



Предлози за реформу полиције у сусрет изради Закона о унутрашњим пословима

Београдски центар за безбедносну политику

Београд, мај 2022.

Садржај

Контекст реформе полиције у Србији	3
Нацрт закона о унутрашњим пословима из 2021. године	5
Начин на који се доноси нови Закон о унутрашњим пословима	6
Политички утицај на рад полиције	7
Јавност рада полиције и министарства	10
Управљање људским ресурсима	10
Парламентарни надзор полиције	11

Контекст реформе полиције у Србији

Посматрано историјски, полиција у Југославији, а касније и у Србији, увек је била више апарат силе задужен за очување одређеног друштвено-политичког поретка него што се бавила успостављањем и одржавањем владавине права. Иако на први поглед изгледа отпорна на промене, након 5. октобра 2000. године налази се у мање-више константном процесу реформе. Ипак, истраживања показују да, упркос овим реформама, полиција у Србији зависи од политике, што је очувано чак и у преломним тренуцима након демократских промена.

„Садашња полиција Србије знатно се разликује од полиције коришћене као политички инструмент Милошевићеве владавине, али још није остварила циљ који је Министарство унутрашњих послова себи задало: да створи истински савремену, демократску поли-цијску службу чији састав одсликава састав друштва.”¹

Иако је наведени цитат из 2004. године, он у великој мери осликава стање ствари и данас. И поред тога што је у првим годинама након демократских промена [остварен напредак](#) у реформи полиције, тиме што је Ресор државне безбедности раздвојен од Ресора јавне безбедности, уведен већи број жена и припадника националних мањина у униформисани састав полиције, те основана Служба генералног инспектора (касније Сектора унутрашње контроле), и даље је неопходна промена начина рада и размишљања полиције.

Ускоро ће протети тачно двадесет година од када је Мисија ОЕБС формулисала приоритете реформе полиције у Србији и Црној Гори принципом 3 „Д”, који означава децентрализацију, демилитаризацију и деполитизацију. Прве две ставке оставићемо сада по страни, јер је циљ овог текста да се бави деполитизацијом у контексту тренутних реформи полиције, које се воде у оквиру приступних преговора Србије и Европске уније. Све то је у вези са израдом новог Закона о унутрашњим пословима, чије се усвајање очекује до краја 2022. године.

Наиме, иако су од тада протекле две деценије, делује да је од 3 „Д” најмање напретка направљено у области деполитизације, тј. у искорењивању токсичног утицаја које политика има на оперативни рад полиције.

„Министарство би требало да буде надлежно за доношење практичне политике (енг. *policy*) за рад полиције, али то не значи да може или да треба на било који начин да се бави оперативним питањима. Устројство полицијске службе треба да наглашава оперативну независност полиције и других оперативних служби које притом остају одговорне Министарству [...] Промене на боље морају такође да уследе међу политичарима, прихватањем става да полиција није инструмент политике [...] Оперативна независност, контрола и одговорност морају да остану у независној и професионалној служби полиције.” (стр. 23)

¹ Мисија ОЕБС у Србији, (2004). [Реформа полиције у Србији: ка стварању савремене и одговорне полицијске службе](#). Београд.

Ове реченице, написане да служе као путоказ за решавање проблема са којима се српска полиција суочавала пре две деценије, звуче скоро идентично реченицама које у последње време читамо у извештајима Европске комисије (ЕК) и других ревизора рада српске полиције.

Годишњи извештаји ЕК за Србију из [2021.](#) и [2020.](#) године понављају идентичне реченице: „[...] правни оквир је и даље недовољан да се њиме гарантује оперативна независност полиције од Министарства унутрашњих послова.” (стр. 47) У извештају за [2018.](#) такође стоји: „Србија тек треба да осигура оперативну аутономију полиције у односу на Министарство унутрашњих послова током предистражне и истражне фазе.” (стр. 34) [Стратегија веродостојног проширења](#) ЕУ из 2018. године иде корак даље и каже: „Данас ове земље (Западног Балкана, прим. аут.) показују јасне елементе 'заробљених држава', укључујући везе са организованим криминалом и корупцијом на свим нивоима власти и управе [...]” (стр. 3)

Потреба да се изврши деполитизација, тј. да се у пракси постигне већа оперативна аутономија полиције у односу на политичке одлучиоце у Министарству, уједно је и једно од [прелазних мерила](#) у оквиру Поглавља 24, на чије се испуњавање Влада Србије обавезала кроз [Акционим планом](#) за ову област још 2016. године. У овом документу стоји препорука коју је ЕК дала још 2014. године:

„Република Србија спроводи свеобухватну анализу и на основу ње мења свој акциони план обезбеђујући: [...] детаљне кораке за успостављање јаких заштитних мера којима се обезбеђује јачање интегритета и оперативна независност полицијских служби од политичких интереса и њихова заштита од утицаја криминала. [...]”

Дакле, сасвим је јасно да проблеми српске полиције нису нови, јер је дијагноза идентична већ две деценије. Штавише, јасно је и која су решења тог проблема и она су изводљива у пракси, што су искуства других земаља показала. Поставља се онда питање због чега је полиција у Србији у тако штетном загрљају са политиком и због чега се тај проблем не решава.

Тренутно важећи [Закон о полицији](#) усвојен је 2016. и два пута измењен 2018. године – Народна скупштина је прве измене и допуне усвојила 22. марта 2018. (Сл. гласник РС, бр. 24/2018), а друге 9. новембра исте године (Сл. гласник РС, бр. 87/2018). И тада су пропуштене прилике да се реше вечне дилеме: да се у потпуности осигура аутономија рада полиције, како у целини, тако на пример и рад унутрашњих контролора у односу на закон из 2006. године. Све указује на то да ће још једна прилика бити пропуштена ове године када се, након неуспешног покушаја 2021, очекује усвајање новог Закона о унутрашњим пословима.

Нацрт закона о унутрашњим пословима из 2021. године

Иако је [План рада Владе](#) предвиђао само измене и допуне Закона о полицији, крајем августа 2021. године на сајту Министарства унутрашњих послова сасвим неочекивано појавио се [Нацрт закона о унутрашњим пословима](#), који је у међувремену уклоњен. Без адекватног обавештавања заинтересоване јавности, организована је јавна расправа у законом минималном предвиђеном року од свега двадесет дана, што указује на то да идејни творци Нацрта о њему нису заправо ни желели да воде стручну дебату. Током свега неколико дана пред истек рока за јавну расправу велики број релевантних организација цивилног друштва изразио је своју забринутост, како у вези са начином на који се расправа (није) водила, тако и са садржином самог Нацрта, и тражило да се Нацрт повуче из процедуре.²

Уместо извештаја о спроведеној јавној расправи, МУП је, након што је истекао рок, објавио саопштење (такође касније повучено са сајта Министарства) у ком наводи да је, на молбу председника Србије, спорни Нацрт повучен из процедуре. За целу ситуацију оптужене су организације које су се против Нацрта изјашњавале, што се види из [делова саопштења](#):

„Обавештајним радом дошли смо до информација да је неколико страних западних обавештајних служби преко своје агентурне мреже у медијима, невладиним организацијама и политичким партијама извршило медијску припрему за организацију насилних протеста који за циљ имају дестабилизацију Србије. Њима српске главе нису битне и спремни су да их бацају у бесмисленим сукобима. [...] Нацрт закона о унутрашњим пословима је повучен, мораћете потражити неки други разлог за крв на улицама Београда.“

Након што је повукао Нацрт, МУП је крајем септембра организовао састанак са заинтересованим странама, на ком је договорен план консултација у вези са даљим корацима о изради Нацрта. Он се односио на одредбе у вези са обрадом биометријских података, пре свега у контексту новог овлашћења, које се први пут уводи Нацртом. На ову тему одржана су у међувремену укупно четири састанка. Независно од ових консултација, 9. новембра 2021. године [одржан је састанак](#) Радне групе за Поглавље 24 Националног конвента о Европској Унији (НКЕУ) и Преговарачке групе за Поглавље 24, којом координира МУП. На њему је начелно договорено да се о садржини Нацрта и спорним одредбама разговара из угла прелазних мерила за ово поглавље. Услед уставног референдума, одржаног у јануару 2022. године, те услед општих избора у Србији у априлу исте године, као и других објективних околности, састанци нису одржани, али је, према информацијама које су доступне јавности, настављен рад на тексту Нацрта и очекује се да он буде усвојен до краја 2022. године.

У наставку текста биће анализирани кључни аспекти повученог Нацрта, као и решења из тренутно важећег Закона о полицији, из угла осигурања оперативне аутономије полиције, у складу са горе изнетим оквиром који садржи стандарде који треба да буду

² Између осталих, саопштењима су реаговали [Независно удружење новинара Србије](#), [SHARE фондација](#), [Београдски центар за људска права](#), [Београдски центар за безбедносну политику](#).

осигурани. Будући да је Радна група наставила рад на новом тексту Нацрта који тек треба да буде објављен, текст се не бави детаљном анализом одредаба, већ дефинише генерални правац у ком би се измене законског оквира морале кретати.

Начин на који се доноси нови Закон о унутрашњим пословима

Премда је Закон о унутрашњим пословима (ЗоУП) изузетно важан јер регулише комплексну област, начин на који је Нацрт израђен и представљен јавности не одговара друштвеном значају овако обимне регулативе. Велики број заинтересованих страна, пре свега организација цивилног друштва, изненађен је стога начином на који је објављен Нацрт, али и самом садржином појединих одредаба закона које, уколико буду остале непромењене, могу да штете загарантованим правима грађана, негативно утичу на рад полиције и безбедност грађана, умање јавност рада полиције и одговорност према грађанима и њиховим представницима, а уједно не решавају у довољној мери уочене проблеме у области унутрашњих послова и рада полиције.

Начин на који је Нацрт закона о унутрашњим пословима израђен и представљен јавности не одговара друштвеном значају овако комплексног законског акта, а самом садржином појединих одредаба Нацрт је пробудио сумњу да му је намера била да допринесе додатном заробљавању полиције. Испод су приказане само неке од одредаба Нацрта, са анализом потенцијалне штете коју би могле да изазову:

- Јавност рада: Нацрт умањује јавност рада полиције, која је нестала из побројаних начела рада, а додатно би била умањена и конкретним одредбама. На пример, МУП више не би био дужан да објављује кварталне извештаје, које је у обавези да доставља надлежном одбору Народне скупштине. Иако они ни до сада нису редовно објављивани, ово би значило озаконење лоше праксе.
- Поступање полиције и права грађана: нова овлашћења у вези са обрадом биометријских података и аутоматског препознавања лица отварају врата масовном надзору и озбиљном задирању у приватност грађана, без механизма за контролу и надзор њихове примене. Прописана би била кажњивост за откривање идентитета полицајца на задатку, што би потенцијално отежало посао новинарима и активистима, а смањило би и јавни притисак на полицију, који је тренутно једини ефикасан метод њене спољашње контроле у ситуацији заробљених институција.
- Политизација рада полиције: Нацрт не би решио кључни проблем политичког утицаја на оперативни рад полиције. Иако је замаскиран козметичким изменама, утицај био би очуван низом одредаба које министру омогућавају да се меша у рад полиције. Уместо да закон постави темеље који би спречили утицај политичких одлучилаца на оперативни рад, он надлежном министру заправо даје моћ да одлучује о аутономији полиције.

Иако је у плану рада Владе била предвиђена измена и допуна ЗОП-а, јер на стр. 449 плана стоји да се изменама и допунама „конкретизују одредбе које су се показале да не могу адекватно да се примене у пракси”, а слично стоји и на [сајту МУП-а](#) у оквиру објављеног плана рада за 2021, ни по чему се није могло наслутити да је у плану Нацрта новог ЗоУП-а. Иако је, у складу са раније изнетим ставовима, било потребно израдити

ЗоУП, будући да ЗоП по обиму и опису не одговара потпуно суштини материје која се уређује³, ово је потпуно нови нацрт који, иако се у великој мери ослања на решења из 2016. и 2018, у исто време уноси и значајне правне новине.

Након што је у фебруару 2021. године Министарство правде успоставило Радну групу за израду Оперативног плана за спречавање корупције у областима од посебног ризика, у оквиру ког је полиција означена као једна од осетљивих области, Влада Србије је овај [документ](#) усвојила крајем септембра 2021. године. Текст Оперативног плана садржи посебан одељак везан за борбу против корупције у полицији, који се превасходно фокусира на одржавање тренинга и подизање капацитета. Београдски центар за безбедносну политику, који је имао представника у Радној групи, предложио је да у оквиру Оперативног плана буде урађена анализа којом би се процениле потребе за измене Закона о полицији ради повећања оперативне аутономије СУК-а. Овај предлог је одбијен, а као разлог је наведено да ће оваква анализа бити спроведена током израде Националне стратегије за борбу против корупције за период од 2023. године, па надаље.

Паралелно са усвајањем Оперативног плана, текла је и јавна расправа о Нацрту закона о унутрашњим пословима, у ком је потпуно занемарена потреба да се унапреди оперативна аутономија СУК-а. Та чињеница јасно сведочи о одсуству стратешког приступа, како у оквиру борбе против корупције унутар полиције, тако и о генералним правцима реформе полиције у Србији. Изненађење стога представља то што је некаква анализа већ урађена, како се наводи у Образложењу које је објављено уз Нацрт, те би свакако било добро предочити јавности макар њене главне налазе, а свакако би било пожељно објавити и целу анализу ако такав документ уопште постоји. Кључно питање које захтева одговор јесте на основу које је „свеобухватне анализе“ текст овог законског решења израђен: каква је анализа у питању, где је она доступна, ко су аутори и ко је све био консултован.

Мислимо да је све ово могло бити избегнуто да је израда Нацрта била инклузивнија, да су консултоване бројне експертске организације, те да је остављено довољно времена да се спроведе квалитетнија јавна расправа. Свакако постоји потреба да се, ако се Закон о полицији (ЗоП) већ мења, поведе и шира дебата о томе каква полиција је потребна грађанима Србије.

Политички утицај на рад полиције

Упркос преузетим обавезама и очигледној потреби да се ограничи утицај политике на оперативни рад полиције, у Образложењу које је објављено уз Нацрт ова чињеница се нигде не помиње. У Образложењу стоји: „(...) основни циљ Нацрта закона о унутрашњим пословима је да се одређене одредбе прецизније дефинишу, прилагоде и ускладе са практичним потребама Министарства унутрашњих послова, како би допринеле побољшању квалитета у обављању полицијских и других послова у Министарству унутрашњих послова.“ (стр. 1) Упркос овако штуро дефинисаном циљу, мислимо да, у контексту расправе која ће бити вођена о Нацрту, у пратећем Образложењу оперативна аутономија мора бити осветљена из угла достизања прелазних мерила, те да се морају таксативно побројати решења која су предвиђена да би овај циљ био остварен.

³ Омбудсман у [Мишљењу](#) на Нацрт ЗоП 2016, БЦБП исто у [коментарима](#) на ЗоП.

Уколико у обзир узмемо већ наведена документа Европске уније и Владе Србије, сасвим је јасно да је неопходно приступити изменама и допунама ЗоП-а како би жељене промене биле остварене, чији је циљ јачање интегритета српске полиције. Постојећи правни оквир не омогућава потпуну оперативну аутономију рада полиције и треба га мењати, то је неспорно. На основу формулација појединих чланова Нацрта, стиче се утисак да је у том правцу у некој мери већ рађено, у складу са релевантним препорукама ЕК током преговора о П 24. У Нацрту су направљени неки добри кораци у том правцу, на пример, јасније су разграничени рад и улога Министарства као дела Владе, насупрот раду полиције у оквиру посебно издвојене Дирекције.

Један од главних аргумената против измена ЗоП-а у овом правцу, а које су износили представници МУП-а, јесте и став да је оперативна аутономија полиције гарантована тиме што је од тренутка увођења тужилачке истраге у правни систем Србије 2013. године полиција подређена тужилаштву. Прецизније, МУП тврди да се оперативна независност полиције не утврђује Законом о унутрашњим пословима, већ тужилачком истрагом дефинисаном у Закону о кривичном поступку. Подсећања ради, полиција примењује овлашћења у складу са Законом о кривичном поступку, по налогу и захтевима тужиоца или суда у предистражном и истражном поступку.

Међутим, бројне [анализе](#), али и [пракса](#) показали су да ово никако није довољна гаранција оперативне независности полиције. Наиме, иако полицијски службеници у начелу морају да поступају по налогу тужилаца, полицајци ће свакако пре послушати свог директно надређеног уколико је неко на вишој позицији у полицијској хијерархији одлучио да се по налогу тужиоца не поступи. Ово је сасвим разумљиво, јер полицајац који одбије да послуша директно надређено лице може имати озбиљне последице, док игнорисање тужилаца најчешће подразумева само слање тзв. ургенција. Дакле, ово не само да није гаранција оперативне аутономије полиције већ заправо представља додатни начин да се политички утицај унутар полиције искористи за посредну опструкцију истрага тако што се отежава рад тужилаштва. Стога је, поред измена ЗоУП-а, потребно мењати и Закон о кривичном поступку (ЗКП). Он тренутно и јесте предмет измена, којима се бави формирана Радна група, о чијем раду постоји веома мало информација у јавности. Међутим, ово је посебна и комплексна тема, која даље неће бити предмет ове анализе.

Кључно је у Нацрту, али и у ЗоП-у, променити решења која инсистирају на томе да је Министарство, тј. у пракси министар, задужено за осигуравање оперативне аутономије полиције. Уместо тога би требало успоставити механизме који би онемогућили политичко уплитање. Ово је очигледно из Нацрта (члан 11) где се каже да:

„Министарство у обављању унутрашњих послова: обезбеђује развојне, организационе, кадровске и друге услове за рад Министарства и за оперативну независност Полиције [подвукао аутор].“

Ово је, сем формулације, скоро идентичан приступ који већ постоји у важећем ЗоП-у, где члан 12, став 1, предвиђа да: „Министарство обезбеђује претпоставке за оперативну независност.“ Чињеница да се Министарство стара о оперативној аутономији полиције представља парадоксално решење, на које се његови креатори позивају као на гаранцију аутономије.

Додатно, у Нацрту је деполитизација нестала из принципа рада МУП-а (присутна у ЗоП-у). Она је предефинисана у политичку неутралност, што никако нису идентични концепти. Међутим, мањи је проблем сама формулација, а много већи тај што нису осигурани механизми да се она и постигне. Министар и даље има широка овлашћења која му омогућавају да утиче на рад полиције, на пример, издавањем обавезујућих инструкција, доношењем подзаконских аката, одлучивањем о запошљањима без конкурса и сл.

То је уједно и највећа мана овог Нацрта, јер не креира претпоставке за деполитизацију управљања полицијом и демократску контролу рада полиције. У демократским земљама министар не би смео да се бави оперативним деловањем, односно не би смео да даје упутства за деловање у конкретним случајевима. Посебно је важно осигурати и то да министар нема увид у информације из оперативног рада полицијске службе, што је, само летимичним прегледом медијских наступа тренутног и претходних министара, врло раширена пракса, која изузетно негативно утиче на интегритет ове институције.

Иако Нацрт садржи одредбе које на први поглед садрже гаранције оперативне аутономије, попут изнад наведених, посебно занимљив покушај да се политички утицај „замаскира“ налази се у члану 13 Нацрта:

„[...] министар надлежан за унутрашње послове (у даљем тексту: министар), у складу са одредбама овог закона, може да захтева посебне извештаје у вези са радом Полиције и организационих јединица Министарства. (...) Захтевање и достављање извештаја из става 1. овог члана, као и давање обавезних инструкција и упутстава из става 3. овог члана *не сматра се утицајем на оперативну независност Полиције* (подвукао аутор).“

Дакле, намера је законописца да овим чланом Нацрта *ex-ante* оправда сваку активност министра у складу са надлежношћу која је прешироко постављена, уз могућност да захтевањем различитих извештаја врши притисак на рад полиције, долази до података из оперативног рада и слично, што је све у супротности са стандардима демократског управљања. Много боље и једино логично решење, којим би се осигурала аутономија полиције, било би оно засновано на логици која се примењује приликом одређивања степена тајности података (у складу са Законом о тајности података), где се степен тајности одређује на основу меритума, тј. природе податка, а не дефинисањем типа или категорије докумената које су тајни. Примењено овде, то би значило да би сваки појединачни захтев министра у вези са захтевањем посебних извештаја морао бити оцењиван из угла процене утицаја на оперативну независност полиције, уместо да унапред буду проглашени законитим. Најбоље решење би свакако било да се министру онемогући овакво дискреционо уплитање у оперативни рад.

Коначно, када је реч о раду Сектора унутрашње контроле (СУК), у Образложењу су као важне истакнуте, а у Нацрту су прецизиране одредбе везане за превентивне мере против корупције: тест интегритета, пријаву и контролу имовине, те анализу ризика од корупције. Међутим, СУК нема улогу само у области борбе против корупције већ и генерално контролише законитост рада и унапређење интегритета, али је тај део надлежности углавном остао исти као у већ постојећим решењима. Овако успостављена унутрашња контрола МУП-а ограничена је, јер умногоме зависи од овлашћења министра. Практика указује на то да СУК најчешће избегава да истражује корупцију међу полицијским

службеницима на високим позицијама, који представљају директну везу за уплив политике, али и организованог криминала, у оперативни рад полиције.

Похвално је што је у Нацрту издвојена посебна одредба (члан 200), која уређује извештавање Сектора унутрашње контроле. Међутим, изостало је важно решење из постојећег ЗоП-а (чл. 224), по ком Влада и одбор Народне скупштине надлежан за унутрашње послове могу од министра да захтевају извештај о раду Сектора унутрашње контроле. Будући да је неопходно успоставити ефикасан систем контроле и надзора СУК-а, предлог је да се размотре решења која би начелнику ове организационе јединице омогућила да директно извештава Одбор за одбрану и унутрашње послове Народне скупштине. Додатно, у ситуацији у којој је интегритет полицијске службе доведен у питање бројним аферама и где је политички утицај свеprisутан, било би сврсисходно осигурати то да СУК за свој рад одговара јавности, што би се пре свега односило на редовно извештавање грађана. То би уједно била и додатна гаранција независности у раду.

Јавност рада полиције и министарства

Нацртом је умањена јавност рада Министарства, али и полиције, иако је она универзално [препозната](#) као један од кључних предуслова за јачање интегритета ове институције. Ово је приметно и у начелним одредбама Нацрта, где је из побројаних принципа рада МУП-а нестала јавност у раду, али и укидањем обавезе да се објављују, на пример, тромесечни извештаји које усваја Одбор за унутрашње послове НСПС. Иако МУП ове извештаје ни до сада није редовно објављивао, ово је пример ситуације у којој се лоша пракса озакоњује.

Додатно, из угла потребе да се раздвоје послови МУП-а и Дирекције полиције, требало би размислити о томе да се Дирекцији полиције пропише обавеза да објављује извештаје о резултатима рада полиције, док би на МУП-у остала одговорност за извештавање о испуњености циљева јавних политика, финансирању, испуњавању стратешких програма и осталом из његове делатности рада побројане у Нацрту. На овај начин би се и каналима комуникације са грађанима осигурала оперативна одвојеност Министарства од полиције. У складу са истим приступом, треба размотрити и могућност да Дирекција полиције и Министарство унутрашњих послова имају две одвојене интернет странице.

Управљање људским ресурсима

Упркос добрим полазним основама из ЗоП-а из 2016, којим је успостављен Сектор за људске ресурсе и којим су уведени обавезни конкурси приликом запошљавања, каснијим изменама из 2018, као и израђеним Нацртом донекле се уназађује управљање људским ресурсима унутар полиције. Ово је уједно и једна од области која се испоставила као критична за [заробљавање](#) ове институције. Наиме, дискрециона овлашћења у области управљања људским ресурсима и недостатак транспарентности приликом доношења кадровских решења, посебно када је реч о руководећим местима, кључни су алати за осигуравање послушности и дисциплине унутар полиције. Ово погодује и томе да се осигура политички утицај унутар ове институције.

Добро је то што је Нацрт предвидео измене чланова Закона који предвиђају да министар поставља и разрешава начелнике подручних полицијских управа и руководиоце организационих јединица у Дирекцији полиције, што би морало да буде у надлежности директора полиције. Међутим, проширен је обухват ситуација у којима је допуштено запошљавање без конкурса (чланови 231–235 Нацрта), што у великој мери обесмишљава напоре изградње професионалног и од политике одвојеног система запошљавања и каријерног напредовања.

Наиме, Нацртом је запошљавање без конкурса регулисано скоро као правило, а не као изузетак, што отвара огроман простор за злоупотребе. Додатно је проширен круг ситуација у којима је запошљавање без конкурса могуће, а те одредбе су прешироко постављене. Оваква решења би отворила простор за злоупотребе, партијско запошљавање и непотизам, што би дугорочно могло веома негативно утицати на професионалност полиције, с обзиром на то да се омогућава широк круг случајева у којима се заобилази конкурсни поступак и у којима су унапред постављени критеријуми за запошљавање.

Додатно је проблематично запошљавање преузимањем запослених из другог државног органа, органа покрајинске аутономије или органа јединице локалне самоуправе, где запослени добијају чин, тј. звање у складу са претходним радним стажом и степеном образовања (члан 254). Таквим решењем запослени могу доспети на руководеће позиције у полицији без икаквог искуства у обављању полицијских послова. Ово је већ лоша успостављена пракса, која је водила проблематичним именованима унутар полиције, као што је именовање некадашње државне секретарке Министарства, против које се тренутно води поступак за трговину утицајем, па чак и именовање начелнице Сектора за људске ресурсе, која је [без релевантног искуства](#) на то место дошла из Пошта Србије.

Парламентарни надзор полиције

Скупштинска контрола и надзор рада полиције представљају једну од кључних заштитних мера, којима се обезбеђују јачање интегритета и оперативна независност полицијских служби од политичких интереса, као и њихова заштита од утицаја криминала. У Србији, Одбор за одбрану и унутрашње послове у складу са ЗоП-ом (члан 222), али и са идентичним решењима у Нацрту (члан 181), заиста има широка овлашћења за надзор рада полиције и МУП-а, попут разматрања различитих извештаја, али и за надзор над поштовања политичке, идеолошке и интересне неутралности у раду Полиције.

Иако на располагању имају различите механизме, посланици недовољно контролишу рад полиције, те надзор остаје само мртво слово на папиру. Постојање прописа који Народној скупштини омогућавају да контролише рад сектора безбедности није довољно за ефективан надзор уколико посланици нису обучени, охрабрени или немају вољу да га спроводе. Парламентарна контрола полиције је слаба због недостатка демократске културе, изостанка воље посланика да надзиру рад полиције и чињенице да се Народна скупштина током последња три сазива свела на тело које само аутоматски потврђује одлуке извршне власти.

У Скупштини без опозиционих посланика, која служи за аутоматско потврђивање одлука и нападе на све критичке гласове у друштву, немогуће је обезбедити институционални дијалог свих релевантних политичких актера. Уместо да буду на првој линији одбране демократије, посланици владајуће коалиције су својим скупштинским наступима и пасивном улогом допринели заробљавању државе и потпуно деградирани надзор извршне власти, па тако и полиције. Да би се радило на испуњењу прелазних мерила из Поглавља 24, неопходно је инсистирати на побољшању политичких критеријума и оснаживању демократских механизма. Поред Народне скупштине, потребно је оснажити независне државне институције, остварити суштински дијалог са цивилним друштвом и обезбедити неометан рад независних медија.



О прЕУговору

Коалиција прЕУговор је мрежа организација цивилног друштва основана ради праћења политика које се односе на преговоре о приступању Србије Европској унији, са посебним нагласком на поглавља 23 и 24. Циљ прЕУговора је да помогне да се процес приступања ЕУ искористи за остварење суштинског напретка у даљој демократизацији српског друштва.

Коалицију прЕУговор чине: [АСТРА](#) – Акција против трговине људима, Аутономни женски центар ([АЖЦ](#)), Београдски центар за безбедносну политику ([БЦБП](#)), Центар за истраживачко новинарство Србије ([ЦИНС](#)), Центар за примењене европске студије ([ЦПЕС](#)), [Група 484](#) и Транспарентност Србија ([ТС](#)).

Главни производ прЕУговора је [полугодишњи извештај](#) о напретку Србије кластеру 1.

Активности прЕУговора можете пратити на [сајту](#), [фејсбуку](#) и [твитеру](#).

B | T | D The Balkan Trust
for Democracy
A PROJECT OF THE GERMAN MARSHALL FUND

 **Norway**

Израду ове публикације омогућио је Балкански фонд за демократију, пројекат Немачког Маршаловог фонда САД, и Амбасада Краљевине Норвешке у Београду у оквиру пројекта „ПрЕУговор за владавину права и ЕУ интеграције“.

Садржај публикације је искључива одговорност аутора и не представља нужно ставове наведених донатора или њихових партнера.