slovenia; 1996.

71 „Службен весник на Република Македонија“, бр. 13/06; бр.86/08 и бр.6/10.

До МВР беа упатени следниве барања за пристап до информации од јавен карактер:

1. Број на вработени лица во Биро за јавна безбедност за работно место „полицаец“ во периодот од 2008 до 2016 година, одделно по години?
2. Колку од вработените во Биро за јавна безбедност во овој период поседуваат диплома од Полициска академија/ Факултетот за безбедност - Скопје?
3. Бројка на вработени лица во Министерството за внатрешни работи во период 2008 – 2016 година, одделно по години?
4. Бројка на вработени лица во Министерството за внатрешни работи со високо образование со VII/1 степен (четиригодишни студии) или најмалку 240 кредити кои биле вработени со диплома од Полициска академија/ Факултет за безбедност – Скопје.

На првото прашање, од страна на МВР беше одговорено дека во Бирото за јавна безбедност (БЈБ) на работно место „полицаец“ биле вработени: 2008 год. – 200 лица; 2009 год. – 16 лица; 2010 год. – 0 лица; 2011 год. – 0 лица; 2012 год. – 1 лице; 2013 год. – 309 лица; 2014 год. – 1 лице; 2015 год. – 371 лице; и 2016 год. – 398 лица.

Година	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Вкупно
Број на вработени лица на работно место „полицаец“	200	16	0	0	1	309	1	371	398	1296

На второто прашање „Колку од вработените во Биро за јавна безбедност во овој период поседуваат диплома од Полициска академија/ Факултетот за безбедност - Скопје?“ беше добиен несоодветен одговор. Така, одговорот се однесуваше на вкупен број на вработени лица во БЈБ по години: 2008 год. – 280 лица; 2009 год. – 52 лица; 2010 год. – 125 лица; 2011 год. – 98 лица; 2012 год. – 19 лице; 2013 год. – 330 лица; 2014 год. – 46 лица; 2015 год. – 811 лице; и 2016 год. – 462 лица.

Година	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Вкупно
Број на вкупно вработени лица во БЈБ	280	52	125	98	19	330	46	811	462	2223

На прашањето колкава е „бројката на вработени лица во Министерството за внатрешни работи во период 2008 – 2016 година, одделно по години?“ од МВР беа добиени следниве податоци: 2008 год. – 348 лица; 2009 год. – 64 лица; 2010 год. – 186 лица; 2011 год. – 179 лица; 2012 год. – 278 лице; 2013 год. – 380 лица; 2014 год. – 72 лица; 2015 год. – 1050 лица; и 2016 год. – 555 лица.

Година	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Вкупно
Број на вкупно вработени лица во МВР	348	64	186	179	278	380	72	1050	555	3112

На последното прашање, колкава е „бројката на вработени лица во Министерството за внатрешни работи со високо образование со VII/1 степен (четиригодишни студии) или најмалку 240 кредити кои биле вработени со диплома од Полициска Академија/ Факултет за безбедност – Скопје“ е одговорено со следниве податоци: „од вкупниот број на нововработени лица, со завршена Полициска академија се 34 лица, со завршен Факултет за безбедност – Скопје се 173 лица, со завршен Факултет за детективи и безбедност се 73 лица и со завршен Факултет за детективи и криминалистика се 19 лица“.

	Број на вкупно вработени лица во МВР	Број на вкупно вработени лица во МВР со диплома од Полициска Академија/ Факултет за безбедност – Скопје
Вкупно вработени лица	3112	207*
		*нововработени лица со завршена Полициска академија се 34 лица, а со завршен Факултет за безбедност – Скопје се 173 лица. ⁷²

Во контекст на овие бројки треба да се напомене и фактот дека голем број од нововработените лица со завршена Полициска академија и Факултет за безбедност

72 Факултетот за безбедност - Скопје е правен наследник на Полициската академија од 2008 год. кога постоечката Полициска академија - Скопје се трансформира во два посебни правни ентитети, Центар за обука при МВР и Факултет за безбедност – Скопје.

– Скопје се лица кои претходно веќе биле вработени во министерството со понизок степен на образование и се пријавуваат на повисоки работни позиции за побрзо движење во хиерархијата на министерството и на полицијата.

Од Центарот за обука при МВР беа побарани следниве информации од јавен карактер:

1. Број на лица кои почнале обука за полицаец во Центарот за обука при МВР во периодот од 2008 до 2016 година?

2. Број на лица кои успешно завршиле обука за полицаец во Центарот за обука при МВР во периодот од 2008 до 2016 година?

3. Број на лица кои по завршување на обуката биле вработени во периодот од 2008 до 2016 година?

4. Вкупен износ на финансиски трошоци на Центарот за обука при МВР за спроведување на целокупната обука за полицаец (12 месеци) за секоја конкурс / упис одделно и финансиски трошоци за секој кандидат поединечно?

На првите три прашања беше одговорено со податоците претставени во следниот табеларен приказ:

Година	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Вкупно
Број на лица кои се бараат за работна позиција „полицаец“ во согласност со објавениот конкурс	84	0	0	0	0	300	400	400	600	600	500 ⁷³	2884
Број на лица упатени на основна обука за работна позиција „полицаец“	0	84	0	0	0	330	0	440	440	660 ⁷⁴	660 ⁷⁵	2614
Број на лица со кои е склучен договор за вработување за работна позиција „полицаец“ во МВР	0	84	0	0	0	0	300	0	399	399	0	1182

На последното прашање упатено до Центарот за обука, колку изнесува „вкупниот износ на финансиски трошоци на Центарот за обука при МВР за спроведување на целокупната обука за полицаец (12 месеци) за секоја конкурс / упис одделно и финансиски трошоци за секој кандидат поединечно?“, не беше доставен никаков податок. Исто така, вакви податоци не е возможно да се добијат на ниту еден друг начин бидејќи податоци за тоа колку чини основната обука за работна позиција „полицаец“, вкупно и поединечно не се објавени ниту во еден од официјалните документи на МВР, ниту на официјалната веб-страница на министерството. Ваквата практика само го потврдува долгогодишното однесување на министерството и на раководните структури во него, како крајно нетранспарентни и затворени кон граѓаните и кон стручната јавност, не почитувајќи ги основните принципи на одговорност и на отвореност, особено за тоа како се трошат парите на граѓаните и на даночните обврзници.

До Факултетот за безбедност (ФБ) беа упатени следниве барања за пристап до информации од јавен карактер:

1. Број на запишани редовни и вонредни студенти на додипломски студии во секоја академска година поединечно во периодот од 2004 – 2016 година (Во државниот завод за статистика ги немаат достапно податоците за периодот 2004 – 2008 година и исто така независно од фактот од тоа што институцијата се именуваше Полициска академија – Скопје и Факултет за безбедност - Скопје во горенаведениот период);

2. Број на дипломирани редовни и вонредни студенти на додипломски студии во секоја академска година поединечно, во периодот од 2008 - 2016 година (независно од тоа што институцијата се именуваше Полициска академија – Скопје и Факултет за безбедност - Скопје во горенаведениот период);

3. Финансиски трошоци на факултетот за секоја година одделно, вкупно и за секој студент на додипломски студии поединечно (вкупни трошоци за сместување, храна, стипендии за школарина и слично), секоја академска година поединечно во периодот од 2004 - 2016 година (независно од тоа што институцијата се именуваше Полициска академија – Скопје и Факултет за безбедност - Скопје во горенаведениот период);

4. Дали Факултетот за безбедност – Скопје има евиденција или направено истражување за бројот на вработени дипломирани студенти на додипломски студии во органите за спроведување на законите во Р. Македонија?

4.1. Доколку постојат такви податоци, Ве замолуваме да ги споделите во контекст на ова барање за слободен пристап до информации од јавен карактер.

73 Последен објавен конкурс за 500 извршители на работно место „полицаец“ објавен на 4 август 2017 год.

74 Сè уште не е склучен договор за вработување со кандидатите од јавниот оглас објавен на 11 јули 2015 год. иако обуката е веќе завршена на 7 октомври 2016 год.

75 Основната обука на овие кандидати сè уште е во тек и е предвидено да трае се до 5 март 2018 год.

Во однос на првите две прашања беа доставени следниве податоци изразени во табеларни прикази:

БРОЈ НА ЗАПИШАНИ РЕДОВНИ И ВОНРЕДНИ СТУДЕНТИ НА									
ДОДИПЛОМСКИ СТУДИИ ВО СЕКОЈ АКАДЕМСКА ГОДИНА ПОЕДИНЕЧНО ВО ПЕРИОДОТ ОД 2004 - 2016 ГОДИНА НА ФАКУЛТЕТОТ ЗА БЕЗБЕДНОСТ- СКОПЈЕ									
АКАДЕМСКА ГОДИНА	КРИМИНАЛИСТИКА		БЕЗБЕДНОСТ И ФИНАНСИСКА КОНТРОЛА		БЕЗБЕДНОСТ		КРИМИНОЛОГИЈА И КРИМИНАЛНА ПОЛИТИКА ПОЛИМТНКА		Вкупно од сите студиски програми
	РЕДОВНИ	ВОНРЕДНИ	РЕДОВНИ	ВОНРЕДНИ	РЕДОВНИ	ВОНРЕДНИ	РЕДОВНИ	ВОНРЕДНИ	
2004/05	141	179	/	/	/	/	/	/	320
2005/06	86	170	/	/	/	/	/	/	256
2006/07	67	106	/	/	/	/	/	/	173
2007/08	59	61	31	27	/	/	/	/	178
2008/09	54	109	47	114	/	/	/	/	324
2009/10	67	95	/	/	/	/	/	/	162
2010/11	101	137	46	136	/	/	/	/	420
2011/12	92	104	51	142	/	/	/	/	389
2012/13	95	148	/	/	/	/	/	/	243
2013/14	171	92	/	/	30	10	15	5	323
2014/15	116	84	/	/	31	10	32	12	285
2015/16	101	57	/	/	63	17	29	2	269
2016/17	90	49	/	/	61	13	31	4	248
Вкупно	1240	1391	175	419	185	50	107	23	3590

БРОЈ НА ДИПЛОМИРАНИ РЕДОВНИ И ВОНРЕДНИ СТУДЕНТИ НА									
ДОДИПЛОМСКИ СТУДИИ ВО СЕКОЈ АКАДЕМСКА ГОДИНА ПОЕДИНЕЧНО ВО ПЕРИОДОТ ОД 2008 - 2016 ГОДИНА НА ФАКУЛТЕТОТ ЗА БЕЗБЕДНОСТ- СКОПЈЕ									
АКАДЕМСКА ГОДИНА	КРИМИНАЛИСТИКА		БЕЗБЕДНОСТ И ФИНАНСИСКА КОНТРОЛА		БЕЗБЕДНОСТ		КРИМИНОЛОГИЈА И КРИМИНАЛНА ПОЛИТИКА		Вкупно од сите студиски програми
	РЕДОВНИ	ВОНРЕДНИ	РЕДОВНИ	ВОНРЕДНИ	РЕДОВНИ	ВОНРЕДНИ	РЕДОВНИ	ВОНРЕДНИ	
2007/08	107	39	/	/	/	/	/	/	146
2008/09	84	49	/	/	/	/	/	/	133
2009/10	48	34	2	/	/	/	/	/	84
2010/11	35	45	6	2	/	/	/	/	88
2011/12	37	39	21	23	/	/	/	/	120
2012/13	27	21	10	11	/	/	/	/	69
2013/14	36	35	19	20	/	/	/	/	110
2014/15	42	34	31	13	////	/	/	/	120
2015/16	33	32	10	14	/	/	/	/	89
2016/17*	37	17	2	6	/	/	/	/	62
Вкупно	486	345	101	89	/	/	/	/	1021

***Податоците за академската 2016/ 17 година се однесуваат заклучно со 10 мај 2017 год.

Во однос на третото прашање, колкави се „финансиските трошоци на факултетот за секоја година одделно, вкупно и за секој студент на додипломски студии поединечно (вкупни трошоци за сместување, храна, стипендии за школарина и слично), секоја академска година поединечно во периодот од 2004 до 2016 година (независно од тоа што институцијата се именувахе Полициска академија – Скопје и Факултет за безбедност -Скопје во горенаведениот период“, од страна на ФБ беше доставен

одговор дека „Факултетот за безбедност – Скопје во период од 2004 до 2016 година нема реализирано финансиски трошоци на додипломски студии поединечно ниту, пак, вкупни трошоци за сместување, храна, стипендии за школарина и слично“.

Во овој случај, ФБ истакнува дека нема финансиски трошоци за додипломските студии ниту, пак, споделува информација на кој начин ги обезбедува средствата за редовно функционирање на факултетот. Ова е чуден одговор, особено поради фактот што Полициската академија, а подоцна Факултетот за безбедност овозможуваат во периодот од 2004 до 2009 години студентите да бидат сместени во сместувачките интернатски капацитети на Полициската академија, потоа студентите да користат одредени простории за фитнес и за специјално физичко образование (за кои се трошат одредени надоместоци за електрична енергија и затоплување), а исто така секој студент, независно од тоа каков статус има - редовен студент во државна квота или квота на кофинансирање на студиите, ја чини академијата/ факултетот и, соодветното, министерство (во случајов Министерството за образование и наука, а во периодот 2004 - 2008 година и МВР затоа што Академијата беше организациска единица при министерството) соодветен износ на парични средства за неговиот целокупен образовен период (трошоци за електрична енергија, затоплување и амортизација на просториите за предавање и за вежби, издатоци за професорите и за асистентите, библиотекарски и интернет-услуги итн.). Покрај ова академијата/ факултетот исто така од академската 2005/2006 година им овозможувала на најдобрите студенти што ќе остварат просечен академски успех поголем од 9.00, целосно да бидат ослободени од студиските трошоци, независно дали спаѓаат во државна или квота на кофинансирање на студиите.

На прашањата „дали Факултетот за безбедност – Скопје има евиденција или направено истражување за бројот на вработени дипломирани студенти на додипломски студии во органите за спроведување на законите во Р. Македонија? И доколку постојат такви податоци да бидат споделени“, ФБ проследи одговор дека „Факултетот нема евиденција, ниту направено истражување за бројот на вработени дипломирани студенти на додипломски студии во органите за спроведување на законите во Р. Македонија“.

Во овој контекст, загрижува фактот што управата на ФБ секоја година пред објавувањето на конкурсите за запишување на нови студенти на високообразовните институции во државата се обраќа на идните потенцијални студенти со изјави дека нивните дипломирани студенти се барани и се вработувани од разните безбедносни институции во државата, вклучително и од МВР, без притоа да имаат некаков релевантен податок и истражување за состојбата. Овој одговор само го покажува недостигот од соработка и од комуникација на ФБ со МВР и покрај постоењето на одредени меморандуми за соработка. Ваквата состојба, која трае подолго од една деценија, потврдува дека станува збор само за потпишани документи без никаква практична вредност и остварливи активности кои ќе бидат од корист за студентите што студираат на овој факултет, потоа за подобро профилирање на идните студиски програми на ФБ, како и за подобрување на системот на кариера и континуирано следење на кадровските потреби на МВР.

Исто така, од презентираниите податоци може да се заклучи и дека е присутна надолна тенденција на процентуалниот однос од бројот на запишани и бројот на

дипломирани студенти. Така, на пример, индикативен е податокот дека во првите четири односно пет академски години (од 2004 до 2009 год.)⁷⁶ на Полициската академија и на Факултетот за безбедност кога селекционите постапки за прием на кандидатите се состојат од повеќе елиминаторни фази кои се целосно компатибилни со критериумите за вработување во МВР и во полицијата (пропишани во ЗВР и Законот за полиција), се забележува повисок процент на дипломирани студенти (2004-2008 год. 45,66 проценти; 2005-2009 год. 51,95 проценти; 2006-2010 год. 48,55 проценти; 2007-2011 год. 49,43 проценти; 2008-2012 год. 37,03 проценти) од, на пример, последните пет академските години, кога не постојат никакви селекциони процедури, а единствен критериум е успехот на кандидатите од средното образование (2009-2013 год. 42,59 проценти; 2010-2014 год. 26,19 проценти; 2011-2015 год. 30,84 проценти; 2012-2016 год. 36,62 проценти; 2013-2017 год. 19,19 проценти).⁷⁷ Ова е само еден од индикаторите што укажуваат дека ФБ од квалитетно ориентирана и престижна високообразовна институција за обука на студенти, станува квантитативно ориентирана, каде бројот на студенти и бројот на достапни студиски програми единствено се зголемуваат. Исто така, ваквата тенденција на намален квалитет на кандидатите кои се запишуваат на студиските програми на ФБ може да биде потврден и преку други индикатори кои заслужуваат понатамошна детална анализа.⁷⁸

Понатаму, од презентираниите податоци може да се забележи и дека во периодот од 2008 до 2016 година, во МВР и во полицијата вработени се вкупно 3.112 лица, од кои 1.182 за позицијата „полицаец“ за кои се бара единствено средно образование, додека за истиот временски период на Полициската академија и на ФБ се дипломирани 1.021 студент во неколку области на специјализација (криминалистика, безбедност, полициско-оперативна работа, криминолошко-криминалистичка специјалност, приватна безбедност, безбедност и финансиска контрола итн.). Ваквите податоци наметнуваат и бројни дилеми за ирационалноста на одлуките и за неефикасното користење на средствата од буџетот на РМ и од буџетот на МВР од страна на високите раководни структури во министерството и во полицијата при дефинирањето на приоритетите на политиките за квалитет во работењето на министерството и начинот на раководење со неговите постојни и идни човечки ресурси. Несистематскиот пристап на менаџментот од таканареченото политичко ниво во МВР, во изминативе 10 години ги остави министерството и полицијата со незадоволителен степен на професионализација,⁷⁹ запоставен етички и вредносен систем како и со крајно лошо менаџирање со буџетските средства, со кои одново и одново се обучуваат лица за вработување во полицијата и во МВР преку деветмесечни курсеви, а притоа дипломираните студенти од академијата/факултетот, кои и квалитативно и квантитативно се поедуцирани и поспецијализирани за одредени комплексни сегменти од полициското работење, од целокупниот безбедносен

76 Во првите четири уписни години на Полициската академија во Комисијата за избор на кандидати за стекнување на високо образование од вкупно пет члена, двајца беа од МВР, а единствено во првите пет уписни години психо-физичките критериуми беа задолжителен услов за упис на академијата/ФБ.

77 За оваа академската година податоците се до мај 2017 год.

78 На пример, преку анализа на финалните листи за прием на студенти на кои е наведен и успехот од средно образование на кандидатите (чија просечна висина потребна за запишување од година во година е сè помала) или, пак, преку анализа на постоењето на повеќекратни уписни рокови за нови студенти и неможноста да се исполнат слободните студентски места (појава која во минатото беше незамислива поради големиот престиж на Академијата и големата конкуренција помеѓу кандидатите).

79 Кои се нотирани во извештаите на Европската комисија, како и во двата извештаи подготвени од Вишата експертска група за системски прашања во врска со владеењето на правото (извештаи на Прибе).

систем, а вклучително и од областа на човековите права и етичкото постапување кон граѓаните, се оневозможуваат да станат дел од структурите на министерството и во огромен процент се соочуваат со невработеност по завршување на студиите.

Ваквата состојба, несомнено покажува непостоење на објективен и систематски пристап во министерството и во полицијата во однос на вреднување на образовните компетенции на кандидатите и веќе вработените службеници, како еден од најважните услови за функционален и ефикасен мерит-систем за селекција, вработување и развој на кариера во полицијата.

Анализа на состојбите со мерит-системот на заслуги и на компетенции при селекција, вработување и развој на кариера во МВР и во полицијата

За тоа каква е состојбата со почитувањето на принципите на мерит-системот при селекцијата и при вработувањето на нови припадници во МВР и каков е развојот и почитувањето на принципите на утврдениот систем на кариера во министерството во одредени сегменти, укажуваат и годишните извештаи на Европската комисија за напредокот на Р. Македонија кон полноправно членство во Европската Унија (ЕУ).

Доколку хронолошки се анализираат извештаите на Европската комисија, може да се констатираат одредени негативни карактеристики кои константно се провлекуваат низ годините и кои се во целосна спротивност со основните демократски принципи, принципите на владеењето на правото и воспоставените принципи и стандарди на ЕУ. Така, на пример, една од најчестите забелешки на комисијата, која е евидентна речиси во сите нејзини годишни извештаи за Македонија, е дека постојат цврсти аргументи за политичкото влијание и за присуството на политизација при регрутирањето, вработувањето и системот на унапредување во внатрешните организациони единици во министерството и во полицијата.⁸⁰ Исто така, во овој контекст треба да се напомене и дека Комисијата го нотира напредокот кој постои во однос на воспоставената легислативна рамка, која се однесува на воспоставените општи и посебни законски прописи кои директно ги утврдуваат основните принципи и начела кои мора да се почитуваат при регрутирањето, вработувањето и системот на кариера во администрацијата, а вклучително и во МВР и во полицијата. Но, сепак, укажува дека ова не е доволно, особено поради фактот на постоење на широко застапена практика на непочитување и неправилна примена на постојните нормативни решенија, кои се однесуваат на мерит-системот на заслуги и на стручни компетенции.⁸¹

Во одредени извештаи, Комисијата укажува и дека непочитувањето на мерит-системот при регрутирањето и системот на кариера го загрозува самото оперативно функционирање и ефикасноста на криминалистичките истраги во одредени случаи водени од страна на припадниците на министерството и на полицијата.⁸² Говорејќи за оперативното функционирање на полицијата, загрижува и фактот што според одредени истражувања на јавно мислење, дури 62 проценти од граѓаните веруваат дека политичарите имаат директно влијание врз него.^{83 84}

80 Извештај на Европската комисија за напредокот на Република Македонија за 2016 година; стр. 54, 69 Извештај на Европската комисија за напредокот на Република Македонија за 2015 година; стр. 64; итн.

81 Кои се нотирани во извештаите на Европската комисија, како и во двата извештаи подготвени од Вишата експертска група за системски прашања во врска со владеењето на правото (извештаи на Прибе).

82 Извештај на Европската комисија за напредокот на Република Македонија за 2016 година; стр. 54, 69 Извештај на Европската комисија за напредокот на Република Македонија за 2015 година; стр. 64; итн.

83 „Јавно мислење за полицијата“; како дел од акцијата „Пулсот за полициски интегритет и доверба на Западен Балкан“ (Western Balkans Pulse for Police Integrity and Trust: POINTPULSE); Аналитика – Скопје; Оваа акција е поддржана од Европската Унија преку програмата „Инструмент за граѓанско општество (Civil Society Facility)“; Скопје; 2017; стр. 20.

84 Овој процент во 2016 год. изнесувал 55 проценти од граѓаните што се изјасниле.

Понатаму, во извештаите се нагласува дека често во министерството и во полицијата е застапена и практиката која е својствена при вработувањето и унапредувањето и во целокупната државна и јавна администрација. Постоенето на таканаречени „наменски објавени работни позиции“, за кои се објавени огласи кои се карактеризираат со пропишани квалификации кои се до толку детални што се над законските и подзаконските пропишани критериуми, се посочени како примери на нецелосно транспарентно регрутирање и унапредување во министерството и во полицијата.⁸⁵ Покрај ваквите примери, Комисијата нотира и постоење на практика на регрутирање или, пак, унапредување во службата без објавување на никакви јавни или интерни огласи.⁸⁶ Комисијата посочува и на постоење на случаи на ангажирање на привремено вработени лица кои во најголем број случаи се млади, без доволно соодветни квалификации за конкретните работни позиции, потоа случаи во кои се ангажирани лица за позиции за кои нема соодветен опис на работните задачи или, пак, за кои дури не постојат ни соодветни канцелариски простории. Ваквите вработувања не беа регулирани со општите и специфичните законски прописи, а подоцна со посебен закон беа трансформирани во постојани вработувања непосредно пред изборен процес, спротивно на Законот за спречување на судир на интереси и заобиколувајќи ги, на тој начин, принципот на транспарентност и мерит-системот.⁸⁷ Непостоење на соодветен пробен период или, пак, постоење на случаи на унапредување без притоа да се земат предвид периодичните оценки и заслуги на вработениот или, пак, законски дозволеениот број на степени/ скалила на унапредување или уназаднување во службата, се, исто така, дел од детектираните проблеми во функционирањето на македонската полиција и на МВР.⁸⁸ Загрижува и фактот дека во извештаите се посочува на случаи кога компетентни лица со соодветни академски квалификации и со повеќедецениско искуство, се заменуваат со кадри кои се неискусни или, пак, имаат несоодветен образован профил.⁸⁹

Комисијата во еден од своите извештаи го нагласува и фактот дека потенцијалот на тогашната Полициска академија е премалку искористен од страна на МВР и на полицијата, што се должи, пред сè, на статусот на Академијата во министерството и на недостигот од финансиски средства.⁹⁰ Ова го покажува суштинскиот проблем во министерството и тогашното негово раководство, кои поради непостоење на соодветна стратегија, визија и знаење, го потценија целокупниот потенцијал на Академијата која можеше да се стави во функција на професионализација на целокупното министерство и полиција.

Од анализата на извештаите е евидентно и дека спроведувањето на целокупниот реформски процес во македонската полиција е условен од потреба за поголеми напори за професионализација на полициските човечки ресурси и од ригорозно подобрување на политика на регрутирање и на вработување, базирана, пред сè, на заслуги.⁹¹

85 Извештај на Европската комисија за напредокот на Република Македонија за 2016 година; стр. 54, 69 Извештај на Европската комисија за напредокот на Република Македонија за 2015 година; стр. 64; итн.

86 Ибид, 2011 год., стр. 68; Ибид, 2012 год., стр. 9; итн.

87 Ибид, 2012, стр. 57.

88 Ибид, 2010, стр. 11.

89 Ибид 2010, стр. 55.

90 Ибид 2007, стр. 11.

91 Ибид, 2009, стр. 13; Ибид, 2009, стр.68.

Доколку ваквите недостатоци, укажани од Европската комисија, се стават во контекст на двегодишната длабока политичка криза што произлезе од незаконското следење на комуникациите откриено пролетта 2015 год., тогаш сериозноста на ваквите недоследности добива особено значење и укажува на нужноста од темелна реформа на системот на регрутирање, вработување, транспарентност, одговорност и на системот на кариера базиран на заслуги и на квалификации во МВР и во македонската полиција. Иако веродостојноста на ваквите снимки сè уште не е судски докажана⁹² ниту, пак, е утврдено дали тие можат да се користат како легитимен докажен материјал, сепак, доколку се доведат во корелација со нотирани забелешки во годишните извештаи на Европската комисија, како и со одредени настани од изминатиов период во кои припадниците на министерството и на полицијата беа инволвирани (во случаи кои се граничат со неетичко постапување, непрофесионализам и криминално постапување, докажано со правосилни судски пресуди, но и очигледна манифестација на партиски клиентелизам),⁹³ тогаш се добиваат сериозни индикации за постоечки пропусти при селекцијата и при вработувањето на службеници кои не ги задоволуваат општите и специфични законски критериуми, како и за именување на неискусни и непрофесионални раководни кадри во министерството исклучително само поради партиска определеност и блискост.

Исто така, воспоставувањето на повеќе технички владини кабинети за краток временски период, како резултат на политичката криза во Р. Македонија, резултираше со повеќекратни кадровски промени во МВР на речиси сите раководни нивоа - почнувајќи од самото политичко ниво, па сè до најниските раководни позиции. Ваквите промени само придонесоа да дојдат до израз нефункционирањето и непочитувањето на мерит-системот на регрутирање и на кариера, како и непостоењето на соодветна политичка волја за систематска деполитизација на овој исклучително важен сегмент за секое демократско општество.

Негативни појави поврзани со политизација на јавната администрација и со непочитување на транспарентноста, заслугите и на правичната застапеност при вработувањето во јавната администрација се нотирани и во објавените Препораки на групата високи експерти за системски прашања во врска со владеењето на правото, поврзани со следењето на комуникациите откриено пролетта 2015 год.⁹⁴

92 Врховниот суд на Р.Македонија сè уште нема расправано на општа седница дали ваквите снимени разговори можат да се употребат за доказ во судските постапки. Поради ова се јавуваат невоедначени судски практики, така што во одредени случаи вака прибавени снимки и разговори се употребуваат како докажен материјал, а во други тие се отфрлени. Така, на пример, до почетокот на август 2017 год., Основниот суд Скопје 1 и Апелациониот суд Скопје не ги прифаќаа прислушваните разговори (во јавноста попознати како „бомби“) како докази во одредени постапки. Меѓутоа, со одлуките на Апелациониот суд Скопје се уважи жалбата на Специјалното јавно обвинителство (СЈО) по однос на обвинението за насилствата во општина Центар и случајот „Триста“ (за набавка на 300 возила за полицијата), со што снимените разговори беа прифатени за докажен материјал во судската постапка.

93 Убиство на лице како последица на прекумерна употреба на сила од полицаец, припадник на специјалните единици на МВР, непосредно по објавувањето на изборните резултати на 6 јуни 2011 год., како и отежнувањето на самото пријавување на случајот и спроведувањето на соодветна истрага, но и постоењето на одредени снимки во кои се говори за акти на очигледно прикривање на случајот од раководни структури во МВР; Учество на припадници на МВР во изборни нерегуларности и нивно прикривање и неказнување; Бројни случаи на неказнување на припадници на МВР за сторени сериозни дејства против безбедноста во сообраќајот, кои неретко резултираа и со смртни последици; Случајот на насилното влегување на маскирани демонстранти во зградата на Собранието на Р. Македонија на 27 април 2017 год. и несоодветното полициско дејствување притоа; итн.

94 https://ec.europa.eu/neighbourhoodenlargement/sites/near/files/news_corner/news/news-files/20150619_recommendations_of_the_senior_experts_group.pdf; јуни 2015.

Овие препораки јасно укажуваат на постоење на државни институции кои не функционираат во согласност основните принципи на владеење на правото и кои се заробени од партизацијата и од феноменот на непостоење на одвоеност на државата од партијата на власт.

И во извештаите подготвени од бројни граѓански организации и независни експерти од Р. Македонија, кои во изминативе две години подготвија годишни документи со предлози за итни реформски приоритети⁹⁵ како резултат на актуелната политичка криза во државата, назадувањето на демократските стандарди и во владеењето на правото и губењето на кредибилитетот на институциите, се посочуваше на злоупотреба на јавната администрација, вклучително и на МВР и на полицијата, од страна на партиите на тогашната владејачка коалиција. Во овие документи се констатира дека „реформите во Македонија, кои траат повеќе од две децении, не доведоа до јавна администрација заснована на принципот на вредности и на заслуги и насочена кон услуги за граѓаните“, како и дека напротив, јавната администрација е силно политизирана и користена како еден од главните столбови на партискиот клиентелизам.⁹⁶ Покрај ова се укажува и на фактот дека „честите промени на законската рамка, заедно со нејзиното селективно спроведување и недостигот од транспарентност, создадоа несигурност во администрацијата, но и во однос на обезбедувањето услуги на граѓаните“. Десетгодишниот процес на необјективно вработување и унапредување, придонесе за заробување на институциите.⁹⁷

Како решение на ваквите проблеми со кои се соочуваат и МВР и полицијата, се предлагаат „итни чекори во правец на професионализација на Управата за безбедност и контраразузнавање“,⁹⁸ која е интегрален дел од министерството. Ова е од особено значење поради тоа што и самиот извештај на Вишата експертска група за системски прашања во врска со владеењето на правото (Извештај на Прибе), како една од најчувствителните работи кои скандалот со нелегално прислушуванието разговори ги покажа, е функционирањето и (немањето) контрола врз безбедносните служби.⁹⁹ Понатаму, како неопходна промена што треба да биде итно преземена, е „осигурување на интегритетот и на професионалноста на припадниците на министерството со цел надминување на феноменот на „заробена држава“, феномен според кој институции се присвоени за корист на приватни интереси на една или на повеќе елити со пристап до политичката моќ“.¹⁰⁰

Разочарувачки е фактот што дури и по две години од првиот извештај на Прибе, во вториот ваков извештај, подготвен од истата група на виши експерти, на барање на Европската комисија, кој беше објавен во септември 2017 год., се посочува дека констатираните недостатоци сè уште не се отстранети, што укажува на фактот дека

95 Во подготовката на „Предлог за итни демократски реформи“, јули 2016 год.; Скопје и „Предлог на граѓански организации за итни демократски реформи“, јули 2017 год., Скопје, учествуваа 146 претставници од 73 граѓански организации, научни работници и независни експерти, кои беа вклучени по соодветни области во одредени работни групи, врз основа на сопствената експертиза и на долгогодишен граѓански и академски активизам.

96 „Предлог за итни демократски реформи“, јули 2016; Скопје, стр.32 ; „Предлог на граѓански организации за итни демократски реформи“, јули 2017, Скопје, стр.37.

97 Ибид.

98 „Извештајот на Прибе две години подоцна“; Институт за европска политика – Скопје; Мрежа 23; јуни 2017; Скопје; стр.6; „Предлог за итни демократски реформи“; јули 2016; Скопје, стр. 39.

99 „Извештајот на Прибе две години подоцна“; Институт за европска политика – Скопје; Мрежа 23; јуни 2017, Скопје; стр.5.

100 „Предлог за итни демократски реформи“; јули 2016; Скопје; стр.18 и 39.

МВР и полицијата не поседуваат капацитети самостојно, како легитимен орган на државната управа, да предложат реформски стратегии, да преземат конкретни активности и да креираат одржливи политики независни од политизацијата. Во вториот извештај повторно се нотира дека „процесот на вработувањето и унапредувањето на полициските службеници сè уште не е транспарентен и е под силно влијание на политичката припадност“.¹⁰¹ „Ова е олеснето и од недостигот од јасно утврдени критериуми за унапредување и за назначување и од недостигот од обврзувачка поврзаност помеѓу работната позиција и рангот“.¹⁰²

Токму поради ова, во делот од извештајот кој се однесува на препораките за „Капацитет, независност и одговорност на службата за спроведување на законот и обвинителството“, експертите посочуваат дека „МВР треба да применува јасни и транспарентни критериуми за регрутирање, унапредување и на прераспоредување и да воспостави кохерентност меѓу работните позиции и ранговите“.¹⁰³ Другите препораки се однесуваат на потребата од деполитизацијата и од отстранување на политичкото мешање во работата на полицијата (особено на Секторот за борба против сериозен и организиран криминал при БЈБ, кој во текот на обелоденувањата на прислушваните разговори и постоењето на мноштво индиции за криминални активности од највисоките политички структури во државата, според експертите, се покажал како целосно пасивен, подложен на политичко влијание и недоверлив за спроведување на темелни истраги).¹⁰⁴

Анализите и заклучоците што произлегуваат од претходно споменатите документи, само ја потврдуваат состојбата со долгогодишните реформи во полицијата и во целокупната државна и јавна администрација, кои, во суштина, се само технички и легислативни, без никаков практичен резултат и вредност. Покрај тоа, загрижува и фактот што самите органи на државната управа, високообразовните институции (конкретно во случајот на МВР и на полицијата, Факултетот за безбедност или, пак, нему сродните факултети од приватните универзитети), а вклучително и Македонската академија на науките и на уметностите (МАНУ) не подготвија никаква сериозна и издржана анализа (налик на извештајот на Прибе) за ваквите проблеми и сериозни недоследности, при што тие беа само пасивни набљудувачи на настаните.

Потребата за зајакнување на системот во вработувањето и во унапредувањето врз основа на вредности и на заслуги е повеќе од очигледна и зајакнувањето е нужно за поттикнување на професионализмот, компетентноста и на сервисно ориентираната филозофија на функционирање на МВР и на полицијата.

101 „The former Yugoslav Republic of Macedonia: Assessment and recommendations of the Senior Experts' Group on systemic Rule of Law issues 2017“;Брисел; 14 септември 2017; стр. 16.

102 Ибид; стр.16.

103 Ибид; стр.17.

104 Ибид; стр.17.

Заклучок

Од претходно елаборираното може да се констатира дека, генерално, во системот на организација на МВР и на полицијата се воспоставени потребните легислативни услови за воспоставувањето на системот на заслуги и на квалификации при селекцијата, вработувањето и системот на кариера во министерството и во полицијата, но отсуствува нивното практично и целосно спроведување. Законските и подзаконските прописи, како и другите стратешки документи кои содржат одредби и цели во однос на воспоставувањето или подобрувањето на мерит-системот, често се носат без претходно соодветно спроведени анализи, стратешки нецелосно дефинирани определби или неконзистентни систематски решенија, поради што практичната примена на ваквите акти и документи се одвива со бавно темпо, со неефикасно користење на расположливите финансиски, материјални и човечки ресурси или, пак, воопшто не се меѓусебно усогласени и применливи.

И покрај постоењето на систематски реформи како на државната администрација така и на самата полиција, сепак сè уште е застапено силно влијание од страна на политичките елити врз вработувањето и унапредувањето во МВР и во полицијата. Ваквата состојба имплицира нецелосната имплементација на принципите на мерит-системот на заслуги, но и на самото полициско оперативно функционирање. Постојат сериозни индиции кои внатрешната и надворешната контрола во полицијата, како и Јавното обвинителство треба што поскоро да ги истражат, во контекст на партизацијата на полицијата и незаконитото вработување и унапредување.

Недоследното применување на принципите и на системот на мерит при селекцијата, вработувањето и системот на кариера во МВР и во полицијата, придонесува за создавање сомнеж и за намалена доверба кај потенцијалните кандидати, вработените службеници и граѓаните за организациските вредности и принципи на полицијата. Исто така, постоењето на нетранспарентност и необјективност се идеални услови за појава и за ширење на судир на интереси, како и за коруптивни однесувања во самата полиција.

Министерството и полицијата немаат стратешки определби за привлекување кандидати за полициски службеници кои ќе имаат што е можно повисок степен на образование, подобар квалитет на стекнато образование, разновиден профил на квалификации и на вештини. Ваквиот пристап доведува до неможност да се воспостават одржливи основи за мерит-системот, но и до погрешен пристап во целокупното управување со човечки ресурси. Покрај тоа, со трансформацијата на Полициската академија, МВР и полицијата повеќе не располагаат со сериозни научни и аналитички истражувачки капацитети, кои би помогнале при креирањето одредени политики, стратегии, подготовка на законски и подзаконски решенија и слично, што во изминатиот период се покажува како сериозен недостаток кој се манифестира преку чести и бројни измени и дополнувања на законските прописи од надлежност на министерството, преку одлуките за укинување од страна на Уставниот суд на одредени членови од законите, преку непостигнувањето или бавната динамика на остварување на воспоставените стратешки цели и акциски планови, зголемен број на

случаи на полициска бруталност, неможност да се откријат сторителите на сериозни кривични дела итн.

Исто така, постапките по приговори и по жалби при селекцијата, вработувањето и при унапредувањето во службата, се сведени на чиста формална и техничка постапка, која се карактеризира со нетранспарентност.

Ваквите негативни состојби доведуваат и до застој на евроинтегративните процеси на Р. Македонија и до одложување на нејзиното полноправно членство во ЕУ.

Препораки

Како конкретни препораки што би придонеле за подобрување во практичното спроведувањето на мерит-системот во рамките на МВР и на полицијата, но и кои би помогнале да се поттикне понатамошна јавна дебата и размислувања во однос на практиките на нетранспарентност и необјективност при вработувањето и унапредувањето, овој документ ги нуди следните:

- Воспоставување на прецизирани критериуми на оценување на степенот и на квалитетот на образованието и на другите компетенции на потенцијалните кандидати за вработување и за унапредување во министерството и во полицијата;
- Процесот на селекција, особено делот на бодирање и на објавување ранг-листи од постигнатите резултати, да биде јавен и транспарентен, со давање образложение зашто одредени кандидати се примени и унапредени или, пак, зошто не се;
- Овозможување во комисиите за селекција и за унапредување во министерството и во полицијата секогаш кога бројката на слободни работни позиции е поголема од три, да има претставници од политичките партии кои не се дел од владејачкото мнозинство и/или претставници од канцеларијата на Народниот правобранител, и/или претставници од граѓанските организации кои имаат докажано долгогодишно искуство од областа на јавната администрација и на полицискиот надзор, заради мониторирање на постапката и враќање на довербата и на транспарентноста во селекцијата, вработувањето и во унапредувањето во полицијата;
- Воспоставување транспарентна и објективна постапка за приговори и за жалби по однос на селекцијата, вработувањето и на унапредувањето во службата;

Воспоставување на отвореност за суштинска и континуирана соработка и дијалог со стручната јавност, експертите, граѓанските организации што се занимаваат со истражување на ваквата проблематика, со искусните полициски службеници и со пензионирани полициски службеници при донесувањето на одредени стратешки документи кои се однесуваат на подобрување на системот на заслуги и на квалификации;

- Овозможување на поефективна надворешна и внатрешна контрола врз полицијата, која, покрај, другото ќе биде подготвена да истражи и да спречи политички притисоци врз процесот на селекција, вработување и на унапредување во министерството и во полицијата;

Да се воспостави повторно Полициската академија како организационен дел на МВР, преку инкорпорирање и сеопфатна реорганизација на Факултетот за безбедност Скопје и Центарот за обука при МВР. На овој начин Полициската академија темелно ќе ги систематизира и замено ќе ги поврзе високото образование, континуираната едукација и основната обука за сегашните и идни припадници на министерството и на полицијата. Воедно, ваквата академија ќе овозможи МВР значително да ги зајакне своите капацитети за подготвување темелни и издржани научни, легислативни и стратегиски анализи.

- Постојниот Факултетот за безбедност - Скопје, како правен наследник на Полициската академија, да спроведе истражување за бројот на вработени дипломирани студенти на додипломски студии во органите за спроведување на законите во Р. Македонија, а потоа да се воспостави континуирана и ажурирана статистика за ваквата состојба;
- Поголема транспарентност на МВР за тоа колку чини основната обука за позицијата „полицаец“ и за тоа колку чинело студирањето на студентите на Полициската академија во првите четири академски години додека Академијата била организационен дел од министерството;
- Одржување на континуирани обуки за службениците во министерството и во полицијата за значењето од постоење функционален мерит-систем и како неговите принципи и механизми да се одбранат во случај кога тие се загрозени;
- Користење на добри практики од областа на мерит-системот и раководењето со човечки ресурси од други европски полициски организации, преку инструментите за претпристапна помош на ЕУ;

Библиографија

- Antoliš, Krunoslav; „Reform Processes in the Police – the Case of Croatia“; 2001;
- Candace, McCoy; „The Cop’s World: Modern Policing and the Difficulty of Legitimizing the Use of Force“; Human Rights Quarterly, Vol. 8, No. 2 ; Johns Hopkins University Press; 1986;
- Caparini, Marina; Marenin, Otwin; „Transforming the Police in Central and Eastern Europe Introduction“; Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF);
- Cierco, Teresa; „Public Administration Reform in Macedonia“; Communist and Post-Communist Studies; 2013;
- Den Boer, Monica; Pyo, Changwon; „Good Policing: Instruments, Models and Practices. Asia-Europe Foundation the Hanns Seidel Foundation and European Commission“; Singapore; 2011;
- Драган Гоцевски; „Судир на интереси во јавната администрација - состојба“, Институт за демократија „Социетас цивилис“ – Скопје; 2015;
- Давитковски, Б., Павлева-Данева, А., Давитковска Е.; „Најновите законски решенија за статусот на вработените во јавниот сектор во Република Македонија и нивната практична имплементација: реалност или утопија“; во „Форум за јавна администрација“; Фондација „Фридрих Еберт“ - Канцеларија Скопје; 2015;
- Извештај на Прибе две години подоцна; Институт за европска политика - Скопје, Мрежа 23; јуни 2017; Скопје;
- Оценка на полицискиот интегритет во Македонија како дел од акцијата „Western Balkans Pulse for Police Integrity and Trust: POINTPULSE“; Аналитика – Скопје; Оваа акција е поддржана од Европската Унија преку програмата „Civil Society Facility“, преку Инструментот за предпристапна помош (ИПА); 2016;
- Предлог на граѓански организации за итни демократски реформи, јули 2017, Скопје,
- Chappell, A. T., & Lanza-Kaduce, L.; „Police academy socialization: Understanding the lessons learned in a paramilitary-bureaucratic organization“; Journal of Contemporary Ethnography; 2010;
- Christmas, R.; „Canadian policing in the 21st century: A frontline officer on challenges and changes“;. Montréal, QC: McGill-Queen’s University Press-MQUP; 2013;
- Claus Matthias Benedict; „The Pendleton Civil Service Reform Act“; Publisher Phon; 2011;
- Dantzker, M. L.; „Understanding today’s police“; Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall; 1994;
- Habelfeld, M. R.; „Critical issues in police training“ (3rd ed.); Boston, MA: Pearson; 2013;

- Ioannides, Isabelle; Collantes-Celador, Gemma; „The internal-external security nexus and EU police/rule of law missions in the Western Balkans“; Conflict, Security & Development 11:4, 415-445; September 2011;
- Luc Juillet, Ken Rasmussen; „Defending a contested ideal: merit and the Public Service Commission of Canada 1908-2008“; University of Ottawa Press; 2008;
- Michael Kazin, Rebecca Edwards and Adam Rothman; „The Princeton Encyclopedia of American Political History“; Princeton University Press; 2010;
- Milan Pagon, Bojana Virjent-Novak, Melita Djuric, Branko Lobnikar; „European systems of police education and training“; College of Police and Security Studies; Slovenia, 1996;
- Ристевска-Јорданова, М., Абази Имери, А., Котевска, Б., Анчевска, Е., Азогу, Н., Манте-Аду, Е.; „Живот и бројки: Соодветна и правична застапеност и интеграција на работното место“; Институт за европска политика Скопје; Скопје; 2016;
- Paterson, C.; „Adding value? A review of the international literature on the role of higher education in police training and education“; Police Practice and Research; 2011;
- Paul Hirschfield; „Lethal Policing: Making Sense of American Exceptionalism“; published in the journal Sociological forum; 2015;
- Scully, M. A.; „Meritocracy“; „Blackwell Encyclopedic Dictionary of Business Ethics“; eds. P. H. Werhane and R. E. Freeman; Oxford: Blackwell, 1997;
- Castilla, Emilio J., Stephen Benard; „The Paradox of Meritocracy in Organizations“; Administrative Science Quarterly; 2010;
- Kernaghan, Kenneth; „A Literature Review on the Evolution of the Concept of Merit in Public Service: Canadian and Comparative Perspectives (Archived)“; 2008; <http://www.psc-cfp.gc.ca/abt-aps/rprt/lrecmps-rlecmfp/index-eng.htm> ;
- Vandenabeele, Wouter; „Toward a Public Administration Theory of Public Service Motivation: An Institutional Approach“; Public Management Review; 2007;

Нормативна рамка

- Закон за административни службеници; „Службен весник на Р. Македонија“, бр. 27/2014, бр.199/14, бр.48/15, бр.154/15, бр. 5/16, бр. 142/16;
- Закон за внатрешни работи; „Службен весник на Р.Македонија“, бр. 42/2014; бр.116/14, бр.33/15, бр.5/16, бр.120/16, бр. 127/16);
- Закон за јавни службеници; „Службен весник на Р. Македонија“, бр. 52/2010, бр. 36/11, бр.6/12, бр.24/12, бр.15/13, бр.82/13, бр.106/13;
- Закон за вработените во јавниот сектор; „Службен весник на Р. Македонија“, бр. 27/2014,

бр.199/14, бр.27/16;

- Закон за полиција; „Службен весник на Р.Македонија“, бр. 114/2006; бр.6/09, бр.145/12, бр.41/14, бр.33/15, одлука на Уставен суд на Р.М. бр. 148/08, бр.106/16;

- Закон за Полициска академија; „Службен весник на Р. Македонија“, бр. 40/2003;

- Извештај на Европската комисија за напредокот на Република Македонија за 2016 год.;

- Извештај на Европската комисија за напредокот на Република Македонија за 2015 год.;

- Извештај на Европската комисија за напредокот на Република Македонија за 2014 год.;

- Извештај на Европската комисија за напредокот на Република Македонија за 2013 год.;

- Извештај на Европската комисија за напредокот на Република Македонија за 2012 год.;

- Извештај на Европската комисија за напредокот на Република Македонија за 2011 год.;

- Извештај на Европската комисија за напредокот на Република Македонија за 2010 год.;

- Извештај на Европската комисија за напредокот на Република Македонија за 2009 год.;

- Извештај на Европската комисија за напредокот на Република Македонија за 2008 год.;

- Кодекс на полициска етика; „Службен весник на Р.Македонија“, бр.114/2006;

- Колективен договор на министерството за внатрешни работи; „Службен весник на Р.Македонија“, бр. 69/2015, бр.110/15;

- Правилник за начинот на селекција и избор на лица кои засноваат работен однос во министерството за внатрешни работи; „Службен весник на Р. Македонија“, бр. 13/2015 год.;

- Правилник за начинот на спроведување на селекција и избор на кандидат за полицаец и начинот на работа на комисијата за избор на кандидат за полицаец; „Службен весник на Р.Македонија“, бр. 8/2015 год.;

- Правилник за начинот на спроведување на селекција при распоредување, како и при унапредување и начинот на остварување на системот на кариера на работниците во министерството за внатрешни работи; „Службен весник на Р. Македонија“, бр. 44/2015 год.;

- Предлог за итни демократски реформи, јули 2016; Скопје;

- Стратегија за управување со човечки ресурси на Министерството за внатрешни работи 2014-2018; <http://arhiva.vlada.mk/registar/?q=node/408> ; Скопје, 2014;

- Стратегија за развој на полицијата 2016-2020; <http://www.mvr.gov.mk/vest/1372> ; Скопје, 2016;

- Стратешки план на Министерството за внатрешни работи 2017-2019; <http://mvr.gov.mk/Upload/Documents/170428%20%20SKRATEN%20SP%202017.pdf> ; Скопје, 2017;

Меѓународни документи

- United Nations (UN) Human Rights and Law Enforcement Trainer's Guide on Human Rights for the Police; (New York and Geneva, 2002); Office of the UN High Commissioner for Human Rights;

- UN Code of Conduct for Law Enforcement Officials; General Assembly Resolution 34/169; 1979;

- Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials; Eighth United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders; Havana, Cuba; 1990;

- European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms; Council of Europe; 1950;

- Declaration on the Police; Resolution 690 91979 of the Parliamentary Assembly of the Council of Europe ;1979;

- The European Code of Police Ethics and explanatory memorandum; Recommendation Rec(2001)10 Committee of Ministers of the Council of Europe; 2001;

- OSCE (Organization for Security and Co-operation in Europe); „Police and Roma and Sinti: Good Practices in Building Trust and Understanding“; Publication Series No. 9, Vienna, SMPU; 2010;

Интернет-извори

www.mvr.gov.mk

www.ombudsman.mk

<http://www.mioa.gov.mk/>