

АНАЛИЗА ЕФЕКТА

1. Одређивање проблема које закон треба да реши

Министарство унутрашњих послова је реализовало Твининг пројекат „Управљање људским ресурсима“ који је финансиран из средстава ИПА фондова, што подразумева контролу даље имплементације решења која су усаглашена са Твининг партнерима. Имплементација функције управљања људским ресурсима у непосредној је вези са постојећим законским решењима, за која је нужно да претрпе измену. Наиме, имплементација пројета подразумева образовање посебне организационе јединице министарства, на нивоу сектора која ће објединити послове управљања људским ресурсима који подразумевају осим радно правних питања и закокружану област рада у смислу каријерног развоја и крајерног праћења запослених од тренутка заснивања радног односа, па све до његовог окончања. Током трајања радног односа закон налаже запосленима усавршавање, обуку и развој у циљу ефикаснијег обављања послова на којима су распоређени. Како у важећем закону нема одговарајућих одредби о постојању наведеног сектора, изменама и допунама предлаже се основ за његово образовање. У односу на потребу образовања сектора који ће обављати послове међународне сарадње и европских интеграција, напомињемо да у Министарству унутрашњих послова постоји Биро за међународну сарадњу и европске интеграције, као и Биро за стратешко планирање који се функционално обједињавају зарад унапређења процеса преговора у оквиру Поглавља 24 којим координира ово министарство. Образовањем сектора извршиће се уједно и уједначавање организационе структуре са другим министарствима.

У односу на додатак новог члана Поступање полиције у ситуацијама повећаног ризика, обавештавамо да је у овом тренутку безбедносна процена Министарства унутрашњих послова по питању стања јавне безбедности на југу Србије таква да је неопходно предузети организационе мере које превазилазе постојећи организациони оквир и редовно поступање полиције у ситуацијама када нема повећаног безбедносног ризика. Такође, у ситуацији повећаног ризика каква постоји се не проглашава ванредно стање, те се не може говорити о примени члана 39. Закона о војсци. Сходно изнетом, сматрамо да је Нацрт закона о изменама и допунама Закона о полицији садржи одговарајући правни основ који се може применити у датој ситуацији убудуће.

Постоје три јединице које су у оквиру својих надлежности баве истим или сличним задацима, што је нерационално из угла ангажовања људских и материјалних ресурса и усложњавало систем руковођења и командовања унутар МУП-а. Обједињавањем две специјалне јединице уз смањење систематизованих радних места постиже се већа ефикасност, ефективност и економичност у извршавању дефинисаних задатака.

Постојеће законско решење у Закону о полицији „Трагање за лицима и предметима“ онемогућава брзу реакцију полиције приликом трагања за несталим лицима за која постоје основи сумње да су жртве неког од кривичних дела из члана 162. Законика о кривичном поступку, нарочито када треба хитно применити овлашћење из члана 286. став 3. Законика о кривичном поступку, чија примена зависи од времена издавања налога од стране судије за претходни поступак. Како је пракса показала, неопходно је, да би се обезбедила најбржа реакција полиције приликом трагања за несталим лицима, да се у Закон о полицији унесе одредба на основу које полиција моћи да примени одговарајуће хитне мере из своје надлежности приликом трагања, а на основу усменог налога судије за претходни поступак. Да би се овај члан у пракси у потпуности применио неопходно је да Законик о кривичном

поступку садржи комплементарну одредбу на основу које ће бити могуће да поступајући судија за претходни поступак може да, по сазнању, усмено изда налог полицији да предузме мере на прибављању евиденције остварене телефонске комуникације, коришћених базних станица или да изврши лоцирање места са којег се обавља комуникација у циљу лоцирања несталог лица и учиниоца кривичног дела. Дакле, предложеним решењем судија за претходни поступак ће у сваком конкретном случају, у складу са својом независном функцијом, одлучити да ли ће такву наредбу издати или ће предложити њено издавање у складу са чланом 286. став 3. ЗКП-а.

Након доношења Закона о полицији 2005. године, донет је низ нових прописа који предвиђају поступање полиције у ситуацијама у којима Полиција нема експлицитан законски основ за поступање. Једна од таквих ситуација је и вршење безбедносних провера по захтеву правних лица која се баве пружањем услуга приватног обезбеђења, као и нови Закон о оружју у миницији који такође прописује обавезу вршења безбедносних провера за лица која нису запослена у Министарству унутрашњих послова. Важећи Закон о полицији прописује да се безбедносне провере врше за кандидате за заснивање радног односа у МУП-у, за кандидате за Центар за основну полицијску обуку, као и неке друге случајеве, али не и оне предвиђене новим законима. Нацртом закона о изменама и допунама Закона о полицији уноси се нови члан закона који представља до сада недостајући законски основ за вршење ових послова од стране полиције.

Чланом 6. Нацрта закона прописује се правни основ за престанак радног односа са правом на старосну пензију по посебним условима, са 52 навршене године живота и 30 година стажа на бенефицираним радним местима, како би се омогућило да запосленима у Министарству који су провели више деценија на пословима чије обављање оставља озбиљне последице на здравље добију могућност да им престане радни однос са остваривањем права из пензијског и инвалидског осигурања.

2. Циљеви који се доношењем закона постижу

Доношењем Закона о изменама и допунама Закона о полицији постижу се следећи циљеви:

1) дефинише се правни основ за образовање Сетора за људске ресурсе и сектора који ће обављати послове међународне сарадње и европских интеграција, чиме ће се извршити функционално обејдињавање управљања људским ресурсима на нивоу Министарства, као и боља координација у преговарачком процесу са Еу, који се одвијају у оквиру Поглавља 24,

2) дефинише се правни основ за предузимање хитних мера од стране полиције у случајевима несталнка лица, које ће допринети бржем откривању учиниоца кривичног дела, као и места на којем се налази жртва,

3) дефинише се правни основ за поступање полиције у ситуацији повећаног ризика и до другачијег начина ангажовања расположивих ресурса који ће допринети повећању степена заштите безбедности грађана и имовине,

4) ствара се основ за пензионисање одређеног броја запослених који на радним местима на којима су распоређени не могу да дају очекиване резултате због претходног вишедеценијског анажовања на пословима која изискују ванредне психофизичке напоре. Смањење броја запослених који више не испуњавају очекиване резултате рада довешће до прерасподеле ангажовања постојећих људских ресурса на начин да се подигне ниво ефикасности у раду.

3. Друге могућности за решење проблема

У току сагледавања постојећих процеса који се одвијају у Министарству, приликом уочавања и дефинисања наведених проблема, разматране су различите опције за њихово решавање.

Прва могућност да се наведени проблеми не решавају у овом тренутку, обзиром да је у припреми нови Нацрт закона о полицији који на свеобухватан и нов начин уређују рад Министарства и да се сачека са доношењем тог прописа, међутим, доношење новог Закона о полицији је дуготрајан процес у оквиру којег треба извршити усаглашавање свих организационих јединица Министарства, стручне јавности, цивилног сектора, страних консултаната, Европске комисије и наравно, других министарстава и органа државне управе. Следствено изнетом, не може се очекивати да тај процесу буде окончан у временским роковима који су наметнути са једне стране кроз јавно мњење („Тијанин закон“), кроз хитно реаговање на актуелне политичке догађаје (терористички напади у Куманову, Македонија), било кроз потребу да се примене одредбе новијих прописа донетих након Закона о полицији (нпр. Закон о приватном обезбеђењу).

Друга могућност је да се наведени проблеми не решавају кроз измену нормативно-правног оквира већ кроз измену праксе у мери у којој је то могуће, међутим, ова могућност не би значила одговоран однос према јавности, околностима у којима се налазимо, као ни потребама Министарства унутрашњих послова, те је са таквом оценом, одбачена као неприхватљива.

Након оцене постојећих опција, из наведених разлога, опредељени смо за измене и допуне Закона о полицији.

4. Зашто је доношење новог закона најбоље решење проблема

Министарство предлаже измене и допуне важећег Закона о полицији из разлога који су наведени под тачком 1. Мишљења смо да доношење Закона о изменама и допунама Закона у највећој мери доприноси правној сигурности, као и безбедности грађана и имовине, заштити и проналажењу несталих особа, ефективности у раду, бољем дефинисању организационе структуре и побољшању процеса управљања.

5. На кога и како ће утицати предложена решења

Предложена решења ће утицати на:

1) припаднике Министарства унутрашњих послова – нарочито члан 6. Нацрта закона о изменама и допунама Закона о полицији који уводи могућност престанка радног односа са правом на пензију под посебним условима. Такође, утиче и на запослене који су ангажовани на пословима трагања за несталим лицима и предметима јер ће имати другачији законски основ за поступање и моћи ће брже да примене расположиве мере. Осим тога, утиче и на припаднике специјалних јединица којима се мења начин њиховог ангажовања, као и могућност послодавца да их ангажује на другачији начин у обављању посебних задатака.

2) Министарство унутрашњих послова у целини – на начин да се врши редефинисање делокруга Министарства и образују се нове организационе целине од постојећих и нових послова које ће допринети економичнијем и ефикаснијем управљању (поступање полиције у ситуацијама повећаног ризика, вршење безбедносних провера по захтеву других органа и правних лица).

6. Какве трошкове ће примена закона створити грађанима и привреди (нарочито малим и средњим предузећима)

Закон о изменама и допунама Закона о полицији неће створити нове трошкове грађанима ни привреди, обзиром да се вршење безбедносних провера по захтеву правих лица, за сада, неће наплативати.

За спровођење овог Закона, биће потребно обезбедити додатна финансијска средства у укупном износу од 180.000.000 динара за исплату отпремина узимајући у обзир да се изменом овог Закона омогућава пензионисање одређеног броја полицијских службеника који испуњавају услове наведене у Нацрту закона. Средства потребна за исплату отпремина полицијских службеника који испуњавају услове за пензионисање на основу члана 6. Нацрта закона, биће утрошена у склопу реализације посебног Програма Владе, односно плана рационализације запослених у јавном сектору, обзиром да након пензионисања полицијских службеника по овом основу неће бити додатног запошљавања.

7. Да ли позитивни ефекти оправдавају трошкове

Мишљења смо да позитивни ефекти оправдавају доношење Закона о изменама и допунама Закона о полицији јер његова примена доприноси решавању описаних проблема у тачки 1, а не стварају се нови трошкови грађанима и привреди.

8. Да ли акт стимулише појаву нових привредних субјеката на тржишту и тржишну конкуренцију

Мишљења смо да акт директно не стимулише појаву нових привредних субјеката, међутим, могуће је да запослени у Министарству којима престане радни однос на основу акта могу да ангажују своје капацитете на тржишту рада у сектору приватног обезбеђења, обзиром да са навршених 52 године живота и 30 година искуства на пословима са највећим безбедносним изазовима и ризицима могу да допринесу подизању стандарда пружаоца услуга приватног обезбеђења, као и да аплицирају за лиценцу која би им дала основ да врше обуку службеника обезбеђења. Не очекујемо да ће тај утицај бити велики, обзиром да број запослених који испуњавају услове из члана 6. Нацрта закона није већи од 500, што се не може сматрати фактором од кључног утицаја на тржиште.

9. Да ли су заинтересоване стране имале прилику да изнесу своје ставове

За Нацрт закона о изменама и допунама Закона о полицији није спроведена јавна расправа.

Мишљења смо да су заинтересоване стране у више наврата имале прилику да изнесу своје ставове приликом одржавања јавне расправе која је спроведена за Нацрт закона о полицији, обзиром да су ове одредбе део тог Нацрта. У више наврата су одржавани састанци са синдикатима, као и опсежне дебате са стручном јавношћу, невладиним сектором, струковним удружењима, представницима правосуђа, као и професорима са реномираних институција. Обухват измена и допуна је далеко ужи од онога што је било предмет јавне расправе коју су на округлим столовима у Нишу, Крагујевцу, Новом Саду и Београду посетило укупно скоро 400 њихових представника.

10. Које ће се мере приликом примене закона предузети да би се остварило оно што се доношењем закона намерава

- запосленима који испуњавају услове из члана 6. Закона о престанку радног односа ће престати радни однос,
- актом о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Министарству унутрашњих послова ће се образовати два нова сектора,
- полицијски службеници ће у ситуацијама повећаног ризика бити у пуној или делимичној приправности,
- вршиће се безбедносне провере по захтеву других органа или правних лица.