

УНИВЕРЗИТЕТ „СВ. КИРИЛ И МЕТОДИЈ“ - СКОПЈЕ
ФИЛОЗОФСКИ ФАКУЛТЕТ
ИНСТИТУТ ЗА БЕЗБЕДНОСТ, ОДБРАНА И МИР

Постдипломски студии
Од областа на безбедност



Магистерски труд

Полицијата и нејзината улога
во справување со кризна состојба во Република Северна Македонија

Ментор:
проф. д-р Марина Митревска

Кандидат:
Александра Јанкуловска

Скопје, 2021

*Во сеќавање на мојот татко,
Благодарност до моето семејство за поддршката*

СОДРЖИНА

Листа на кратенки.....	6
Вовед.....	8
Теоретски основи на истражувањето.....	10
Формулирање на проблемот на истражување.....	10
Предмет на истражувањето.....	11
Цел и карактер на истражувањето.....	11
Истражувачки прашања.....	13
Методи, техники и инструменти на истражување.....	13
I Дел	16
1.1 Дефинирање на криза и кризна состојба.....	16
1.2 Дефинирање основни поими.....	17
1.3 Нормативно-правна регулатива (рамка).....	18
1.3.1 Устав на РМ.....	18
1.3.2 Национална концепција за безбедност и одбрана на РМ.....	19
1.3.3 Закон за управување со кризи.....	20
1.3.4 Закон за заштита и спасување.....	22
1.3.5 Закон за внатрешни работи.....	22
1.3.6 Закон за полиција.....	23
1.4 Управување со кризи во Р.С.Македонија.....	25
2. Систем за управување со кризи на РСМ.....	26
2.1 Организација и функционирање на Системот за управување со кризи и кризни состојби.....	28
2.1.1 Управувачки комитет.....	29
2.1.2 Група за процена.....	30
2.1.3.Центар за управување со кризи.....	31
2.2 Надлежностите на субјектите во системот за управување со кризи	32
2.2.1 Влада на РСМ.....	33
2.2.2 Министерствата и другите органи на државната управа.....	33
3.Местото на министерството за внатрешни работи и Полицијата во СУК.....	34

3.1 Улогата на Полицијата во СУК.....	35
3.1.1 Инструменти со кои Полицијата постапува во СУК.....	36
3.2 Стратешки цели на Министерството за внатрешни работи во делот на управувањето со кризи.....	37
3.3 Основни функции на безбедносен менаџмент.....	39
3.3.1 Следење и проценување во кризна состојба.....	42
3.3.2 Одлучување во кризна состојба.....	44
3.3.3 Планирање во кризна состојба.....	46
3.3.4 Организирање во кризна состојба.....	50
3.3.5 Наредување во кризна состојба.....	51
3.3.6 Координација во кризна состојба.....	53
3.3.7 Контрола во кризна состојба.....	56
3.3.8 Информирање во кризната состојба.....	58
3.3.9 Анализа и вреднување во кризна состојба.....	59
III Дел	60
1. Организација и структура на Министерството за внатрешни работи.....	60
1.1 Улогата на Полицијата во делот на превенцијата и раното предупредување.....	63
1.2 Улогата на Полицијата при справување со кризите и кризните состојби.....	66
1.3 Оперативен штаб во МВР.....	70
IV Дел.....	75
1. Осврт на прогласените кризни состојби во Р.С.Македонија во периодот од 2005 до 2020 година.....	75
1.1 Кризна состојба поради шумски пожари од широки размери.....	75
1.2 Кризна состојба за постоење електроенергетска криза на целата територијата на РМ..	76
1.3 Кризна состојба поради зголемен обем на влез и транзитирање мигранти низ територијата на РМ.....	77
1.4 Кризна состојба заради зголемен обем на врнежи и поплави на дел од територијата на Република Македонија на подрачјата на Скопскиот и Тетовскиот регион.....	78
1.5 Кризна состојба поради зголемена појава на пожари на дел од територијата на РСМ, на подрачјата на Општина Македонски Брод и Општина Чашка.....	79

1.6 Кризна состојба поради спречување на внесување и ширење на Коронавирус COVID-19 на дел од територијата на државата, односно на подрачјата на општините Дебар и Центар Жупа.....	80
1.7 Кризна состојба поради заштита на јавното здравје во услови на постоење Пандемија прогласена од Светската Здравствена Организација од заразната болест COVID19 предизвикана од вирусот SARS-CoV-2 и заради спречување од негово ширење во зголемен обем.....	82
2. Анализа на улогата на Полицијата во справување со Прогласена кризна состојба поради зголемен обем на влез и транзитирање на мигранти на територијата на Р.Македонија.....	88
2.1. Хронолошки приказ.....	90
2.2. Мерките и активностите преземени за справување со кризата од страна на субјектите во Системот за управување со кризи, со посебен осврт на Полицијата.....	92
2.2.1 Измени во законот за азил и привремена заштита.....	92
2.2.2 Прогласена кризна состојба.....	93
2.2.3 Селективен пристап во пропуштањето на мигрантите.....	99
2.2.4 Ограничување на протокот на мигранти.....	100
2.2.5 Определување крајна дестинација на мигрантите.....	100
2.2.6 Влез и транзитирање само на мигранти што доаѓаат од загрозувани подраја.....	101
2.2.7 Унифициран образец за регистрација.....	101
2.2.8 Вклучување странски полициски служби.....	101
2.2.9 Згрижување на мигрантите во прифатни центри.....	102
2.2.9.1 Привремен транзитен центар Винојуг Гевгелија.....	102
2.2.9.2 Привремен пункт за помош и поддршка.....	103
2.2.2 Регистрирани гранични инциденти, кривични дела поврзани со мигрантите и нарушувања на ЈРМ.....	104
Заклучок.....	112
Библиографија.....	115

Листа на Кратенки

АРМ - Армија на Република Македонија

БЈБ - Биро за јавна безбедност

ГШУК - Главен штаб за управување со кризи

ГШ - ГенералШтаб

ГП - Граничен премин

ДЗС - Дирекција за заштита и спасување

ДСЗИ - Државен санитарен и здравствен инспекторат

ЕУ - Европска Унија

ЕБР - Единица за брзо распоредување

ЕИК - Единица за известување и командување

ЕСК - Единицата за службени кучиња

ЕСПСКК - Единица за стратешко планирање, стандарди и контрола на квалитет

ЗЗС - Закон за заштита и спасување

ЗУК - Закон за управување со кризи

ЈРМ - Јавен ред и мир

КОЦ - Кризен оперативен центар

МВР - Министерство за внатрешни работи

МНР - Министерство за надворешни работи

МЗ - Министерство за здравство

МТС - Материјално-технички средства

НАТО - Северноатланска алијанса

НКЦКУ - Национален координативен центар за гранично управување

ОУП - Оддел за униформирана полиција

ОКП - Оддел за криминалистичка полиција

ОКРА - Оддел за криминалистичко разузнавачка анализа

ОГРМ - Оддел за гранични работи и миграци

ОВЕ - Оддел за воздухопловни единици

ОВККИПС - Оддел за внатрешна контрола, криминалистички истраги и професионални стандарди

ОСПО - Оддел за специјални полициски операции

ООН - Организација на Обединети нации
ООЗР - Оддел за општи и заеднички работи
ПО - Полициско одделение
ПС ОН - Полициска станица од општа надлежност
ПС БПС - Полициска станица за безбедност на патниот сообраќај
ПС ОДГ - Полициска станица за обезбедување на државната граница
ПС ГК ГН - Полициска станица за гранична контрола и граничен надзор
РЦУК - Регионален центар за управување со кризи
РЦГР - Регионален центар за гранични работи
СВР - Сектор за внатрешни работи
САЕ - Специјана антитерористичка организација
СМПС - Сектор за меѓународна полициска соработка
СИКС - Сектор за известување и координација на состојби
СУК - Систем за управување со кризи
СОП - Стандардни оперативни процедури
УПС - Униформирани полициски службеници
УНИЦЕФ - Фонд за деца при Обединетите нации
УНХЦР - Канцеларија на високиот комесаријат за бегалци на Обединетите нации
ЦУК - Центар за управување со кризи
ЦИК - Центар за известување и командување

Вовед

Разните видови кризи се секојдневен дел од нашиот живот. Присуството на најразлични извори на ризици и опасности што нè опкружуваат постојано се менуваат.

Како резултат на историскиот развој на човекот, а со тоа и различните општествени состојби, проучувањето на кризниот менаџмент постојано се рedefинира. Крајот на 20-тиот, почеток на 21-виот век се карактеризира со голема динамика и изразена глобализација, како и во комуникацијата, така и движењето на луѓето низ целиот свет. Во современото живеење, со брзиот техничко-технолошки развој, со достигнувањата во разните научи области, се постигнува поквалитетен подобар животен стандард во светот, но се соочуваме и со не-традиционални форми на закани што можат да продуцираат криза, како што се: тероризам, трговијата со дрога, оружје и луѓе, масовни миграции, опасности од употреба на оружје за масовно уништување, инфективни болести и епидемии од поголем обем, последици од глобалните климатски промени, елементарни непогоди и катастрофи од природни феномени, деградација на животната средина, техничко-технолошки хаварии и друго.

Овие закани можат да имаат двојна карактеристика, покрај тоа што заканите може да имаат негативен ефект врз функционирањето внатре во државата, односно врз определени и специфични сегменти кои претставуваат нови безбедносни субјекти во рамките на државата, можат негативно да влијаат на критичната инфраструктура која претставува имот, систем, средства, услуги и сл., кои се клучни за нормално функционирање на државата во поглед на економските, здравствените, социјалните и безбедносните потреби¹, заканите не познаваат државни граници и имаат глобални влијанија, предизвикувајќи огромни последици на човечката цивилизација. Поради наведеното, светот се мобилизира и презема заеднички напори за намалување на ефектите од ваквите појави, кои стануваат се позачестени, поагресивни и предизвикуваат големи човечки жртви и материјални загуби, на сите континенти. Заради

1 Митревска, М., Милески Т., Микац Р., „Критична инфраструктура: Концепт и безбедносни предизвици“, Фондација Фридрих Еберт, Канцеларија Скопје, 2019 година, страна 22

вака комплексната глобална состојба, кризниот менаџмент се најде многу високо во безбедносните агенди на ООН, ЕУ и НАТО.

Исто така и Република Северна Македонија настојувајќи да се одржи во чекор со нив, ги презема сите потребни мерки за имплементација на системот за управување со кризи во спроведувањето на политиките за превенција и намалување на ризиците од несреќи и обезбедување услови за мирен и безбеден просперитет на своите граѓани.

Во овој труд ќе ја анализирам улогата на Полицијата, како активен субјект во системот за управување со кризи, која ја остварува преку раното предупредување и првичниот одговор при настанатите закани, ризици и кризи, како и преземање соодветни постапки и оперативно-тактички мерки.

За таа цел, во магистерската работа акцент е ставен на анализа на нормативните акти и правната рамка која служи како основа и му дава легитимност на системот за управување со кризи во Р.Македонија. Со анализата на организацијата и функцијата на системот и надлежностите на субјектите кои активно партиципираат во системот. Во овој труд ќе дадам мое видување на тоа дека организациската поставеност на Министерството за внатрешни работи, начинот на кое тоа е менаџирано од страна на раководните лица го става самото министерство, а со тоа и Полицијата како клучен фактор, во Системот за управување со кризи. Практичната примена на системот за управување со кризи и мерките и активностите кои Полицијата ги презема во услови на прогласена кризна состојба, со цел заштита и обезбедување стабилна безбедносна состојба, која ја заслужува нашата држава, а и граѓаните во неа, ќе ги анализирам во два случаи кога со Одлука на Владата на Република Северна Македонија е прогласена кризна состојба и тоа при прогласена кризна состојба поради зголемен обем на влез и транзитирање на мигранти на територијата на Р.Македонија.

Предмет на истражување

Предмет на истражување на магистерскиот труд со наслов „Полицијата и нејзината улога во справување со кризна состојба во Република Северна Македонија“ е организациската поставеност на системот за управување, од неговото оформување се до 2020 година, односно функционирањето (ефикасноста) на институционалните капацитети за превенција, навремено откривање, рано предупредување и справување, со посебен осврт на улогата на Полицијата во периодот од 2005 до 2020 година, во време на справување со кризни состојби.

Во овој труд предмет на посебна анализа е имплементацијата на механизмите на кризниот менаџмент, почнувајќи од законското решение, подзаконската регулатива, практичното воспоставување на управувачките тела, Центарот за управување со кризи, надлежностите на субјектите, како и нивните активности, со посебен сврт на улогата на Полицијата, а особено во време кога со одлука на Владата на Република Северна Македонија е прогласена кризна состојба. Врз основа на формулацијата на темата на ова истражување, предмет на истражувањето е анализа на ингеренциите на Полицијата, односно поставеноста и функционирањето на Министерството за внатрешни работи во Системот за управување со кризи на Република Северна Македонија.

Цел и карактер на истражувањето

Во овој труд покрај тоа што ќе се истражи развојот на системот за управување со кризи, ќе се анализира и воспоставената организиска структура, како и начинот на кој функционира самиот систем.

Во согласност со предметот на овој магистерски труд, произлегува и главна цел на ова истражување е да се утврди каква е улогата на Полицијата во системот за управување со кризи, со цел успешно справување со кризата.

Главната цел ќе ја постигнеме преку истражување на:

- ❖ да се направи анализа на системот за управување со кризи, од неговото оформување, развој, организациска поставеност, како и начинот на кој функционира системот,
- ❖ да се утврдат субјектите и тоа со посебен акцент на Полицијата во системот за управување со кризи;
- ❖ да се утврди каква е соработката помеѓу субјектите во системот за управување со кризи;
- ❖ да се утврди примената на оперативните планови за комуникација при прогласена кризна состојба;
- ❖ да се утврди примената на единствена процена на загроеност на безбедноста на Република Северна Македонија³;
- ❖ поврзаноста на менаџирањето на Полицијата и справувањето со кризни состојби.

³ Врз основа на член 45 став 3 од Законот за управување со кризи („Службен весник на Република Македонија“ бр. 29/2005). Владата на Република С.Македонија на седницата одржана на 25.1.2011 година, донесе Уредба за методологијата за изработка на Процена на загроеноста на безбедноста на Република С.Македонија од сите ризици и опасности, („Службен весник на РМ, бр.13 од 04.02.2011 година)

Истражувачки прашања

Главно истражувачко прашање:

Како и колку успешно Полицијата како еден од субјектите во системот за управување со кризи ја реализира својата улога и во кој дел таа улога може да се подобри?

Помошни истражувачки прашања:

1. Дали Полицијата има јасно дефинирана улога и се придржува кон истата при справувањето на кризата или кризната состојба?

2. Дали Полицијата има соодветен систем на менаџирање, со цел успешно постапување при криза или кризна состојба?

3. Има ли Полицијата капацитети (човечки ресурси и материјално-технички средства) за да обезбеди сигурност на граѓаните при справување со кризите или кризната состојба?

4. Колку Полицијата е подготвена да одговори во делот на превенцијата, раното предупредување и справување со кризата или кризната состојба во рамките на кризниот менаџмент?

5. Каква е соработката помеѓу субјектите во Системот за управување со кризи?

Методи, техники и инструменти на истражувањето

Во однос на истражувачката методологија, за успешно реализирање на ова истражување неопходно е да се применат соодветни методи, техники и инструменти кои ќе овозможат собирање, средување и анализа на податоците. На тој начин ќе дојдеме до одговори на поставените истражувачки прашања.

Од методолошка гледна точка ова истражување ќе има квалитативен карактер, односно со собирањето податоци, теоретската анализа на предметот на истражување и интерпретација на податоците треба да се дојде до научни сознанија од кои ќе може да се даде одговор на поставените истражувачки прашања.

Истражувањето ќе се одвива во две фази:

1. Собирање на податоци
2. Обработка и интерпретација на собраните податоци

Како извор на податоци ќе бидат користени: Законски и подзаконски акти релевантни за предметот на истражувањето, научни трудови од областа на кризниот менаџмент, информации од државните институции и други важни чинители добиени преку употребата на Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер, национални и меѓународни извештаи за работата на Полицијата во Северна Македонија, како и интервјуа и медиумски статии.

Со методот на анализа на документите, односно преку анализа на содржината на податоците треба да се определат факторите на влијание, активностите, мерките и сл., а од друга страна преку семантичка анализа на поимите што се користени, ќе се дефинира нивното значење во контекст на содржината во која се појавуваат.

Со дескриптивниот метод – ќе се опише развојот на Полицијата, следејќи ја воспоставената стратегија за реформи и развој на Полицијата. При тоа ќе се опише организациската поставеност, со посебен осврт на сегменти од полициската организација кои особено ќе придонесат кон успешно справување во кризна состојба.

Анализа на случај – ќе се користи за да се направи анализа на улогата на Полицијата во справување со Прогласена кризна состојба поради зголемен обем на влез и транзитирање на мигранти на територијата на Р.С.Македонија

Главна насока на истражувањето ќе биде опишување и согледување на одредени состојби и тенденции во Полицијата со цел да се воспостави соработка меѓу сите субјекти во системот за управување со кризи во државата, кои имаат заедничка цел, а тоа е безбедна средина за живеење.

Со цел да се добие реална слика за состојбата во моментот, но и да се предвидат одредени аспекти кои ќе бидат во функција на зголемување на степенот на успешност при изведувањето задачи кои се во делокругот на полициското работење.

За да се постигне поставената цел, ќе се користи теоретски и емпириски пристап и на тој начин ќе бидат извлечени конкретните заклучоци и практични предлози во прилог да Полицијата успешно ги реализира задачите при настаната кризна состојба.

I Дел

1.1 Дефинирање на криза и кризна состојба

Криза, во лексиконот⁴ „криза“ е грчки збор „krisis“, при што се понудени две дефиниции, едната во позитивна конотација: каде кризата значи пресвртница, односно еден степен во случувањата, кои се одлучувачки за иднината, кои можат да доведат до промени кон подобро или полошо и во негативна конотација: како состојба на нестабилност (во општеството, економијата, политичките или меѓународните односи), по што доаѓа до пресврт.

Криза е појава со која се загрозени основните вредности, трајните и виталните интереси и цели на државата, односно се загрозени уставниот поредок и безбедноста на Републиката⁵.

Кризата може да се дефинира и како сериозно искривување на основните елементи на општеството, или влијание на основните вредности и стандарди на општеството. Исто така кризата може да се дефинира како „национална или меѓународна состојба кога постои загрозување на основните вредности, интереси и цели“⁶.

Може да заклучиме дека во литературата постојат повеќе дефиниции за поимот „криза“, а анализата укажува дека за сите нив заедничко е тоа што постојат три елементи кои се заеднички за истите и тоа:

- ❖ неочекуваност-оваа карактеристика е момент кога кризата настанува и во повеќето случаи тој момент е неочекуван. Но, бидејќи некои обележја може да бидат

4 Vujaklija M., „Leksikon stranih reci i izraza“, Prosveta, Beograd, 1992, str.462

5 „Закон за управување со кризи“, Службен весник на РМ бр.29, 2005, член 3

6 Митревска, М., „Кризен менаџмент“, Филозофски факултет-Скопје, 2008: стр.21

видливи и пред нејзиното настанување, ретки се тие кризи кои ќе настанат без претходно предупредување,

- ❖ неподготвеност-институциите се често неподготвени или не се свесни кога кризата ќе настане и
- ❖ релативно кратко време за одлука-кога кризата е неочекувана и институциите се непоготвени, многу е важно и потребно брзо донесување одлуки, но колку и да е стресна таа ситуација, при управување со истата треба да постои свест.⁷

Кризата најчесто предизвикува несигурност, непредвидливи и неочекувани ситуации и се одвива во четири фази и тоа:

- ❖ Прва фаза-која може да биде и предкризна состојба, во која доаѓа до предупредување.
- ❖ Втора фаза-претставува најдолгата фаза, во која е направена штета од самото постоење на кризата, а која штета може да се прошири.
- ❖ Третата фаза-претставува фаза во која настанува периодот на опоравување од кризата. Во оваа фаза се анализираат последиците настанати од кризата и се прават планови и
- ❖ Четвртата фаза или последната фаза-кога доаѓа до разрешување или крај на кризата.

1.2. Дефинирање на основни поими

- ❖ **Кризна состојба** е состојба предизвикана од ризици и опасности кои можат да ги загрозат добрата, здравјето и животот на луѓето и животните и безбедноста на Републиката, за чија превенција и/или справување е потребна употреба на поголем обем на ресурси⁸.

7 Станковски, Т., „Менаџирање на полицијата во справување со кризни состојби во Република Македонија“, Факултет за безбедност-Скопје, 2016, стр.23

8 „Закон за управување со кризи“, Службен весник на РМ бр.29, 2005, член 3

❖ **Справување со кризна состојба** како поим опфаќа координирани оперативни активности на субјектите во системот за управување со кризи, за надминување на настанатите ризици и опасности со кои се загрозени доброта, здравјето и животот на луѓето и животните и безбедноста на Републиката⁹. Механизмот за управување со кризи претставува нов приод кон безбедноста и кон спречување на конфликтите. Во таа смисла управувањето со кризите треба да придонесе за условите со кои ќе се обезбеди кризите што би влијаеле на безбедноста на макро и на микро ниво да бидат спречени или решени по мирен пат¹⁰.

1.3 Нормативно-правна регулатива (рамка)

Законските решенија во Република Северна Македонија претставуваат предуслов за отпочнување изградба на ефикасен систем за управување со кризи, каде секој субјект вклучен во процесот на управување со кризна состојба со своите надлежности ќе има соодветно стратегиско законско решение, кое ќе овозможи веќе нарушената безбедносна состојба да се врати во нормала, при тоа справувајќи се со последиците од истата.

За да се дојде до законската улога на Полицијата во услови на кризна состојба, ќе се обидам да анализирам неколку правни акти кои ќе дадат правна рамка за вклучувањето на Полицијата во кризна состојба.

1.3.1 Устав на Р.Македонија

Уставот на Р.Македонија е усвоен од Собранието на Р.Македонија на седница одржана на 17-ти Ноември 1991 година. Тој претставува највисок правен акт со кој се дефинира државното уредување на Македонија.

9 „Закон за управување со кризи“, Службен весник на РМ бр.29, 2005, член 3

10 Митревска М., „Менаџирање на кризите: може ли кризата да се управува?, Процесот на планирање и донесување одлуки во современите операции“, Скопје, Министерство за одбрана на РМ, стр.40

Во Главата VII, во одредбите од чл.122 до чл.127 се основните одредби кои ја определуваат одбраната, воената и вонредната состојба. Во членот 124 се определува дека: „Воена состојба настапува кога претстои непосредна воена опасност од напад врз Републиката или кога Републиката е нападната или и е објавена војна. Воена состојба прогласува Собранието со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници по предлог од Претседателот на Републиката, Владата или најмалку 30 пратеници. Ако Собранието не може да се состане, одлука за прогласување на воена состојба донесува Претседателот на Републиката и му ја поднесува на Собранието на потврдување штом тоа ќе е во можност да се состане.“ Во членот 125 од Уставот се определува дека: „Вонредна состојба настанува кога ќе настанат големи природни непогоди или епидемии. Постојењето на вонредна состојба на територијата на Р.Македонија или нејзин дел го утврдува Собранието по предлог на Претседателот на Републиката, Владата или најмалку 30 пратеници. Одлуката со која се утврдува постоењето на вонредна состојба се донесува со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници и има важност најмногу 30 дена. Ако Собранието не може да се состане, одлука за постоење на вонредна состојба донесува Претседателот на Републиката и му ја поднесува на Собранието на потврдување штом тоа ќе е во можност да се состане“. Членот 126 од Уставот гласи: „При постоење на воена или вонредна состојба Владата во согласност со Уставот и со закон донесува уредби со законска сила. Овластувањето на Владата да донесува уредби со законска сила трае до завршувањето на воената или вонредната состојба, за што одлучува Собранието“. Членот 127 од Уставот определува дека „За време на воена состојба, ако Собранието не може да се состане, претседателот на Републиката може да ја именува и разрешува Владата и да именува и разрешува функционери чиј избор е во надлежност на Собранието.“¹¹

Во Уставот, кризната состојба не е уредена, но летимноста и правната основа на системот за управување со кризи му ја даваат останатите закони, подзаконски акти и уредби со законска сила, првенствено Законот за управување со кризи, каде на Владата и дава законска можност да прогласи кризна состојба, а потоа и: Националната концепција

11 „Устав на Република Македонија“, Службен весник на РМ бр.91, 2001 година, член 122, 123, 124, 125, 126 и 127

за безбедност и одбрана, Законот за внатрешни работи, Законот за полиција, Законот за заштита и спасување, Законот за управување со кризи и др.

1.3.2 Националната концепција за безбедност и одбрана на Република Македонија

Со цел соодветен одговор на потенцијалните закани и ризици, кои се покомплексни и бараат заедничка соработка на институциите, на 11-ти Јуни 2003 година, Собранието на Р.Македонија ја донесе „Националната концепција за безбедност и одбрана на Република Македонија“, која своите корени ги има во националните вредности и интересите произлезени од нив, каде и лежи основата на самиот модел за управување со кризи. Во неа се изнесени погледите и се дадени основните препораки за начинот на функционирање на Системот за управување со кризи во Република Македонија¹².

Воспоставувањето на системот за управување со кризи во Република Македонија е во функција на подобрување на механизмите на националната безбедносна политика, а основните причини за негова имплементација се следните:

- ❖ постоење на разновидност во регулирањето на оваа материја со повеќе закони и други прописи и непостоење на посебен закон;
- ❖ непостоење на посебен државен орган чија основна функција ќе биде надлежност од областа на оваа проблематика;
- ❖ постоење на ресорен (парцијален) пристап во проценувањето на состојбите и немање единствена процена од сите ризици и опасности;
- ❖ подигнување на координацијата и ефикасноста во употребата на ресурсите ангажирани од повеќе државни институции.

1.3.3 Закон за управување со кризи

12 „Националната концепција за безбедност и одбрана на Република Македонија“, Службен весник на РМ бр.40/2003

Во Април 2005 година, Парламентот на Р.С.Македонија го донесе Законот за управување со кризи, кој е структуриран во десет тематски целини (глави) со вкупно 63 члена и предвидува повеќе подзаконски акти (уредби и правилници). Истиот претставува основа за уредување на Системот за кризен менаџмент во Република Северна Македонија и тоа:

- ❖ неговата организација и функционирање,
- ❖ одлучување и употреба на ресурсите,
- ❖ комуникација, координација и соработка,
- ❖ процена на загрозеноста на безбедноста на Републиката,
- ❖ планирање и финансирање,
- ❖ како и други прашања од областа на кризниот менаџмент.

Основните цели заради кои беше донесен законот се образложуваат во член 1 од Законот и се поврзуваат со следното:

- ❖ подобрување на интересорската координацијата помеѓу државните органи, обезбедување постојана комуникација и размена на информации;
- ❖ изградба на систем за кризен менаџмент кој ќе обезбеди навремена, брза и ефикасна превенција и реакција во случај на загрозеност на луѓето, нивниот имот и живот, како и загрозување на безбедноста на државата од сите ризици и опасности;
- ❖ основање на посебен државен орган чија основна функција ќе биде извршување на работите поврзани со управувањето со кризи;
- ❖ координирана, рационална и ефикасна употреба на ресурсите во случај на кризи и кризни состојби¹³.

Врз основа на членот 31 од Законот за управување со кризи: „Владата има законска можност да прогласи кризна состојба, ако карактерот на ризиците и заканите директно го

13 „Закон за управување со кризи“, Службен весник на Република Македонија бр. 29/2005, 36/2011, 41/2014, 104/2015, 39/2016 и 83/2018, член 1.

загрозуваат уставниот поредок и безбедноста на Република Северна Македонија или дел од неа, а за кои не постојат услови за прогласување на воена или вонредна состојба“.

Во такви услови Владата донесува одлука за постоење кризна состојба, го определува подрачјето зафатено со кризна состојба и соодветно на тоа ги активира механизмите за решавање на кризната состојба. За донесената одлука, Владата веднаш ги известува Претседателот на РСМ и Собранието на РСМ.

За преземените активности поврзани со одлуката, Владата е должна во рок од 48 (четириесет и осум часа) усмено да ги извести Претседателот на РСМ и Собранието на РСМ, а еднаш неделно неделно истите ги известува писмено. Најдоцна до 30 (триесет) дена по завршувањето на активностите утврдени со одлуката, Владата е должна да изготви писмен извештај, кој го доставува до Претседателот на РСМ и Собранието на РСМ.

Донесената одлука за постоење кризна состојба не може да трае подолго од 30 дена. Ако кризната состојба продолжи, Владата треба да побара одобрување од Собранието на РСМ за продолжување на рокот или да предложи прогласување на воена или вонредна состојба¹⁴.

1.3.4 Закон за заштита и спасување

Законот за заштита и спасување е донесен на 26-ти Мај 2004 година. Во член 1 на овој закон се уредува заштитата и спасувањето на луѓето и материјалните добра од природни непогоди, епидемии, епизоотии, епифитотии и други несреќи во мир и во војна и од воени дејства во Република Македонија¹⁵. Според член 31 од овој закон органите на државната управа се одговорни за спроведувањето на мерките за спречување на настанувањето како и за отстранувањето на последиците од природни непогоди, епидемии, епизоотии и епифитотии и други несреќи во областите што се во делокруг на нивната надлежност¹⁶.

14 „Закон за управување со кризи“, Службен весник на Република Македонија бр. 29/2005, 36/2011, 41/2014, 104/2015, 39/2016 и 83/2018, член 31

15 „Законот за заштита и спасување“, Службен Весник на РМ, бр.36/.2004 член 1

16 „Службен Весник на РМ, бр.36 од 10.06.2004 година член 31

Со донесувањето на Законот за заштита и спасување е формирана и Дирекцијата за заштита и спасување, која со работа започнала 16.05 2005 година. Дирекцијата за заштита и спасување претставува самостоен орган на државната управа, а е настаната со спојување на цивилната заштита од Министерството за одбрана и инспекцијата за заштита од пожари од Министерството за внатрешни работи. Со законската рамка која ја нуди овој закон се разграничуваат надлежностите на Дирекцијата за заштита и спасување и Центарот за управување со кризи.

1.3.5 Закон за внатрешни работи

Со цел да дојдеме до улогата на Министерството за внатрешни работи ќе направам анализа на Законот за внатрешни работи. Во членот 2 „Внатрешни работи“ се однесува на остварување на системот на јавна и државна безбедност, спречување насилно уривање на демократските институции утврдени со Уставот на Република Македонија, заштита на животот, личната сигурност и имотот на граѓаните, спречување на разгорување на национална, расна или верска омраза и нетрпеливост, спречување на вршење кривични дела и прекршоци, откривање и фаќање на нивните сторители и преземање на други со закон определени мерки за гонење на сторителите на тие дела, и други работи утврдени со овој и посебен закон¹⁷.

Тоа значи дека заштита на граѓаните, нивниот живот, личната сигурност и имотот на граѓаните, се приоритет во делувањето на министерството, како и да обезбеди безбедна состојба на целата држава во секојдневното функционирање, со ангажирање на целокупниот потенцијал, човечки и материјално технички. Во членот 4 „Овозможување за вршење на работите и укажување на стручна помош“, Министерството за внатрешни работи во рамките на својата надлежност им укажува стручна помош на граѓаните, правните лица и на државните органи во остварувањето на пропишаните права и обврски, заштитата на животот и личната сигурност на граѓаните и имотот¹⁸.

17 „Закон за внатрешни работи“, Службен Весник на РМ, бр.92, 2009, член 2

18 „Закон за внатрешни работи“, Службен Весник на РМ, бр.92, 2009, член 4

Од тука произлегува и обврската на Министерството, во услови на прогласена кризна состојба, да ги преземе сите мерки и активности, во координација со другите субјекти на системот за управување за подобрување на нарушената безбедносната состојба.

1.3.6 Закон за полиција

Со Законот за Полиција нормативно правно се уредуваат полициските работи, организацијата на Полицијата, полициските овластувања и правата и обврските што произлегуваат од работниот однос на полициските службеници во Министерството за внатрешни работи, што не се уредени со Законот за внатрешни работи.

Членот 5 од Законот гласи: „Полициски работи, во смисла на овој закон, се дејствија на полициските службеници што се однесуваат на: заштита на животот, личната сигурност и имотот на граѓаните, заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот гарантирани со Уставот на Република Македонија, законите и ратификуваните меѓународни договори; спречување на вршење кривични дела и прекршоци, откривање и фаќање на нивните сторители и преземање на други со закон определени мерки за гонење на сторителите на тие дела, идентификување и потрага по непосредна и посредна имотна корист прибавена со сторено казниво дело, одржување на јавниот ред и мир, регулирање и контрола на сообраќајот на патиштата, контрола на движење и престој на странци, гранични проверки и граничен надзор, укажување помош и заштита на граѓаните во случај на неопходна потреба, обезбедување на определени личности и објекти и - други работи утврдени со закон“¹⁹. Од тука произлегува и основната функција на Полицијата, кои преку своите овластувања и надлежности, како институција, ќе се грижи за заштита и почитување на основните слободи и права на човекот и граѓанинот гарантирани со Уставот на Р.Македонија, законите и ратификуваните меѓународни договори, како и одржување на јавниот ред и мир во општеството. Под „Полициски работи“ со смисла на овој закон се дејствијата (превентивни и реактивни) на полициските службеници што се

однесуваат на: заштита на животот, личната сигурност и имотот на граѓаните; заштита на слободите и правата на човекот, укажување помош и заштита на граѓаните во случај на неопходна потреба и други работи утврдени со закон. Полицијата укажува помош и на државните органи, општините и на градот Скопје, на правни и физички лица во спасувањето на луѓето и материјалните добра од природни непогоди и други несреќи²⁰.

Во тематската целина III, е пропишана организацијата на Полицијата, каде во член 15 Полициските работи во Министерството за внатрешни работи ги врши Биро за јавна безбедност како орган во состав на Министерството. Во надлежност на Бирото се концептуално планирање, следење и анализирање на безбедносната состојба и причините за појава на криминалитет и загрозување на јавната безбедност, спроведување на ратификуваните меѓународни договори за полициска соработка и други меѓународни акти за кои е надлежна Полицијата, грижа за подготвеноста на Полицијата за дејствување и работа во услови на сложена безбедносна состојба и др., од каде може да се увиди дека загрозувањето на јавната и националната безбедност е приоритет на Полицијата.

Во Член 19 од Законот е пропишано: „Заради заштита на безбедноста на Република Македонија, кога јавниот ред и мир е нарушен во поголем обем или заради спасување на луѓето и имотот при природни непогоди и други несреќи, директорот на Бирото може од полициските службеници да формира полициски единици за извршување на определени задачи“²¹. Овој член му дава легитимност на Директорот на БЈБ, при услови на кризна состојба да врши соодветна прераспределба на капацитетите на Министерството, со цел соодветен одговор на кризата.

Во тематската целина VI „Резервен состав на полицијата“, во членовите од 120 до 124, предвидува кои лица може да бидат распоредени во резервниот состав, го предвидува нивното оспособување, со организирана основна, продолжителна и дополнителна обука, како и правата и обврските на лицата кои ќе се распоредат во резервниот . Во членот 125: „Министерот може да одлучи да повика припадници на резервниот состав на Полицијата за вршење на полициските работи во следниве случаи: за време на воена или вонредна состојба, за време на вооружен бунт или друг облик на насилно загрозување на уставниот

20 „Закон за Полиција“, Службен Весник на РМ, бр.92, 2009, член 6

21 „Закон за Полиција“, Службен Весник на РМ, бр.145/12, член 19

поредок или безбедноста на Република Македонија, кога е прогласена кризна состојба, други непогоди или несреќи кои го попречуваат нормалниот тек на животот и ја загрозуваат безбедноста на животот и имотот на луѓето, при нарушен јавен ред и мир во поголем обем, при одржување на јавни собири со зголемен безбедносен ризик, кога тоа го бараат потребите од дополнително обезбедување на државната граница, обезбедувањето на определени личности и објекти и заради спроведување на основна, продолжителна и дополнителна обука или едукација“²².

1.4. Управување со кризи во Р.С.Македонија

Управувањето со кризи претставува процес кој има цел да ја предвиди и дијагностицира кризната состојба. Преку воспоставувањето методологја се овозможува истата да се превенира, или пак кога кризната состојба ќе настане ќе се овозможи ефикасно справување со настанатите последици и што побрзо враќање во нормална состојба.

За да се постигнат саканите резултати, кризниот менаџмент овозможува стратешко и оперативно планирање на активностите и нивното извршување.²³

Мирното решавање на кризите и поголемата улога на дипломатијата ја истакнува Давид Робертсон, кој кризниот менаџмент го дефинира како добра дипломатија со која се настојува да се реши нестабилната состојба со одбегнување тензии²⁴.

Кризниот менаџмент претставува комплекс од специјални мерки преземени под притисок за решавање на проблемите предизвикани од криза²⁵.

Да се дефинираат задачите на кризниот менаџмент важно е да се внимава на целосно различната природа на ризиците со кои денес се соочуваме. Во тој контекст може да се констатираат неколку задачи и тоа:

- ❖ да се придонесе кон мирот и стабилноста во државата, регионот и пошироко;

22 „Закон за Полиција“, Службен Весник на РМ, бр.145/12, член 125

23 Митревска, М., „Кризен менаџмент“, Филозофски факултет-Скопје, 2008, стр.32

24 Robertson D., str.35

25 American Heritage Dictionary, New York, str.486

- ❖ ефикасно да управува со кризите и да го спречи нивното трансформирање и ескалирање во конфликт;
- ❖ да обезбеди цивилна и воена подготвеност;
- ❖ навремено и соодветно реагирање во случај на криза;
- ❖ во случај на конфликт да ја контролира употребата на сила (со цел да се спречи ескалација на конфликтот);
- ❖ да обезбеди деескалација на кризата и воспостави нормални услови за понатамошни активности во државата, регионот и сл²⁶.

2. Систем за управување со кризи на РСМ

Живееме во свет во кој секојдневно се случуваат настани кои претставуваат големи безбедносни ризици и закани и го загрозуваат и нарушуваат нормалното функционирање на поединката, но и директно ги нарушуваат сите функции во државата. Институциите, односно државниот механизам во современото општество вложуваат максимални напори со цел зголемување на нивната ефикасност, за да може успешно да одговори на се понеконвенционалните и непредвидливи ризици и закани, а со тоа да се да го подигнат нивото на безбедност.

Кога станува збор за системот за управување со кризи, мора да се укаже на разните аспекти на кризата: економски, политички, воени, еколошки, хуманитарн и др. За секој различен аспект, одделни државни институции се подготвени да се справат со него и со предизвиканите последици. Во таа смисла институциите инволвирани во системот за

управување со кризи, односно нивните ресурси и капацитети се само дел од ресурсите на национално ниво, кои се насочуваат кон одреден проблем, кој предизвикува криза²⁷.

Следејќи ги современите светски трендови и текови од оваа област, Република Северна Македонија презема активности за градење на систем за управување со кризи, кој ефикасно ќе одговори на предизвиците, односно ќе биде современ, ажурен, ефикасен и интегриран систем. Целта на овој систем е превенција, рано предупредување и справување со кризи кои претставуваат ризик за добрата, здравјето и животот на луѓето и животните, а се настанати од природни катастрофи, непогоди и епидемии или други ризици и опасности кои директно го загрозуваат уставниот поредок и безбедноста на Република Северна Македонија или дел од неа, а за кои не постојат услови за прогласување воена или вонредна состојба²⁸.

Системот за управување со кризи опфаќа и прибирање информации, проценка, анализа на состојбата, утврдување на целите и задачите, развој и спроведување на потребните дејствија за превенција, рано предупредување и справување со кризи²⁹.

Според, член 37 од Законот за управување со кризи, преземање на мерки и активности за превенција и рано предупредување во случај на кризни состојби, сите учесници во системот на управување со кризи во согласност со законите и другите прописи се должни да обезбедат континуирана и меѓусебна комуникација, координација и соработка за прибирање на податоци и информации, нивна анализа, доставување и информирање за ризиците и опасностите кои можат да ја загрозат безбедноста на Републиката³⁰.

2.1 Организација и функционирање на системот за управување со кризи и кризни состојби

27 Кешетовиќ, Ж., Корајлиќ Н., Тотх И., Ѓуровски М., „Управување со кризи меѓу теоријата и практиката“, Универзитет „Св.Климент Охридски“–Битола, Факултет за безбедност-Скопје, Скопје, 2017, страна 146

28 Закон за управување со кризи, Службен весник на Република Македонија бр. 29/2005, 36/2011, 41/2014, 104/2015, 39/2016 и 83/2018, член 1

29 Ibid, член 12

30 Ibid, член 37

Потребата од градење и постојано надоградување на интегрален систем за управување со кризи доаѓа од потенцирањето на разните видови аспекти на кризите (воени, социјални, економски, политички, еколошки и хуманитарни). За секој од овие аспекти, одделни државни органи се подготвени да се справат и да ги редуцираат последиците од нив, со своите ресурси и капацитети. Целта на институциите кои имаат ингеренции да се справат со кризите е ефикасното и ефективно да ги извршуваат своите функции и задачи, како и при справувањето со кризите, така и со справувањето со последиците настанати при криза или кризна состојба.

Со Законот за управување со кризи е уреден Системот за управување со кризи на Р.С.Македонија. Посебните цели на овој систем се насочени кон:

- ❖ обезбедување на постојано ниво на консултации и координација помеѓу сите надлежни субјекти,
- ❖ донесување на одлуки на највисоко ниво,
- ❖ постојано проценување на ризиците и опасностите,
- ❖ навремена реакција,
- ❖ ефикасно и соодветно искористување на расположивите способности и ресурси³¹.

Учесниците во системот на управување со кризи се должни и континуирано да комуницираат, да доставуваат податоци и информации и да соработуваат и по потреба и на начин утврден со Законот за управување со кризи, или друг закон, и своите активности да ги координираат со Центарот за управување со кризи.

Во третата тематска целина од Законот за управување со кризи „Организација и функционирање на органите и телата во системот за управување со кризи“, се формираат:

- ❖ Управувачки комитет
- ❖ Група за проценка и
- ❖ Центар за управување со кризи³²

31 Види: Закон за управување со кризи, Службен весник на Р.Македонија бр. 29/2005, чл.4 до чл.11

32 Ibid, член 13 до член 20

Овие тела се формираат поради предлагање на одлуки и обезбедување на постојани консултации, координација, навремена реакција, ефикасност и соодветно искористување на расположивите ресурси во случај на кризна состојба, како и обезбедување навремена, квалитетна и реална процена на загроеноста на безбедноста на Републиката од ризици и опасности³³.

2.1.1 Управувачки комитет

Со цел успешно управување, како и координација на субјектите во системот за управување со кризи формиран е Управувачкиот комитет, кој е највисоко тело на Владата и го сочинуваат министрите на: Министерство за внатрешни работи, Министерство за надворешни работи, Министерство за транспорт и врски, Министерство за одбрана, Министерство за здравство и раководителот на Групата за процена.

Во работата на Управувачкиот комитет учествува и претставник од Комисијата за одбрана и безбедност на Собранието на Р.С.Македонија и претставник од Кабинетот на Претседателот на државата.

Во зависност од видот на кризната состојба која се разгледува, по потреба, во работата на Управувачкиот комитет можат да се вклучат и други функционери кои раководат со органите на државната управа.

Претседателот на Владата, во зависност од видот на кризната состојба, определува лице – кое е во составот на Управувачкиот комитет, за да раководи со работата на истиот. Ако има потреба, лицето кое ќе раководи со комитетот може да ангажира експерти од различни, соодветни области.

Самото утврдување на кризна состојба се извршува на тој начин што раководителот на Групата за процена, директорот на Центарот за управување со кризи,

33 Ibid, член 12

член на комитетот или од страна на функционер кој раководи со орган на државната управа поднесува предлог до Управувачкиот комитет. Потоа комитетот е должен да го разгледа поднесениот предлог и ако утврди дека постојат услови, до Владата предлага утврдување на постоење на кризна состојба, како и определува подрачје или територија зафатена од самата кризна состојба или пак кризна состојба на територијата на целата држава. Заради успешно решавање Управувачкиот комитет дава предлог за активирање на механизми за решавање, односно справување со кризната состојба. Органите на државната управа и другите учесници во системот за управување со кризи, во рамките на надлежностите кои тие ги имаат и им се утврдени со закон, се должни да ги спроведат мерките, активностите и препораките на Управувачкиот комитет согласно со Законот за управување со кризи.³⁴

2.1.2 Група за процена

Групата за процена е исто така тело на Владата на РСМ и ја сочинуваат директорите на Бирото за јавна безбедност, Агенцијата за национална безбедност, Агенцијата за разузнавање; директорите и замениците на директорите на Центарот за управување со кризи и Дирекцијата за заштита и спасување; заменикот на началникот на Генералштабот на Армијата, како и раководителот на Службата за безбедност и разузнавање во Министерството за одбрана. Составот на Групата за процена ја одразува соодветната и правичната застапеност на заедниците. Со Групата за процена раководи лице од составот на Групата за процена, а кое е определено од страна на Претседателот на Владата на Р.С.Македонија³⁵.

Од страна на Групата за процена, анализите, препораките и донесените заклучоци се доставуваат до Управувачкиот комитет, до Претседателот на РСМ, Претседателот на Влада на РСМ и до Претседателот на Собранието на РСМ. Ако има потреба, анализите

34 Закон за управување со кризи, Службен весник на РМ, бр.29, 2005, член 13-16

35 Закон за управување со кризи, Службен весник на РМ, бр.29, 2005, член 18

препораките и заклучоците Претседателот на Владата на РСМ ги доставува и до другите функционери кои раководат со органите на државната управа³⁶.

Групата за проценка за задача има да врши постојано проценување на опасностите и ризиците по безбедноста на Р.С.Македонија и предлага мерки и активности за нивна превенција, рано предупредување и справување со кризна состојба.

2.1.3 Центар за управување со кризи

Во системот за управување со кризи, а врз основа на Законот за управување со кризи се формира Центарот за управување со кризи, кој е со својство на правно лице, а претставува самостоен орган на државната управа. Тој е носител на вкупната поддршка (организациона, административна и стручна) на телата во системот за управување со кризи, односно на Управувачкиот комитет и Групата за проценка. Неговото формирање произлегува од потребата од континуирани консултации, навремена реакција, ефективност, како и искористување на сите расположливи ресурси во услови на кризна состојба. Центарот за управување со кризи обезбедува навремена проценка на безбедносна загроеност на Р.С.Македонија. Владата на Р.Македонија именува директор, кој раководи со Центарот за управување со кризи³⁷.

Во извршувањето на работите во врска со управувањето со кризи, Центарот ги врши работите што се однесуваат на:

- ❖ обезбедување континуитет во меѓуресорската и меѓународната соработка, консултации и координација во управувањето со кризи;
- ❖ изработување и ажурирање на единствена проценка на ризиците и опасностите по безбедноста на Републиката;
- ❖ предлагање мерки и активности за разрешување на кризна состојба и
- ❖ врши и други работи утврдени со закон³⁸.

36 *ibid*, член 17, член 18, член 19

37 Закон за управување со кризи, Службен весник на РМ, бр.29, 2005, член 21

38 Види: www.cuk.gov.mk

Во извршувањето на работите, Центарот соработува и со претставници на Северноатланската Алијанса-НАТО, Организацијата на обединетите нации, Европската унија, Организацијата за безбедност и соработка со Европа и со многу други меѓународни федерации, комитети и хуманитарни организации. Центарот соработува и со центрите за управување со кризи на други држави.

Законот за управување со кризи предвидува при Центарот да се формира **Главен штаб**, како оперативно-стручно тело, кое раководи со активностите за превенција и справување со кризни ситуации. Со Главниот штаб раководи Директорот на Центарот за управување со кризи, а го сочинуваат претставници на министерствата од членот 13 став 2 на овој закон, односно од Управувачкиот комитет. Членови на штабот се и раководителот на Итната медицинска помош во Скопје, директорот на Дирекцијата за заштита и спасување, како и претставници на Армијата, Агенцијата за разузнавање, Дирекцијата за безбедност на класифицирани информации и Црвениот крст на Република Северна Македонија³⁹.

Со овој систем ќе се овозможат преземање активности за постојани консултации, како и донесување одлуки на највисоко ниво, координација, навремена реакција, ефикасност и соодветно искористување на расположливите способности и ресурси во случај на кризи и кризни ситуации.

2.2. Надлежностите на субјектите во системот за управување со кризи

Системот за управување со кризи го остваруваат органите на државната управа и органите на државната власт (Претседател, Влада и Собрание), вооружените сили како Армијата на Р.С.Македонија, силите за заштита и спасување и органите на општините и Град Скопје. Во согласност со Законот за управување со кризи, јавните установи и служби, јавните претпријатија и трговските друштва може да учествуваат во превенцијата, раното предупредување и справувањето со кризи. Медиумите и другите правни лица, здрженијата на граѓани, граѓаните, хуманитарните и невладините организации и Црвениот

крст на Р.С.Македонија може да учествуваат во превенцијата, раното предупредување и справувањето со кризи, доброволно и договорено.⁴⁰

2.2.1 Влада на Р.С.Македонија

Одлуката за постоење кризна состојба ја донесува Владата, а потоа веднаш го известува Собранието на РСМ и Претседателот на РСМ. Кризната состојба, односно одлуката за прогласување не може да трае подолго од триесет дена. Ако има потреба од продолжување, Владата од Собранието треба да побара одобрување за продолжување на рокот за кризна состојба или да предложи да се прогласи воена или вонредна состојба. За сите преземени мерки и активности кои се во надлежност на Владата, треба во рок од четириесет и осум часа усно да го извести Собранието, а еднаш неделно го известува Собранието и Претседателот на РСМ⁴¹.

Владата е таа која одлучува за висината на финансиските средства од буџетот на Р.С.Македонија, кои ќе бидат употребени при справувањето со кризните состојби, го одредува видот на обуките и вежби, начинот на нивното спроведување, како и на процедурите кои треба да се спроведат во системот за управување со кризи. Таа е надлежна да ја донесе единствената процена од опасности и ризици, го уредува јавното тревожење и ги пропишува знаците за истото.

Кога кризната состојба ќе заврши, Владата на РСМ е должна да го извести Собранието на РСМ и Претседателот на РСМ за преземените активности и мерки.

2.2.2 Министерствата и другите органи на државната управа

Согласно Законот за управување со кризи и согласно законите со кои е уредена нивната надлежност, во услови на постоење криза или кризна состојба тие учествуваат во превенцијата, раното предупредување и справувањето со истата. Од таму произлегуваат и

40 Закон за управување со кризи, Службен весник на Р.Македонија, број 29, 2005, член 2

41 Закон за управување со кризи, Службен весник на РМ, бр.29, 2005, член 31

надлежностите и задачите на Министерствата и другите органи на државната управа, односно да се извршат подготовки за непречено остварување на нивната функција, односно од областа за која се надлежни во услови кога е прогласена кризна состојба. По барање на телата и органите кои управуваат со кризната состојба, министерствата и другите органи на државната управа ги ставаат на располагање сите свои расположливи ресурси. Сите министерства (за одбрана, за здравство, транспорт и врски, надворешни работи, финансии, економија, за земјоделство, шумарство и водостопанство, за образование и наука, за труд и социјална политика, за култура, за животна средина и просторно планирање) ги активираат оперативните планови и интерните процедури за работа при кризна состојба, како и реализираат функции и задачи од нивниот делокруг на работа, се со цел успешно справување со кризната состојба.⁴²

3. Местото на Министерството за внатрешни работи и Полицијата во Системот за управување со кризи

Од посебно значење за системот за управување со кризи е Министерството за внатрешни работи – кое претставува интегрален дел од Системот за управување со кризи, согласно својот делокруг на надлежности. Со својата организациска поставеност и капацитетите кои ги поседува: материјално-технички средства и човечки ресурси,

Министерството за внатрешни работи ја има клучната улога во системот за управување со кризи. Своите активности, министерството ги насочува кон делот на превенцијата, раното предупредување, како и прв одговор при настанувањето на кризната состојба, се со цел справувањето со истата⁴³.

МВР, односно организационите единици, постапуваат согласно националната легислатива на Р.С.Македонија: Уставот на РМ, Националната концепција за безбедност и

42 Стандардни оперативни процедури за комуникација, координација и соработка помеѓу субјектите од системот за управување со кризи и прогласена кризна состојба“, Трето дополнето издание, 2016, страна 16-22

43 Стандардни оперативни процедури за комуникација, координација и соработка помеѓу субјектите од системот за управување со кризи и прогласена кризна состојба“, Трето дополнето издание, 2016, страна 17

организационата, така и во функционалната поставеност на Полицијата⁴⁶. На тој начин се овозможува систем за заедничка соработка на полицијата и граѓаните во решавање на безбедносните проблеми, при што акцент се дава на превентивната работа на полицијата. Една од основните цели на оваа соработка е зголемување на услугите кои полицијата ги пружа на граѓаните, намалување на стапката на криминалитет, подобрување на чувството за сигурност кај граѓаните, со цел подобар, односно побезбеден живот. Полицијата секојдневно континуирано е во постојна интеракција граѓаните и со случувањата во општеството, при што може да превенира или да пружи рано предупредување и првичен одговор, независно каков е видот на загрозување за кој се работи. Таквото делување на Полицијата е од пресудно значење во системот за управување со кризи, каде во услови на кризна состојба сите нејзини капацитети се насочени кон позитивно решавање и елиминирање на истата.

Согласно Законот за полиција, главна задача на Полицијата е да штити преку преземање дејствија насочени кон заштита на животот, имотот и личната сигурност на граѓаните, заштита на правата и слободите на човекот, спречување на криминал и откривање и фаќање на сторители на кривични дела, одржување на јавниот ред и мир, укажување помош и заштита на граѓаните во случај на неопходна потреба⁴⁷, а од каде и излегува и димензионираноста за нејзината ефикасност. Колку граѓаните се чувствуваат побезбедни, толку и полицијата е поефикасна, без разлика на условите во кои ја исполнува својата безбедносна функција.

3.1.1 Инструменти со кои Полицијата постапува во СУК

Постапувањето на полицијата како учесник во Системот за управување со кризи, при превенција и справување со кризни состојби се темели на многубројни нормативно-правни инструменти (законски и подзаконски акти-одредби), а врз основа на кои полицијата постапува, а тоа се следните:

46 Бакревски, О., Контрола на безбедносниот сектор, стр.105

47 Закон за Полиција, Службен Весник на РМ, бр.145/12, член 5

- ❖ Устав на Република Македонија;
- ❖ Национална концепција за безбедност и одбрана;
- ❖ Закон за внатрешни работи;
- ❖ Закон за полиција;
- ❖ Закон за управување со кризи;
- ❖ Закон за заштита и спасување⁴⁸.

Покрај законите, легитимитет на Полицијата и даваат и разни Уредби, Правилници, Планови и други решенија, кои се донесуваат и применуваат во зависност од видот на ризикот и заканата која треба да се елиминира при кризната состојба.

При остварување на својата функција во услови на кризна состојба, МВР во делот на заштитата на животот, личната сигурност, имотот на граѓаните и штитејќи ги националните интереси, го ангажира целокупниот потенцијал во човечки и материјално-технички средства со кој располага, во заедничка координација со субјектите во системот. Според Законот за внатрешни работи, како внатрешни работи се сметаат и заштитата на животот, личната сигурност и имотот на граѓаните. Министерството во рамките на својата надлежност им укажува стручна помош на граѓаните, правните лица и на државните органи во остварување на пропишаните права и обврски, заштитата на животот и личната сигурност на граѓаните и имотот⁴⁹.

Според Закон за полиција, заштита на животот, личната сигурност и имотот на граѓаните и укажување помош и заштита на граѓаните во случај на неопходно потреба покрај другите полициски работи се смета како полициска работа.

3.2 Стратешки цели на Министерството за внатрешни работи во делот на управувањето со кризи

48 Станковски, Т., Менаџирање на полицијата во справување со кризни состојби во Република Македонија, докторска дисертација, Скопје, 2016

49 Закон за Полиција, Службен Весник на РМ, бр.145/12, член 5

Министерството за внатрешни работи како комплексна организација секогаш се стреми да ги подобрува и усовршува своите капацитети. Полицијата треба да биде поткрепена со соодветни правни инструменти и со добро обучен и квалификуван кадар, кој ќе го унапреди работењето, професионалноста, ефикасноста и ефективноста на Министерството за внатрешни работи.

Визијатата на Министерството за внатрешни работи е да се обезбеди владеење на правото и етичка и професионална работа на вработените, како и развој на концептот на полициско работење. Со развиена организациска структура и воспоставени партнерски односи со граѓаните, и во согласност со стандардите на ЕУ, да се овозможи побезбедно живеење на граѓаните.

Унапредувањето на полициската служба која ја ужива довербата на сите граѓани во земјата и која ги гарантира, штити и ги почитува основните права и слободи, без дискриминација по било која основа е мисија на Министерството за внатрешни работи. Дел од мисијата е развој и зајакнување на проактивен модел на полициско работење кој ќе обезбеди повисоко ниво на заштита на животот, имотот и личната безбедност на граѓаните, како и брз и ефикасен одговор на полицијата на сите можни предизвици⁵⁰.

За квалитетно исполнување на мисијата и визијата, стратегијата на Министерството за внатрешни работи е поделена во 8 стратешки цели, кои се фокусираат на криминалните истраги, финансиите и единиците за поддршка, граничните работи, транспарентното и демократското полициско работење, ефективното користење на ресурсите, и соработката.

- ❖ Зајакнување на капацитетот на Полицијата за спречување и борба со криминалот преку користење современи и стражни методи.
- ❖ Модернизација и стандарнизација на полицијата со користење современи методи за извршување задачи и должности во согласност со добиените практики на ЕУ.
- ❖ Зајакнување на оперативните капацитети на одделот за гранични работи и миграции и регионалните центри, вклучувајќи ја борбата против прекуграничниот криминал и илегалната миграција.
- ❖ Понатамошен развој на демократските принципи на полициското работење за

подобрување на нивото на доверба меѓу граѓаните и полицијата, вклучувајќи и почитувајќи ги човековите права.

- ❖ Сеопфатен пристап во поглед на човечките ресурси.
- ❖ Зголемување на нивото на јавната безбедност, вклучувајќи ја и безбедноста во патниот сообраќај.
- ❖ Подобрување на националната и меѓународна соработка.
- ❖ Мниторинг и евалуација на имплементацијата на стратегијата за развој на полицијата⁵¹.

Стратешкото планирање во Министерството за внатрешни работи допринесува за успешно функционирање, ориентираност кон конкретни резултати и остварување на утврдените стратешки приоритети како:

- ❖ Зголемување на нивото на јавната безбедност, неселективна борба против организираниот криминал и корупцијата, како и реформи кои ќе обезбедат владеење на правото.
- ❖ Спроведување реформи во безбедносниот систем на МВР, учество во борбата против современите безбедносни закани и предизвици, вклучувајќи го тероризмот и насилниот екстремизам феноменот „странски борци“.
- ❖ Континуирано учество во процесот на евроинтеграците и НАТО, непристрасно и неселективно спроведување на законите⁵².

3.3 Основни функции на безбедносниот менаџмент

Менаџментот, или раководењето или управувањето претставува универзален процес, кој може да го примени секоја индивидуа, може да се примени во семејството, во приватниот или државниот сектор, како и безбедносните организации. Менаџментот има за цел да делува врз придонесот на вработените во организацијата, така што ќе ги мотивира истите на најдобар, најефикасен начин да ги извршат активностите.

51 Акциски план за реализација за развој на полицијата 2016-2020, Скопје 2016

52 Стратешки план на МВР 2018-2020, Скопје, 2018

Постојат голем број дефиниции кои од различни аспекти го обработуваат значењето на поимот „менаџмент“, како и неговите функции и задачи. Уште на почетокот на минатиот век, 2016 година, основните функции или елементи на безбедносниот менаџмент, ги разработил французинот Henry Fayol, кој е претставник на класичната школа за менаџмент, а тоа се:

1. Планирање
2. Организирање
3. Командување
4. Координација и
5. Контрола⁵³.

Основната функција на безбедносниот менаџмент е проценување на актуената безбедносна закана и ризик, преземање мерки заради отстранување, односно елиминирање на опасностите, воспоставување на организација во која ќе биде способна да се справи со сите облици на загрозување, контрола на спроведените мерки и функционирање на безбедносниот систем, давање информации на врвните менаџери на безбедносната институција или на политичкото раководство, изработување безбедносни анализи и обезбедување целосна сигурност на сите вработени⁵⁴.

Во книгата „Основи на безбедносниот менаџмент“, според О.Бакревски основните функции на безбедносниот менаџмент се:

1. Планирање
2. Организирање
3. Раководење
4. Одлучување
5. Координација
6. Мотивација

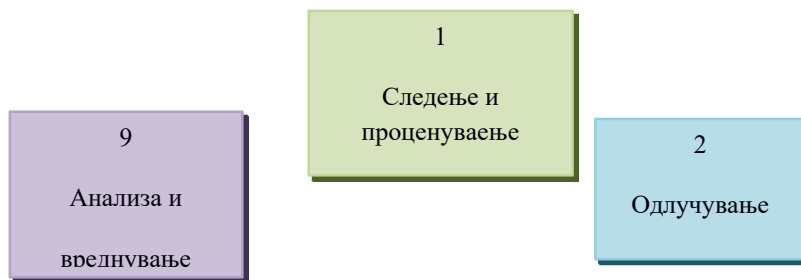
53 McNamara D.E., American Journal of Business Education– January/February 2009 Volume 2, Number 1, University of St.Thomas, USA

54 Dragishic Z., Bezbednosni menadzment, Sluzbeni glasnik I Univerzitet vo Beogradu-Fakultet bezbednosti, Beograd, 2007, strana 15,

7.Контрола⁵⁵.

Полицијата со својата структурна позиција во државно-општествените односи со тоа што го прави, со начинот на кој што го прави и со симболичното претставување на својата дејност и влијанието што го има во политичките и општествените дискурси, игра клучна улога во секое општество⁵⁶. Од аспект на проблемот кој го анализирам, ќе се задржам на менаџирањето во Полицијата во услови на кризна состојба, бидејќи доброто интерно менаџирање, приднесува за добра соработка и координација на субјектите учесници во системот за управување со кризи. Менаџирањето на Полицијата при справување со криза или кризна состојби може да се подели во 9 функции, кои меѓусебно се поврзани и тоа:

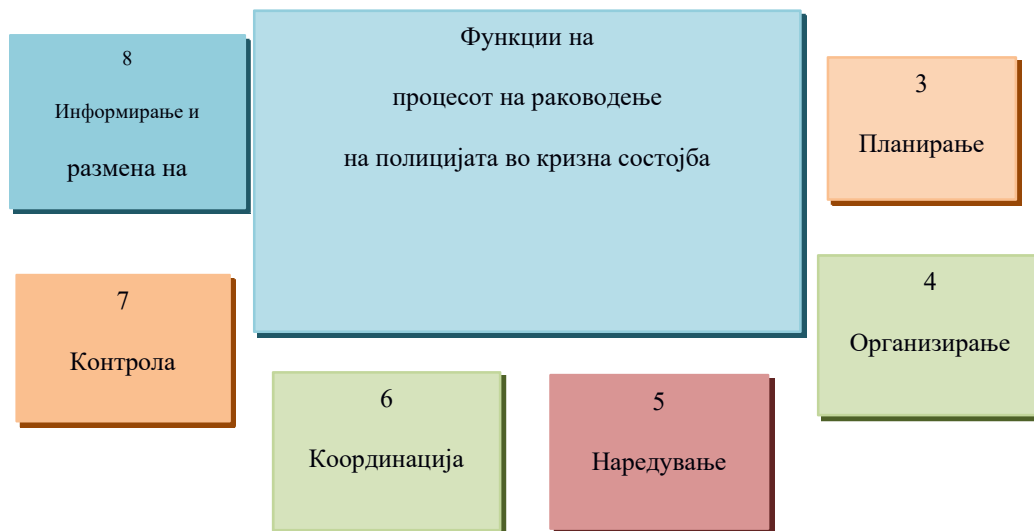
1. Следење и проценување во кризната состојба
2. Одлучување во кризната состојба
3. Планирање во кризната состојба
4. Организирање во кризната состојба
5. Наредување во кризната состојба
6. Координација во кризната состојба
7. Контрола во кризната состојба
8. Информирање и размена на информации и
9. Анализа и вреднување во кризната состојба⁵⁷.



55 Бакревски О., Основи на безбедносниот менаџмент, Скопје, 2011, страна 64

56 Бакревски О., Основи на безбедносниот менаџмент, Скопје, 2011, страна 87-273

57 Станковски, Т.: Менаџирање на полицијата во справување со кризни состојби во Република Македонија, Докторска дисертација, Скопје, 2016,ctr



3.3.1 Следење и проценување на кризната состојба

Подразбира дека треба да се следат и проценуваат настаните и појавите кои и претходат на кризната состојба, со цел да се намалат последиците од истата, но и за евентуално избегнување на кризата. Во кризна состојба се следи и проценува и работата на организационите единици кои се надлежни за справување со истата. Поради наведеното, собирањето безбедносни информации и податоци претставува основа за следење на безбедносната состојба.

Тоа како функција е застапено најмногу на ниво на непосредните извршители, односно полициските службеници на разни начини доаѓаат до информации за кризната состојба и тоа преку:

- ❖ забележување активности или настани на терен,
- ❖ прибирање разни видови информации од граѓани (кое може да биде преку неформални или формални комуникации, непосредни разговори со граѓани, усно и или писмено преку средствата за електронски комуникации),
- ❖ медиумите, односно средствата за јавно информирање и др.

До податоци и информации доаѓаат и организационите единици во МВР кои се надлежни за справувањето со кризната состојба и тоа:

- ❖ преку комуникација и размена на информации со државните органи и министерствата кои се инволвирани во системот за управување со кризи,
- ❖ преку штабови за заштита и спасување,

- ❖ преку полициски службеници (УПС и ОСЛ),
- ❖ од легални извори, отворени за јавност (интернет, медиуми, јавни бази на податоци, семинари, извештаи) и др.

Со СОП – „Стандардна оперативна процедура“, во МВР е уреден начинот на собирање податоци од граѓани (физички лица, претставници на правни лица и на државни институции) од страна на пол.службеници, како и понатамошното постапување и проследување на податоците.

Собраните податоци се обработуваат, анализираат и класифиираат⁵⁸, со цел да се изготват извештаи и други прегледи, кои потоа се користат за проценување на кризната состојба и планирање на понатамошните активности за да се намалат последиците од истата.

Оцената претставува заклучок за моменталната состојба. За истата да се донесе придонесуваат податоците добиени во минатото, а делумно укажуваат на тенденциите во блиската иднина⁵⁹.

Со оценувањето ја предвидуваме или ја определуваме можноста да се случи некој настан, кој би можел да биде ризичен, како и предвидување на последиците од тој настан. Оценувањето претставува основа за следната фаза, а тоа е проценувањето.

Проценувањето претставува мисловен процес, каде врз основа на добиените информации и податоци, како и анализа на истите треба да се предвиди, односно процени како во блиска иднина ќе се одвиваат настаните и како ќе се развива кризата. По извршената проценка следи одлучувањето, планирањето и организирањето, се со цел да се превземат соодветни мерки и активности за превенција, за да се одржи стабилна безбедносна состојба на територијата за која и се однесуваат информациите и податоците. Од големо значење на субјектите инволвирани во ситемот за управување со кризи, во кои припаѓа и Министерството за внатрешни работи, односно Полицијата е „Методологијата

58 Стевановиќ О., „Руковоцење у полицији“ Полициска академија Београд, 2003, страна 152

59 ibid

за содржината и начинот на проценување на опасностите и планирање на заштита и спасување⁶⁰.

3.3.2. Одлучување во кризна состојба

При справувањето со кризната состојба на државно ниво, за донесување одлука и одлучување од големо значење е заедничката соработка помеѓу субјектите, координацијата и разграничување на надлежностите. Затоа и одлучувањето претставува една од поважните функции во менаџирањето или раководењето во Министерството за внатрешни работи, а и во Полицијата како составен дел при справувањето со кризите е одлучувањето.

Одлучувањето во безбедносните сектори се разликува од донесувањето одлуки во другите институции. Структурата на безбедносните сектори и карактерот на одлуката која зависи од видот и големината на проблемот кој се решава, го прави одлучувањето во безбедносниот сектор посложено.

Во кризна состојба, одлучувањето или носењето одлука е покомплексен и сложен процес, поради вонредниот карактер и комплексноста на самата состојба. За да биде успешно донесена одлуката, таа треба да биде правно издржана и да соодветствува со актуелната ситуација, односно со нејзиното донесување ќе се реши настанатата кризна ситуација.

Управувањето со кризите е сложен процес и затоа од гледна точка на раководното лице, кризата можеме да ја дефинираме како процес на носење одлуки во вонредни околности⁶¹.

60 „Методологијата за содржината и начинот на проценување на опасностите и планирање на заштита и спасување“, Службен весник на РМ бр.76/2006

Во процесот на справување со кризна состојба, во Министерството за внатрешни работи, покрај раководните лица на организационите единици кои се надлежни за кризни состојби, одлуки носат и полициските службеници кои се компетентни за превземање активности и мерки за справувањето со настанатата кризна состојба. Затоа е важно вработените кои носат одлуки преку континуирано надградување, учење и обуки да бидат оспособени.

Одлучувањето има две функции во менаџирањето, односно првата е донесувањето одлука, а другата е нејзиното спроведување.

Самиот процес на донесување одлуки подразбира избор помеѓу различни можности. Се зимаат во предвид сите варијанти, се идентификуваат последиците кои може да настанат од секоја од нив и се избира најприфатливата варијанта, со која би се постигнале целите, во согласност со принципот на опортунитет⁶².

Носењето одлуки е процес составен од 6 фази, меѓусебно поврзани и зависни една со друга, а тоа се:

- ❖ идентификација на проблем,
- ❖ собирање податоци и информации,
- ❖ проценување на ризик,
- ❖ утврдување на ресурсите и начинот на кој ќе се дејствува,
- ❖ определување опции и непредвидливи работи и
- ❖ донесување одлука и спроведување на истата⁶³.

Проблемите кои што треба да се решат во кризните ситуации и состојби се комплексни, сложени, неизвесни и бараат одлуки во момент. Раководните лица многупати носат одлуки под дејство на повеќе фактори: недостиг на податоци проблемите и

61 Кешетовиќ, Ж., Корајлиќ Н., Тотх И., Ѓуровски М., „Управување со кризи меѓу теоријата и практиката“, Универзитет „Св.Климент Охридски“-Битола, Факултет за безбедност-Скопје, Скопје, 2017 година, страна 67

62 „Упатство за процесот на носење на одлуки во МВР, Министерство за внатрешни работи, Скопје, 2015, член 2“

63 „Упатство за процесот на носење на одлуки во МВР, Министерство за внатрешни работи, Скопје, 2015, член 6“

можности за нивното решавање, недостиг на ресурси (човечки и материјално-технички), недостаток на време, интелектуална способност на лицето кое ја носи одлуката и др.

Одлуките може да бидат донесени во:

- ❖ услови на несигурност - кога нема доволно информации за проблемот, раководното лице не е запознато доволно со разните алтернативни решенија и за евентуалниот исход од нив и
- ❖ услови на сигурност - кога раководното лице ја знае задачата и има точни, мерливи и сигурни податоци за исходот од повеќето предвидени варијанти⁶⁴.

3.3.3. Планирањето во кризна состојба

Планирањето претставува сложена и комплексна активност и е вовед во селектирањето на намерите и целите⁶⁵. Тоа е една од фазите на процесот на управување и претставува континуиран процес на донесување плански одлуки и на избор на најполволни цели, политики, стратегии, програми и планови⁶⁶. Односно планирањето претставува селектирање на намерите и целите, со цел истите успешно да се спроведат. Ако планирањето е ефикасно, можеме да очекуваме и успешно реализање. Средство за акција и начин за остварување на планирањето е изнесено во краен производ „План“, во кој влегуваат многу елементи кои претходно треба да бидат разгледани и селектирани.

За Полицијата да делува успешно во кризната состојба, треба во процесот на менаџирање при кризни состојби да употреби активности, мерки и оперативни постапки кои претходно добро се испланирани и пресликани во „Планот“. Во планот, Полицијата зазема активно учество при справувањето со кризите, односно покрај тоа што во истиот се

64 Станковски, Т.: Менаџирање на полицијата во справување со кризни состојби во Република Македонија, Докторска дисертација, Скопје, 2016, страна 93

65 Кралев, Т., „Основи на менаџмент“, ЦИМ, Скопје 1995 година, страна 8

66 Бакрески, О.: Основи на безбедносниот менаџмент, Филозофски факултет-Скопје, 2011, стр.88

се имплицирани намерите, односно идеите, потребно е ефикасно и соодветно да ги испланира потребните ресурси (материјално технички и човечки) кои ќе бидат потребни при решавање на конкретна активност.

Планирањето како прва функција во менаџирањето бара однапред да се утврдат намерите, односно целите кои ќе се реализираат, да се избере начинот на кој тие цели ќе се исполнат и кои оперативни постапки, техники, методи и средства ќе ги употребеме за постигнување на целите, при решавањето на кризната состојба. За планирањето да биде успешно потребно е да се респектираат трите нивоа на управување со кризни настани: стратешко, тактичко и оперативно ниво⁶⁷.

При справување со кризи состојби, планирањето ќе е ефикасно ако ги содржи наведените чекори:

- ❖ Да се додели одговорност за да се утврдат потребите од планирање
- ❖ да се процени ризикот
- ❖ да се утврдат целите и стратегиите кои ќе се употребат
- ❖ да се преземат координирани активности и мерки за планирање
- ❖ расположливи ресурси и средства
- ❖ да се поттикне учество на приватниот сектор
- ❖ да се изработи планот и негово тестирање со спроведување симулациска вежба
- ❖ како информациите ќе се споделат во јавноста⁶⁸.

Планирањето како функција, полициските службеници (УПС и ОСЛ на сите нивоа во Полицијата) го практикуваат секојдневно при преземањето активности и дејствија, без разлика дали се работи за мерки од областа на граничната безбедност, јавната безбедност, безбедноста на патничкиот сообраќај и др. Покрај искусственото стекнато знаење, за успешно планирање на полициските службеници им стојат на располагање подзаконските

67 M.Malis Sazdovska, Menagment of crisis events, Proceeding of lectures, Second Intenational campus, Repeliste, Rpublic od Macedonia, July, 2011

68 Станковски, Т.: Менаџирање на полицијата во справување со кризни состојби во Република Македонија, Докторска дисертација, Скопје, 2016, страна 96

акти⁶⁹. Така и улогата на планирањето при постапувањето во кризна состојба е правно предвидено и регулирано во:

❖ Член 15 од Законот за полиција гласи: „Во надлежност на Бирото е концептуално планирање, следење и анализирање на безбедносната состојба и причините за појава на криминалитет и загрозување на јавната безбедност“⁷⁰.

❖ Членот 79 Правилникот за начинот на вршење на полициски работи гласи: „За одржување на јавен ред и мир на собир, надлежната организациона единица на Полицијата изготвува план за обезбедување кој ги содржи податоците од член 201 став 2 на овој Правилник“, член 201 „Одговорниот полициски службеник кој го организира редовното обезбедување, изработува план за обезбедување и со истиот ги запознава полициските службеници кои ќе го вршат обезбедувањето и им ги определува конкретните работни задачи, во зависност од местото каде ќе го вршат обезбедување. Планот треба да содржи: безбедносна проценка, бројот на ангажирани лица, начинот, конкретни задачи на полициските службеници и др “ и член 206 „Одговорниот полициски службеник за вршење на обезбедувањето, изработува план за вонредно обезбедување, што се одобрува од страна на полицискиот службеник кој го определил обезбедувањето. Планот за вонредно обезбедување зависи од видот на манифестацијата што се обезбедува, бројот на присутните граѓани, безбедносната состојба и др“⁷¹.

❖ Стандардните оперативни процедури за комуникација, координација и соработка помеѓу субјектите од системот за управување со кризи во услови кога е прогласена кризна состојба, се процедури кои се алатка од голема важност за реализација на оперативните планови на системот за управување со кризи. Со нивното усвојување, институциите, како и Министерството за внатрешни работи ги ажурира оперативните планови за постапување во кризна состојба.

69 „Правилник за начинот на вршење на полициски работи“, Службен весник на РМ, бр.149/07, член 201, член 206 и член 208

70 Закон за Полиција, Службен Весник на РМ, бр.145/12, член 15 точка 2 став 1

71 „Правилник за начинот на вршење на полициски работи“, Службен весник на РМ, бр.149/07, член 79, член 201 и, член 206

❖ Членот 58 од Законот за заштита и спасување гласи: „Мерките за заштита и спасување задолжително се применуваат при планирањето и уредувањето на просторот и населбите“⁷²

Во услови на прогласена кризна состојба, големи, сложени и критични инциденти може да предизвикаат огромни штети. Една од целите на планирањето е да се спречат, менаџираат или санираат последиците од нив, на тој начин што ќе се изработи проценка на загроеност. Како и на превентивните мерки и оперативни постапки во надлежност на Полицијата, со цел спречување или елиминирање, првичен одговор или справување на кризната состојба⁷³.

Плановите во Полицијата при справување со кризна состојба може да се разликуваат според:

❖ Содржината: може да бидат планови за координирање, планови за информирање, планови за извршување работните задачи, планови за ангажирање на полициските службеници, планови за вршење обуки, планови за користење годишни одмори и др.

❖ Формата: каде што плановите може да бидат неформални, усно искажани од раководното лице кон извршителите и формални во писмена форма со прецизна содржина.

❖ Временскиот критериум: дневно планирање на активностите и периодично (годишно, месечно или неделно).

Во услови на прогласена кризна состојба, заканите и опасностите се ненадејни и временскиот интервал на случувања може да биде краток, затоа при планирањето има и фактори кои не можат да се предвидат и истите да се управуваат или контролираат, но планирањето на активности кои може да се преземат се: обезбедување патни правци за влез-излез на подрачјето зафатено со кризна состојба, одредување други алтернативни

72 Законот за заштита и спасување, Службен Весник на РМ, бр.36/2004, член 58, став1

73 Малиш Саздовска М., Танковски Т., „Планирањето во полицијата-предуслов за успешна справување со кризни состојби“, Труд објавен во Зборник на МО на РМ „Процесот на планирање и донесување одлуки во современите операции“ Milkon12, Скопје, 2012

патишта, евакуација на граѓаните од загрозената област, видот и начинот на комуникација, бројот на ангажирани полициски службеници и др⁷⁴.

Според Правилникот за начинот на вршење на полициски работи, член 201 став 1, плановите треба да содржат:

- ❖ безбедносна проценка за објектот и просторот на кој се врши обезбедувањето,
- ❖ бројот на ангажирани лица потребни за вршење на обезбедувањето,
- ❖ начинот на вршење на обезбедувањето,
- ❖ поделба на теренот и објектите на кои ќе се врши обезбедувањето на сектори, потсектори и делници со изготвување скици,
- ❖ конкретни задачи на полициските службеници кои го вршат обезбедувањето, посебно за секое место, сектор, потсектор или делница, како и време и начин на запознавање со задачите,
- ❖ вооружување и опрема на полициските службеници, сообраќајните средства, средства за врски и други технички и помошни средства,
- ❖ начин на регулирање на сообраќајот,
- ❖ начин на одржување на врски со одговорните полициски службеници на сектор, како и меѓусебна врска помеѓу секторите, потсекторите, делниците и определени полициски службеници,
- ❖ време и начин на доаѓање на полициските службеници на местото на обезбедувањето, а по потреба и план за нивно сместување и исхрана,
- ❖ време на почнување и завршување на обезбедувањето,
- ❖ начин на соработка со други службени лица кои учествуваат во обезбедувањето или се задолжени со такви обврски и
- ❖ други податоци значајни за обезбедувањето⁷⁵.

3.3.4 Организирање во кризната состојба

74 Малиш Саздовска М., „Раководење со критични инциденти“, Хоризонти, година V, бр.5, 2009, Битола

75 „Правилник за начинот на вршење на полициски работи“, Службен весник на РМ, бр.149/07, чл.201

Организирањето како функција или како способност е потребна во секојдневиот живот на човекот. Динамиката на работните задачи, потребата од комплексен пристап при нивното реализирање, го наметнуваат организирањето како составен дел од размислувањето.

Индивидуата најчесто во соработка со други лица ги остварува своите цели. За да се остварат општи цели, луѓето се поврзуваат заедно во организација, при што се принудени заедно да соопрабатуваат, за да ги остварат личните цели⁷⁶. При што може да заклучиме дека организацијата е важен фактор при исполнувањето на целите и задачите од страна на индивидуата, каде секој си ја знае својата улога во заедничкото делување, како и дека претставува систем на активности на две или повеќе индивидуи. Всушност, организирањето ја уредува улогата на индивидуата во организациската структура.

Со организирањето се утврдуваат ефективни односи на однесување, со кои се овозможува да се направи планска поделба на работите, координирање на извршувањето на истите, здружување на одделни работи во организационите единици, како и соработка и координација помеѓу одделните организациони единици, а се со цел ефикасно и успешно извршување на претходно поставените задачи и постигнување на утврдените цели⁷⁷.

Организирањето претставува менаџерска функција и има задача да ги идентификува потребите на организацијата, како и да има увид во профилот и квалитетот на вработените, селекција на работата и др., заради успешно извршување на детерминирани цели на организацијата.

Организирањето како една од функциите на безбедносниот менаџмент е засновано на: определување на задачите кои ќе треба да се извршат, лицата кои ќе ги извршат, на кој начин ќе бидат групирани задачите, кој и на кого ќе поднесе Извештај и каде ќе се подготвуваат одлуките⁷⁸. Целта на оваа функција е со добро екипирање во организациите да се создадат ефикасни тимови за работа, бидејќи ако доброто организирање на полицијата

76 Шуклев Б., „Менаџмент“ Економски факултет, Скопје, 2004, страна 264

77 Стаменковски, А., „Менаџмент со одбраната“, ТНИД „Ѓурѓа“, Скопје 2004, страна 264

78 Бакревски О., „Основи на безбедносниот менаџмент“, ВЕБ-Принт, Скопје, 2011, страна 115

при извршување на работни активности во услови на кризна состојба е на високо ниво, во тој случаи и ефектите од извршувањето на тие активности ќе бидат позитивни.

3.3.5 Наредување во кризна состојба

За разлика од останатите функции, наредувањето е функција во менаџирањето или раководењето, која единствено припаѓа на раководното лице, кое дава или ја пренесува одлуката на подредените лица, кои се должни да постапат во согласност со истата. Раководните лица треба да бидат авторитативни личности кои имаат знаење да ги делегираат овластувањата на соработниците, да носат квалитетни одлуки, како и да одржуваат комуникација (по вертикална и по хоризонтална линија). Во тој контекст, во услови на кризна состојба, раководното лице на подредените организациони единици или раководители им доделува задачи, со цел успешно реализирање на истите.

Следните карактеристики се важни за наредувањето: едностарешинско, субординација, нормативност, ограниченост

❖ **Едностарешинско** - тоа подразбира дека раководното лице кое што одлучува има право и да наредува. Наредбите ги даваат само раководните лица во организационите единици, а во случај на заеднички раководни органи, право да наредува има само тоа лице кое е одредено за раководното лице на тој орган. Сите извршни органи кои се на пониско ниво треба да постапат и да ги спроведат издадените наредби⁷⁹.

❖ **Субординација** - подразбира право раководното лице да издаде наредба, а подреденото лице да ја изврши истата. Во случаи кога издадената наредба е незаконска и со неа се врши кривично дело, или пак се загрозува јавниот поредок, подреденото лице треба за наведеното да му укаже на раководното лице или пак по хиреархиската поставеност да го извести непосредно повисокиот раководител⁸⁰. Во Законот за полиција е предвидено дека полицискиот службеник е должен да ги изврши наредбите издадени од

79 Стевановиќ, О, „Руководење у полицији“ Полициска академија Београд, 2003, страна 196

80 „Закон за полиција“, Службен весник на РМ, бр.114/2006, член 36

повисокото раководно лице, освен ако со нивното извршување се извршува кривично дело⁸¹.

❖ **Нормативност** - претставува стандардизација на наредувањата. Тоа значи дека не е потребно дополнително објаснување на издадената наредба, односно примателите на истата знаат што точно раководното лице им наредило.

❖ **Ограниченост** - ограниченоста на наредбата подразбира дека таа секогаш треба да е во границите на надлежностите на тој што наредува. Односно, наредбите кои ги дава раководното лице треба да бидат во границите на делокругот на неговите надлежности, а за раководните лица кои се на исто ниво значат само информации за дејствувањата.

Наредбата може да биде издадена на повеќе видови начини: усна наредба, писмена наредба, комбиниран начин на наредување, наредување преку систем за врски⁸².

❖ **Усна наредба** - Во сите организациски единици во Министерството за внатрешни работи, посебно во Полицијата издавањето усна наредба претставува најчест начин, каде раководното лице на полицискиот службеник усно му ги пренесува задачите кои треба да ги изврши. Ако полицискиот службеник не ја разбрал добро наредбата може да го праша раководното лице да му ја дообјасни истата. Негативната страна на овој вид наредување е тоа што нема писмен доказ за истото.

❖ **Писмена наредба** - Предноста на овој вид наредба е тоа што претставува траен документ, а недостаток е тоа што ако на полицискиот службеник кој ја прима не му е доволно јасна, не може да си ја разјасни истата. Во Правилникот за начинот на вршење полициски работи е точно пропишано кои податоци треба да ги содржи писмената наредба⁸³.

❖ **Комбиниран начин на наредување** - Подразбира кога при давање на писмена наредба, усно се дообјаснува истата или пак важните елементи во неа. Овој вид издавање

81 „Закон за полиција“, Службен весник на РМ, бр.114/2006, член 36

82 Станковски, Т.: Менаџирање на полицијата во справување со кризни состојби во Република Македонија, Докторска дисертација, Скопје, 2016, страна 119

83 Правилник за начинот на вршење полициски работи, Службен весник на РМ, бр.149, 2007, член 73

наредби ги содржи позитивните страни на усното наредување, а ги отстранува недостатоците на писменото наредување.

❖ **Наредување преку систем за врски** - може да бидат издадени по писмен или усен пат. Писмено, може да се примат како Телеграма, а усните наредби преку системот за врски се даваат кога треба да се превземат активности и мерки за настан што настанал во моментот и е потребно за негово решавање да се вклучат полициски службеници од разни организациони единици.

3.3.6. Координација во кризната состојба

Пред да ја анализирам координацијата во кризната состојба во МВР, ценам дека е потребно да го објаснам поимот координација. Потеклото на зборот координација доаѓа од латинскиот збор „coordinate“ што значи усогласување, синхронизирање, изедначување и др. Имено, под поимот координација се подразбира усогласување на активностите на повеќе учесници во еден процес, односно синхронизација на интеракцијата меѓу елементите на некој систем, со цел постигнување на претходно поставените цели ⁸⁴.

Координацијата како функција на раководењето во Министерството за внатрешни работи и во Полицијата овозможува да се воспостави интегрирање и усогласување на дејствијата, како и релации и односи меѓу организационите единици, со цел ефикасно и ефективно да се исполни однапред испланираната цел. Координацијата како функција не се остварува самостојно, него се остварува заедно со другите функции – планирањето, организирањето, наредувањето и контролата. Од типот на задачата зависи и видот на координацијата помеѓу организационите единици, ако задачата бара поинтензивна комуникација, тогаш и самата координација ќе биде поинтензивна. Кога размената на информации ќе биде поизразена, комуникацијата ќе биде поизразена, а со тоа ќе се постигне ефикасност во координацијата.

Потребата од поинтензивна координација е изразена и клучна во системот за управување со кризи, кога при справувањето со кризата или кризната ситуација, постапувањето на организационите единици во полицијата треба да е координирано меѓусебно, а и да се координира заедно со постапувањата и активностите на сите субјекти во системот. Во услови на постапување во кризна состојба, успешна координација во Полицијата ќе се оствари кога раководните лица директно ќе присуствуваат на теренот, ќе извршат обиколка и ќе ги посетат полициските службеници кои ги извршуваат своите работни задачи. Со тоа раководните лица ќе добијат увид, како се спроведуваат и извршуваат активностите од страна на Полицијата, но и од страна на другите субјекти во системот. Истото важи и за раководните лица во организационите единици на субјектите во системот за управување со кризи, кои преку директен увид на терен може да ги забележат недостатоците при постапувањето и при комуникацијата - разменатата на податоци и информации ќе се овозможи ефикасна координација⁸⁵.

Во услови на кризна состојба, координацијата помеѓу организационите единици може да биде⁸⁶: интерна координација (хоризонтална, линиска-вертикална и дијагонална) и екстерна координација.

❖ **Интерната координација** е координација внатре во организационите единици во Министерството за внатрешни работи и таа може да биде:

-хоризонтална координација- подразбира координација на раководни лица со единиците со кои раководат, кои се на исто ниво, но на различна територија. Овој вид на координација се употреби при справувањето со мигрантската криза, каде се координираше постапувањето на разни организациони единици и на јужната и на северната граница.

-линиска или вертикална координација- подразбира координација на различно ниво, односно од повисокото раководно ниво кон пониското ниво. Во

85 Станковски, Т.: Менаџирање на полицијата во справување со кризи состојби во Република Македонија, Докторска дисертација, Скопје, 2016, страна 123

86 Стефановиќ, О. Раководење у полицији, Полициска академија, Београд, 2003, страна 203-204

организационите единици, како полициските станици, каде е запазена хиреархиската поставеност, се употребува ваквата координација.

-дијагонална, односно функционална координација- Во Полицијата оваа координација овозможува усогласеност при постапувањето во организационите единици внатре во Полицијата, како и координираност по линија помеѓу останатите субјекти во системот.

За успешност во функционирањето, потребно е при услови на кризна состојба, Полицијата, а и останатите субјекти во системот да ги практикуваат сите димензии на интерна координација, со цел успешно справување со кризната состојба.

❖ **Екстерна координација** - или координација со надворешни субјекти е важна во Полицијата бидејќи при остварувањето на безбедносната функција, организационите единици во Полицијата често соработуваат со надворешни субјекти, како и во нормални услови, така и во услови на кризна состојба.

Во однос на планирањето на координацијата, во услови на криза состојба, координирањето на активностите и дејствијата што Полицијата ги презема може да биде: просторна координација и временска координација.

❖ **Просторна координација**-кога на повеќе локации се преземаат активности и оперативно-тактички мерки. Во случај на мигрантската криза, поради големиот бран мигранти кои се обидуваа да влезат во државата, на повеќе локации се преземаат активности за да се спречи бранот и

❖ **Временска координација**-во овој случај локацијата или просторот е ист, но преземањето мерки и активности се случува во различно време⁸⁷.

Во поглед на координацијата, во услови на дејствување во кризна состојба, за да се оствари заедничката цел на сите субјекти, е активностите и дејствијата на организационите единици да бидат усогласени и надополнети едни со други.

Опасностите и ризиците со кои се соочуваат безбедносните системи не секогаш се проблем само на една држава. Тие може да зафатат цел еден регион и пошироко, за што е потребна координација на активностите и соработка на полициските сили во повеќе земји

од регионот, а тоа укажува на потребата за развој на координацијата на безбедносните сили на регионално и меѓународно ниво⁸⁸.

3.3.7. Контрола во кризна состојба

При преземањето одредени активности и дејствија од страна на организационите единици во Полицијата, несомнено е дека ќе има грешки во работењето. За да се увидат недостатоците е потребна контролата како функција, која креира мерки и активности кои треба да го овозможат реализирањето на планот. Контролата му овозможува на раководното лице-менаџерот да ги пронајде причините поради кои настанале тие недостатоци и да преземе мерки за нивно отстранување. Тоа раководното лице ќе го постигне преку споредување на однапред изготвените планови (во кои наведуваат активностите, инструкциите, правилата и др.) и мерење на добиените резултати при спроведување на активностите. Со тоа раководното лице-менаџерот ќе добие можност да ги корегира активностите, со цел успешно и ефективно да се реализира задачата. Затоа може да се каже дека контролирањето претставува главен инструмент за оценка на ефикасноста во остварувањето на плановите.

Поимот „контрола“ подразбира активности на утврдување, мерење, следење, проверување на реализираните оценки на квантитативните и квалитативните резултати или остварување на целите на сите организациски елементи⁸⁹.

Контролата како функција во справувањето со кризи и кризна состојба е значајна, бидејќи без истата однапред поставените задачи нема да се реализираат успешно. Таа е процес во кој може да се откријат грешките и недостатоците, да се одреди нивното влијание врз остварливоста на планост и истите да се поправат. Но контролата служи и да

88 Bakreski O., Murgoski B. I dr., The need for coordination and cooperation of the police forces in the countries from south-eastern Europe, International scientific conference Macedonia and the balcans, a hundred years after the world war I, 2014, Ohrid, Volume II, Faculty of Security-Skopje, Skopje, strana 221

89 Бакрески О., „Контрола на безбедносниот сектор“, Филозофски факултет-Скопје, 2008, страна 41

се проверат дали сите операции и активности се завршени правилно и на време, дали се во согласност со однапред изготвениот план, дали се постапува по насоките или наредбите во истиот и др.

Во менаџирањето или раководењето во Полицијата, во услов на кризна состојба, поради природата на работните задачи и активности кои се извршуваат, најприфатливо е применувањето на следните два начини на контрола:

- ❖ непосредна контрола-кога менаџерите од повисоко ниво ги контролираат пониските менаџери и полициските службеници кои се извршители на активностите, со цел да се утврди дали истите се спроведуваат согласно со дадеите инструкции за работа и
- ❖ контрола преку собирање информации-која овозможува аналитички да се согледат резултатите од работата⁹⁰.

Контролата како функција во менаџирањето не се спроведува само да се детектираат недостатоците во работењето, туку таа има и корективен карактер, односно им овозможува на раководните лица да преземат акции, со цел отстранување или поправање на недостатоците во работењето.

Во Министерството за внатрешни работи, надзорот и контролата се вршат врз основа на подрзаконски акт: Упатство за начинот на вршењето генерален и стручен надзор во Полицијата⁹¹. Со надзорот се има увид во постапките при вршењето на активностите и задачите од страна на полициските службеници, се обезбедува ефикасност во работата на полицијата и др. Во Министерството за внатрешни работи, Одделот за внатрешна контрола, криминалистички истраги и професионални стандарди-ОВККИПС врши контрола врз работењето на полициските службеници во организационите единици на министерството. Надлежностите на овој оддел имаат голем спектар на преземање на мерки и активности, со цел да се утврди дали вработените во министерството постапуваат неетично, непрофесионално или пак незаконско.

Во редовното работење на Полицијата, но и во кризна состојба, кога граѓаните сметаат дека нивните права и слободи се нарушени при незаконско делување од страна на

90 Стојановски Т., „Контрола и надзор над работата на полицијата од страна на државата“, Скопје, страна 253-261

91 Упатство за начинот на вршењето генерален и стручен надзор во Полицијата, Службен весник на РСМ бр.42/07

вработените во министерството, на имаат право и можат да поднесат Претставка до ОВККИПС, кој по приемот на истата во рок од триесет дена треба да го извести подносителот, писмено, за превземените активности и утврдената фактичка состојба.

3.3.8.Информирање во кризна состојба

Во кризна состојба, без информирањето или размената на информации не е можно успешно постапување и преземање мерки и активности на организационите единици внатре во министерството за внатрешни работи, како помеѓу сите инволвирани субјекти во системот за управување со кризи. Информирањето се врши преку комуникација помеѓу раководните лица на организационите единици во инволвираните субјекти.

Како и во редовото работење, така и во кризна состојба, информирањето е континуиран процес и се одвива постојано, раководните лица се должни да ги запознаат раководните лица од пониско ниво за стратегиите, плановите, планираните активности и мерки и обратно - раководните лица од пониско ниво да ги известат раководните лица од повисоко ниво за реализирањето на дадените задачи.

Во кризна состојба, раководните лица од пониско ниво ги информираат раководните лица од повисоко ниво за безбедносната состојба на подрачјето за кое се надлежни, како и за состојбата на организационата единица која што е под нивно раководство. Информирањето може да се врши: преку непосреден контакт со раководното лице, преку телефонски контакт, преку системот за радиоврски или писмено (Билтен за дневни настани, Телеграми, Извештаи и др.).

Информирањето во Министерството за внатрешни работи е пропишано со Уредби, Упатства и Правилници, во кои се уредува начинот на кој се остварува информирањето за безбедносни настани и појави и видот на документи, податоци, информации и др., кои во согласно со закон се определени со степен на класификација и нивната размена.

Во организациската структура на Министерството за внатрешни работи, Секторот за известување и координација на состојби-СИКС при БЈБ, кој е надлежен да ги следи

сите безбедносни појави, настани и случаи од интерес на Министерството, да ја координира работата на дежурните служби на полициските станици од општа надлежност со седиште во секторите за внатрешни работи, како и на ЕИК при СВР-Скопје и ги кординира активностите на Граничната полиција преку НКЦГУ-Национален координативен центар за гранично управување. Во зависност од видот на настаните, итно ги информира раководните лица на надлежните организации. Информирањето се врши усно во моментот на случување на настаните, а и на дневна основа се изготвува и извештај-Билтен, каде се опишани истите.

За да се постигне ефективна комуникација со јавноста, неопходно е јасно дефинирање на целите на комуникацијата, потребите на целните групи и пораките кои ќе им се упатат, активностите што ќе се применат во самата комуникација, како во самата институција така и надвор од неа. Комуникацијата треба да биде соодветно планирана за да го задржи интересот на јавноста и на посебните групи од интерес. За таа цел, Министерството за внатрешни работи изготви Упатство за крзна координација⁹², кое содржи 2 дела: „Упатство за кризно комуницирање“, со кое се уредени протоколите за комуникација во случај на криза и „Насоки за комуникација со јавноста“, со кои се постигнува ефикасна комуникација.

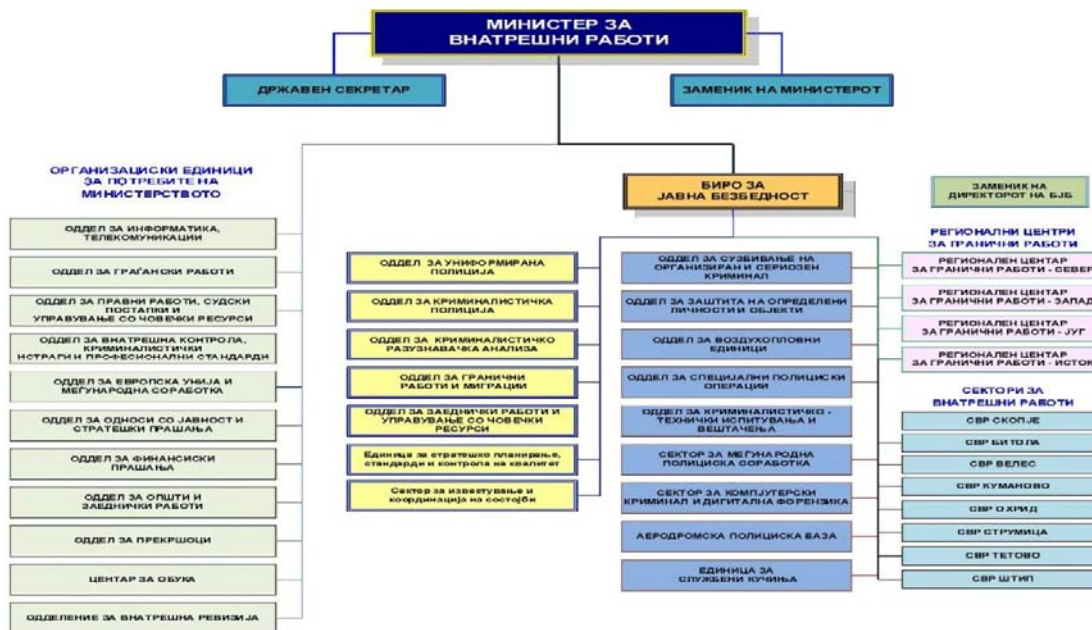
92 „Упатство за кризна координација со насоки за комуникација на Министерството за внатрешни работи со јавноста“ ОБСЕ, Висока школа за новинарство и односи со јавноста, МВР, Скопје, 2014

Дел III

1. Организација и структура на Министерството за внатрешни работи

Организациската структура на Министерството за внатрешни работи, а со тоа и на Полицијата е сложена и комплексна. Таа се темели на неколку нивоа, кои се базираат на хиерархиската поставеност на самата полициска организација и на субординацијата. Највисокото ниво на раководење со Министерството за внатрешни работи на Република Македонија му е доверено на Министерот за внатрешни работи, кој е политичка личност и е член на Владата на Р.С.Македонија⁹³.

93 Види: Бакрески О., Специфичноста на раководењето со полицијата, Безбедносни дијалози, Филозофски факултет - Скопје, Година I, Број 2 ,, Скопје, 2010, страна 162



Органограм на Министерството за внатрешни работи

Како составен дел од Министерството за внатрешни работи е Бирото за јавна безбедност, со кое раководи Директор. По предлог на Министерот, Владата на Република Северна Македонија го иманува и разрешува Директорот на БЈБ, кој за својата работа и за работата на органот со кој менаџира е одговорен пред Владата на РСМ и пред министерот. Бирото за јавна безбедност, преку полициските униформирани службеници во Полицијата и полициските службеници во криминалистичката полиција ги извршува работите од својот делокруг⁹⁴.

Во надлежност на БЈБ се следните работи: концептуалното следење, анализирање и планирање на безбедносната состојба, како и причините за појава на криминалитет и нарушување на јавната безбедност; усогласување, насочување, генерален и стручен надзор и контрола на работата на организационите единици на Полицијата; овозможување на процес на едукација на полициските службеници; собирање, обработка, анализа,

94 „Стратешки план на Министерството за внатрешни работи на Република Македонија 2014-2016“, МВР на РМ, Скопје, 2014, страна 20. 32

користење, оценување, пренос, чување и бришење на податоци од делокругот на Полицијата; предлагање стандарди за опрема и материјално-технички средства за организационите единици на Полицијата итн⁹⁵.

Во рамките на Бирото за јавна безбедност се наоѓаат следните органи: Кабинет на Директорот на БЈБ, Кабинет на Заменик на директорот на БЈБ, Единица за стратешко планирање, стандарди и контрола на квалитет-ЕСПСКК, Оддел за униформирана полиција-ОУП, Оддел за криминалистичка полиција-ОКП, Оддел за криминалистичко разузнавачка анализа-ОКРА, Оддел за гранични работи и миграции-ОГРМ, Оддел за заеднички работи и управување со човечки ресурси-ОЗРУЧР, Сектор за известување и координација на состојби-СИКС, Регионални центри за гранични работи-РЗ ГР (Север, Исток, Југ и Запад), Сектори за внатрешни работи-СВР (Скопје, Битола, Велес, Куманово, Охрид, Струмица, Тетово, Штип), Оддел за сузбивање на организиран и сериозен криминал-ОСОСК, Оддел за заштита на определени личности и објекти-ОЗОЛО, Оддел за воздухопловни единици-ОВЕ, Оддел за специјални полициски операции-ОСПО, Оддел за криминалистичко-технички испитувања и вештачења-ОКТИВ, Сектор за меѓународна полициска соработка-СМПС, Сектор за компјутерски криминал и дигитална форензика-СККДФ⁹⁶.

Со цел подобро да се извршат полициските работи на територијата на РСМ, во рамките на Министерството се формирани се 8 Сектори за внатрешни работи (СВР-Скопје, СВР-Битола, СВР-Тетово, СВР-Куманово, СВР-Велес, СВР-Штип, СВР-Охрид, СВР-Струмица), во чии рамки се формирани се полициски станици за вршење полициски работи од општа надлежност (ПС ОН) и за сообраќајни работи на одредено подрачје (ПС БПС). Работата на Секторите се уредува со Законот за полиција. Началникот на Секторот ја планира и ја организира работата на својот Сектор. За подобро следење на безбедносната состојба, ефикасно планирање и извршување на работата, за секој сектор се изготвува годишен план на мерки и активности како и планови на мерки и активности посебно за секоја безбедносна појава која е актуелна на подрачјето кое го покрива

95 Закон за полиција, член 15, Службен весник на РСМ, бр.114/06

96 www.moi.gov.mk, пристапено на 25.09.2021 година

секторот. Важноста на секторската работа за полицијата е голема, а тоа значи: добро следење на безбедносната состојба и ефикасно работење, со што се обезбедува прилагодливост на полициските службеници во подрачјето кое го опфаќаат; зголемена одговорност на секторските раководители за безбедносната состојба во својот делокруг на работа; воспоставување на добри и долготрајни односи со граѓаните, со што се придонесува за добар углед на Полицијата меѓу месното население и негова подобра безбедносна заштита⁹⁷.

Исто така, организационата структура на Бирото за јавна безбедност е заокружена и со формираните четири Регионални центри за гранични работи (РЦ ГР-Југ, РЦ-ГР-Запад, РЦ ГР-Исток и РЦ ГР-Север) за вршење на полициските работи што се однесуваат на обезбедување и контрола на преминување на државна граница. Во нив се формирани Полициски станици за обезбедување на државната граница-ПС ОДГ и Полициски станици за гранична контрола-ПС ГК, согласно меѓународните стандарди за гранична контрола.⁹⁸

Органите во состав на Министерството остваруваат меѓусебна соработка (комуникација, координација и информирање). Активноста на органите во состав ја обединува и координира Министерот за внатрешни работи преку директорот на БЈБ, а тој линеарно надолу преку раководните лица на пониско ниво. Организацијата на Министерството за внатрешни работи и на Полицијата е заснована на строги законски правила и прописи. Организационите единици се одговорни за делокруг на својата работа и даваат придонес за остварување на поставените цели и задачи на министерството во целина⁹⁹.

Полицијата, како орган на државната управа е дел од Системот за управување со кризи, при што има задача да изнајде и да примени најсоодветни методи кои ќе придонесат за успешно справување со кризните состојби.

97 Бакрески О., Безбедносниот сектор како специфичен облик на организација, Безбедносни дијалози, бр.1, Филозофски факултет, Скопје, 2010, страна од92до93

98 Закон за гранична контрола, Сл. Весник на РМ, број 171/10

99 Бакрески О. и Милошевиќ М., Современи безбедносни системи: Компаративна анализа на земјите од Југоисточна Европа, Аутопринт, Скопје, 2010, страна 239

Полицијата, како еден од клучните учесници на Системот за управување со кризи, во справувањето со ризиците и опасностите, својата цел ја остварува преку:

- ❖ Превенција, рано предупредување и првичниот одговор при настанување на кризната состојба и
- ❖ Спроведување оперативни и други постапки во справувањето со кризната состојба.

При справувањето со ризиците и кризите, полицијата презема низа оперативно-тактички мерки и активности на локално ниво, регионално ниво и стратешко ниво¹⁰⁰.

1.1 Улогата на Полицијата во делот на превенцијата и раното предупредување во кризна состојба

Превентивната функција на Полицијата се состои од систем мерки и активности кои имаат задача да спречат престапничко, незаконско однесување во одредена општествена заедница, односно претставува делување за да се спречи појавата на недозволени, незаконски и кривични активности и потребата од репресивно делување¹⁰¹.

Во делот на превенцијата и раното предупредување, Полицијата според одредбите од Законот за полиција, член 5, има задача да: „го штити животот, личната сигурност и имотот на граѓаните; да ги заштити слободите и правата на човекот и граѓанинот гарантирани со Уставот на Република Македонија, законите и ратификуваните меѓународни договори; спречува вршење кривични дела и прекршоци, открива и ги фаќања нивните сторители и преземање на други со закон определени мерки за гонење на сторителите на тие дела; - идентификува и потрага по непосредна и посредна имотна корист прибавена со сторено казниво дело; одржување на јавниот ред и мир; регулирање и контрола на сообраќајот на патиштата; контрола на движење и престој на странци; гранични проверки и граничен надзор; укажување помош и заштита на граѓаните во случај

100 Станковски, Т., „Менаџирање на полицијата во справување со кризни состојби во Република Македонија“, Докторска дисертација, Скопје, 2016, стр.8

101 Николовска, С., „Кривични дела против службената должност“, Докторска дисертација, Скопје, 2008

на неопходна потреба; обезбедување на определени личности и објекти и други работи утврдени со закон“¹⁰².

Од гледна точка на превенцијата на ризиците и заканите, како и од аспект на раното предупредување, организационите единици во министерството за внатрешни работи согласно капацитетите, откриваат, односно детектираат безбедносни ризици, земајќи во предвид дека секој специфичен ризик или закана може да се анализираат, проценуваат или за нив да се конструира модел за рано предупредување во согласност со неговата специфичност¹⁰³.

Во делот на превенцијата и раното предупредување, организационите единици во МВР постапуваат согласно националната легислатива на РСМ: Уставот на РМ, Националната концепција за безбедност и одбрана, Законот за внатрешни работи, Законот за полиција, Законот за заштита и спасување, Законот за управување со кризи и др. закони и подзаконски акти од кои: Упатство за оперативни и други постапки на МВР во услови на кризна состојба, Упатство за постапките и мерките што ги презема МВР по сознанија за терористички напади и др. упатства, Правилникот за начинот за вршење на полициски работи, Стандардните оперативни процедури за комуникација, координација и соработка помеѓу субјектите од системот за управување со кризи во прогласена кризна состојба и др.

МВР во превенцијата, раното предупредување и првичниот одговор на настанување кризна состојба во најкраток временски рок според видот од ризикот за кој се погласува кризната состојба, изработува анализа за состојбата на зафатената област.

Законската рамка, безбедносната процена, задачите, оперативно-тактички активности и мерки, организационите единици кои ќе бидат вклучени, како и координацијата и комуникацијата помеѓу нив, се предвидени во Оперативен план на МВР¹⁰⁴. При справување со кризна состојба, МВР ги реализира следниве задачи:

❖ забрана за пренасочување и воспоставување режим на движење на локални и магистрални патишта, улици и други инфраструктурни објекти на загрозеното подрачје;

102 „Закон за Полиција“, Службен весник на РСМ, бр.114, 2006, член 5

103 Георгиева, Л., „Менаџирање на ризици“, Филозофски факултет, Скопје, 2006, стр.142

104 „Оперативен план на МВР за постапување во услови на прогласена кризна состојба“, МВР

- ❖ евакуација, спасување и зголемено обезбедување на објекти од витална важност за државата, објекти во кои има доверливи материјали и документи, хартии од вредност и документи за важност од безбедноста на државата, дипломатско-конзуларни претставништва и резиденцијални објекти на државата, меѓународни претставништва и организации со дипломатски статус во државата;
- ❖ транспорт и обезбедување при појава на епидемии на карантински и други заболувања кај луѓето и животните, уништување на животната средина, имотот и материјалните добра;
- ❖ други активности и задачи согласно новонастанати состојби на загрозеното подрачје.

За да одговори на следниве задачи, односно за да ги реализира истите Полицијата презема разни оперативно-тактички активности и мерки (операции) и тоа:

- ❖ блокирање патни правци, делници и улици;
- ❖ регулирање, пренасочување, воспоставување нов режим на движење;
- ❖ блокада на простор, физичко обезбедување, воспоставување контролни пунктови, контрола на патнички моторни возила, лица и патници;
- ❖ спроведување патролна дејнсот и стражарска служба;
- ❖ информирање на соодветни служби на надлежни органи, како и информирање на јавноста;
- ❖ транспорт, обезбедување или ескорд на доверливи и опасни материи
- ❖ одземање предмети за кои постои основано сомнение дека се употребени или биле наменети за извршување на кривично дело или се предмет од кривично дело;
- ❖ обезбедување предмети одземени од настрадани лица,
- ❖ пребарување претрес на терен и спасување и др.

Навередените оперативно тактички мерки и активности, МВР ги реализира преку следните организациони единици:

- ❖ Полициски станици од општа надлежност-ПС ОН
- ❖ Полициски станици за безбедноста на патниот сообраќај ПС БПС
- ❖ Одделот за специјални полициски операции (ЕБР, САЕ, ЕОП/ПЕП)
- ❖ Регионалните центри за гранични работи со сите ПС за ГП и ГН, ПС за ГП и ПС за ГН

- ❖ Единицата за службени кучиња
- ❖ Одделот за општи и заеднички работи.

1.2 Улогата на Полицијата при справување со кризните состојби

Во услови на кризна состојба, Министерството за внатрешни работи согласно својот делокруг на надлежности е интегрален дел од Системот за управување со кризи, каде согласно Законот за внатрешни работи им укажува стручна помош на граѓаните, правните лица и на државните органи, со цел заштита на животот и личната сиурност.

Како и во делот на превенцијата, така и при справувањето со кризната состојба, организационите единици во МВР постапуваат согласно националната легислатива на РСМ: Уставот на РМ, Националната концепција за безбедност и одбрана, Законот за внатрешни работи, Законот за полиција, Законот за заштита и спасување, Законот за управување со кризи и др. закони и подзаконски акти од кои: Упатство за оперативни и други постапки на МВР во услови на кризна состојба, Упатство за постапките и мерките што ги презема МВР по сознанија за терористички напади и др. упатства, Правилникот за начинот за вршење на полициски работи, Стандардните оперативни процедури за комуникација, координација и соработка помеѓу субјектите од системот за управување со кризи во прогласена кризна состојба и др.

Со цел ефикасна операционализација на мерките и активностите Министерството за внатрешни работи функционира врз основа на изготвен Оперативниот план за постапување на МВР во услови на прогласена кризна состојба на територијата на Република Северна Македонија.

Во услови на настаната кризна состојба, врз основа на Упатството за оперативни и други постапки на Полицијата во услови на кризна состојба¹⁰⁵, Полицијата ги остварува следните задачи:

105
стр.6

Упатство за оперативни и други постапки на Полицијата во услови на кризна состојба во РСМ, член 9,

- ❖ активности за борба против меѓународниот и урбаниот тероризам, организираниот криминал во тежок облик, вклучувајќи киднапирања, уцени атентати, убиства и напади врз луѓе и нивната сопственост,
- ❖ активности во врска со елементарни и други непогоди, техничко-технолошки катастрофи, епидемии и други заболувања кај луѓето и животните,
- ❖ обезбедување на државната граница, во услови на кризна состојба,
- ❖ воспоставување јавен ред и мир во случаи кога истиот е нарушен во поголем обем со индиции да прерасне во граѓански немири и
- ❖ вонредно и зајакнато обезбедување објекти од значење за безбедноста на Републиката, објекти од значење за одбраната, резиденции и престојувалишта на ВИП-личности, дипломатско-конзуларни и претставништа на меѓународни организации, политички самити и конференции на високо ниво.

За да одговори на следниве задачи, односно за да ги реализира истите Полицијата презема разни оперативно-тактички и специјални мерки (операции) и тоа:

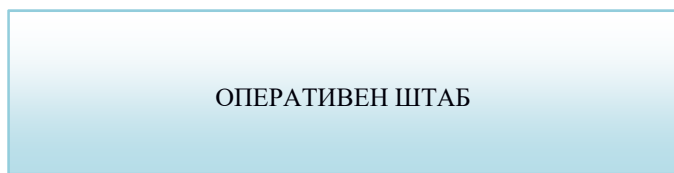
- ❖ откривање, следење и разбивање на појави на криминално-терористички групи на територијата на Република Северна Македонија,
- ❖ воспоставување контролни пунктови заради пронаоѓање лица, предмети и воспоставување контрола на одредено подрачје,
- ❖ организирање патролни служби, поставување заседи, блокади, рации и вршење претрес на објекти, лица и моторни возила,
- ❖ блокада на одреден простор, извидување и претрес на терен, пронаоѓање на предмети и опрема, можни засолништа и престојувалишта, прекин на логистичка поддршка на криминално-терористички групи и нејзино уништување,
- ❖ зголемена контрола на граничните премини на патници и стока,
- ❖ Зголемена контрола на државната граница,
- ❖ патролирање, извидување, лоцирање и следење криминално-терористички групи,
- ❖ воспоставување на нарушениот јавен ред и мир на подрачјето зафатено со криза,
- ❖ воспоставување полициски патроли и контролни пунктови на сите влезни и природни патишта и зголемена позорна-патролна служба,

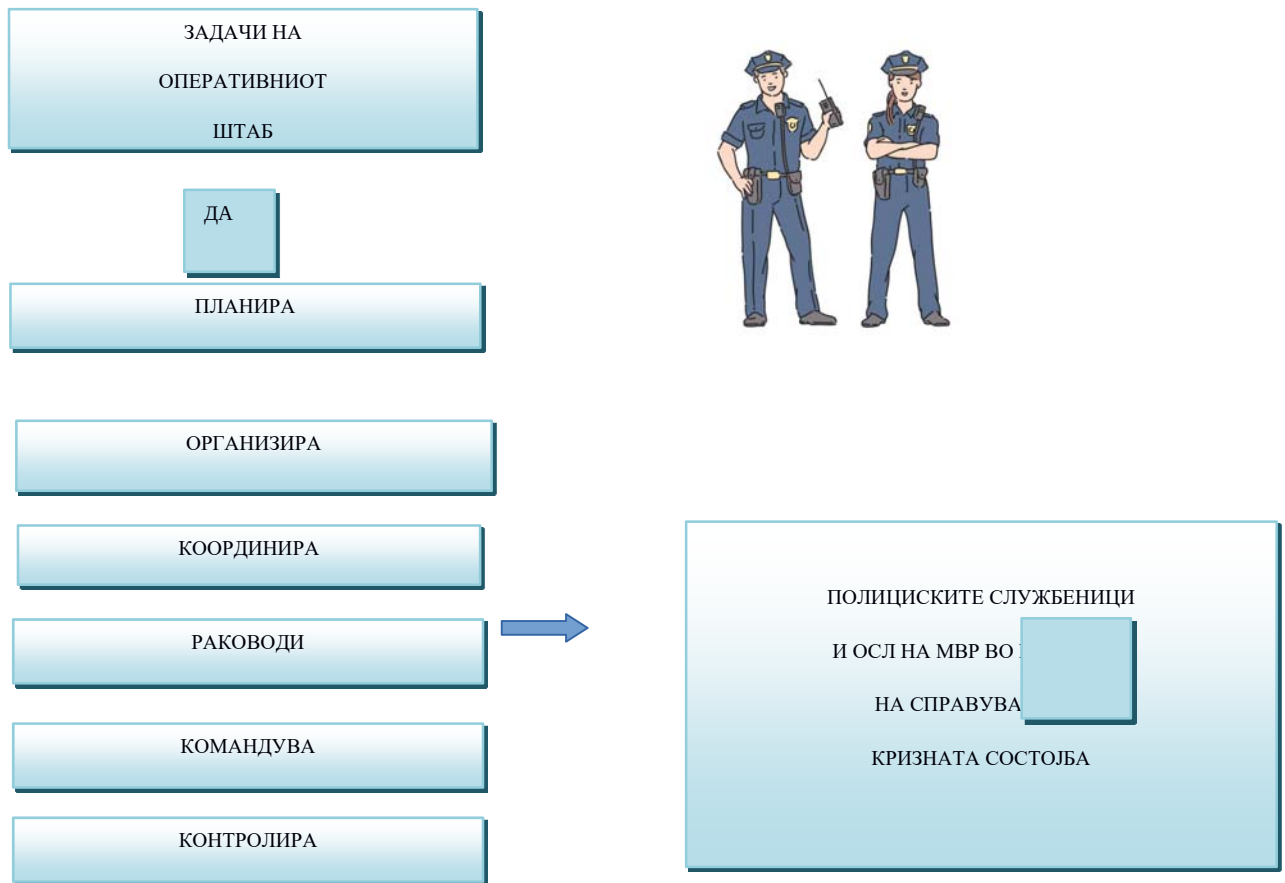
- ❖ воспоставување контролни пунктови и служби за обезбедување пред сите објекти од значење за безбедноста во Републиката, објекти кои би можење да бидат, цел на напад или кражба, објекти во кои се чуваат доверливи документи, хартии од вредност, магацински простори и објекти од значење за одбраната на земјата,
- ❖ воспоставување режим на движење на патиштата и регионот, придружба и ескорд на потребна помош и механизација до местото на криза,
- ❖ пребарување и помош на настрадани и зафатени лица со кризната состојба,
- ❖ блокирање на поширок и потесен простор во и околу подрачјето зафатено со криза,
- ❖ воспоставување полициско работење на подрачјето зафатено со криза, со активирање на резервните полициски станици,
- ❖ зголемена безбедност на државната граница во делот на регионот зафатен со криза,
- ❖ зајакнато обезбедување на државната граница по патролни реони,
- ❖ отворање или затворање на привремени гранични премини, во зависност од ситуацијата,
- ❖ зајакната контрола на граничните премини, патни документи, лица, багаж, контра-диверзиона и хемиско-биолошка контрола,
- ❖ отворање и работа на резервните полициски станици, кои се наоѓаат на подрачјето на зајакнатото патролирање на државната граница,
- ❖ преземање постапки согласно Стандардните оперативни постапки на Граничната полиција,
- ❖ блокирање патни правци, делници и улици,
- ❖ поставување железни огради и зајакнато надворешно и внатрешно обезбедување на објектите кои може да бидат потенцијална цел на напад,
- ❖ воспоставување на јавниот ред и мир, со формирање кордони и формации и тоа: скала, синцир, клин и брана,
- ❖ употреба на специјални средства за присилба (гумена палка, хемиски средства, специјални возила, водени топови и службени кучиња)
- ❖ размена на разузнавачки информации,
- ❖ давање проценка за безбедноста и др.

Со цел практична реализација на горенаведените задачи, МВР ги ангажира следните сили за употреба:

- ❖ Одделот за униформирана полиција
- ❖ Одделот за специјални полициски операции
- ❖ Одделот за воздухопловни единици
- ❖ Единица за службени кучиња
- ❖ Секторите за внатрешни работи (ОВР/ЕВР)
- ❖ Регионалните центри за гранични работи
- ❖ Одделот за општи и заеднички работи
- ❖ останати организациони единици¹⁰⁶.

1.3 Оперативниот штаб во МВР





Во случаи на настанување на кризна состојба во Републиката, во Министерството за внатрешни работи, во согласност со подзаконските акти се формира **Оперативен штаб**, со кој ќе раководи Директорот на Бирото за јавна безбедност, а негови заменици се Помошникот директор на Оддел за униформирана полиција и Помошникот директор на ЕСПСКК.

Со цел успешно и ефикасно справување со кризната состојба, Оперативниот штаб покрај тоа што има основна задача да планира и организира, координира, менаџира и командува, како и да врши контрола на ангажираните организациони единици, на

униформираните полициски службеници, полициски службеници и овластените службени лица во МВР, во процесот на справување со конкретна кризна состојба е надлежен за¹⁰⁷:

- ❖ проценка и анализа на информациите, давање оценки, заклучоци и предлози за решавање на безбедносната ситуација и справување со заканите,
- ❖ изработува оперативен план,
- ❖ презема мерки и активности за ефикасно и брзо разрешување на настанатата ситуација, согласно ситуацијата на теренот,
- ❖ подготовка за раководење, командување и водење на повеќедневни операции,
- ❖ координирање на работата со останатите структури инволвирани во кризната ситуација,
- ❖ доставува извештаи до Владата на Република Северна Македонија и другите надлежни органи на државната управа,
- ❖ менаџмент со информациите, планирање операции и командување и контрола со силите на терен ангажирани во кризна состојба,
- ❖ следење на состојбите, анализа на претходните и тековните настани, следење на планираните тековни акции, како и планирање актуелни операции во наредните 24 часа,
- ❖ прибира дополнителни информации од терен,
- ❖ презема мерки и активности за ангажирање или ставање во приправност на останатите расположливи сили,
- ❖ континуирано соработува и комуницира со ЦУК и номинираниот офицер од министерството во штабот на ЦУК, со цел прибирање податоци и информации, нивна анализа и изработува предлог мерки за натамошни постапки за решавање на кризната состојба,
- ❖ комуницира со Оперативната група и Штабот на ГШ на АРСМ, со цел координација и помош на Полицијата, согласно Упатството за оперативни и други постапки на Армијата, во поддршка на Полицијата во случај на кризна состојба,
- ❖ обезбедува техничка и криптозаштита на телекомуникациите и информатичките средства кои се во функција, како и физички мерки на заштита на членовите во штабот,

107
точка7

„Оперативен план на МВР за постапување во услови на прогласена кризна состојба“, МВР,

просториите, документите, телекомуникациите, информатичките и административните средства и др.

Во случаи кога при прогласена кризна состојба, се активира Армијата на РСМ, како поддршка на Полицијата, при соработката помеѓу МВР со АРСМ се постапува согласно насоките кои прозлегуваат од Упатството за оперативни и други постапки на Армијата на РСМ, во поддршка на полицијата во случај на кризна состојба.

Во согласност со Стандардните оперативни процедури за комуникација, координација и соработка помеѓу инволвираните субјекти во системот за управување со кризи, во зависност од видот на ризикот, различна е и улогата на Полицијата при справувањето со кризна состојба. Но, активностите и мерките кои што Полицијата ги презема се однесуваат кон процесот на справување со ризиците и кризите кој што опфаќа: следење и проценување на состојбата, собирање податоци, нивна анализа и користење, проценување, планирање и изработка на планови, повратна информација, спречување конфликти и тимско работење

Според стандардните оперативни процедури, задачите кои МВР ги превзема во услови на кризна состојба се:

- ❖ активирање на оперативните планови и интерните процедури за работа при кризна состојба.
- ❖ Остварување на системот на државната и јавната безбедност,
- ❖ контрола на движење и престој во зафатеното подрачје
- ❖ контрола на престојот и движењето на странците во РМ, а посебно во зафатеното подрачје,
- ❖ укажување на помош на загрозувани лица при кризна состојба,
- ❖ следење на производството, прометот, складирањето и заштитата од запаливи течности, гасови, експлозивни и други опасни материјали и превозот на овие материјали од аспект на загрозување на безбедноста на РМ, а посебно на зафатеното подрачје и

❖ зајакнување на граничното обезбедување¹⁰⁸.



Во Министерството за внатрешни работи е формирана Единица за подготовка и постапување во сложена безбедносна состојба и кризна состојба, во чија надлежност е превенцијата и справувањето со кризни состојби. Во неа се систематизирани работни места согласно член 9 од Законот за управување со кризи каде гласи: „Министерствата и другите органи на државната управа, органите на општините и на градот Скопје, јавните установи и служби, како и трговските друштва кои се од посебно значење за работата во кризна состојба, имаат обврска во своите акти за организација и систематизација да утврдат работни места за подготвување и извршување на работни задачи во врска со превенцијата и справување со кризна состојба“¹⁰⁹.

Со формирањето на Единицата, се очекува да се зголемат капацитетите и подготвеноста на полицијата, а воедно и на Министерството за внатрешни работи во делот на превенцијата, првичниот одговор и при справувањето со кризите. Во таа насока, Министерството за внатрешни работи преку соодветна селекција треба да регрутира човечки ресурси. Кадарот треба да е соодветен, да поседува искусвени компетенции од областа на кризниот менаџмент, како и да е соодветно образован¹¹⁰.

За да се реализираат задачите на Единицата, во однос на превенцијата, првичниот одговор и справувањето со кризна ситуација, потребно да се реализираат обуки и да се обезбеди материјално техничка опрема, се со цел успешно елиминирање на ризиците и опасностите, и справување со последиците кои настануваат како последица од нив.

Целта на превенцијата, раното предупредување и справувањето со ризиците е спречување на причините за настанување на кризни состојби, а за успешна реализација на

108 „Стандардните оперативни процедури за комуникација, координација и соработка помеѓу инволвираните субјекти во системот за управување со кризи“, трето дополнето издание, Скопје, Центар за управување со кризи, 2016, страна 17

109 „Закон за управување со кризи“, Службен весник на РМ, бр.29/05, член 9

110 Станковски, Т.: Менаџирање на полицијата во справување со кризни состојби во Република Македонија, Докторска дисертација, Скопје, 2016, страна 15

таа цел е потребно изнаоѓање на механизми и процедури со кои ќе се овозможи брзо и ефикасно справување со причините што доведуваат до нивно настанување.



Една од задачите на Министерството за внатрешни работи, а со тоа и на Полицијата е намалување на криминалитетот, зголемување на услугите кои Полицијата им ги дава на граѓаните, подобрување на квалитетот на живот и чувството на сигурност, а со тоа и задоволството на граѓаните од работата и односот на полицијата¹¹¹.

Од аспект на подобрување на ефикасноста во одржување на јавниот ред и мир и справување со криминалот, централно место имаат полициските службеници, применувајќи ги притоа полициските овластувања. Со донесувањето на Законот за полиција се направи крупен исчекор во обезбедување поквалитетен начин во сузбивање на криминалот и се зајакна положбата на полицијата во остварување на подобра заштита на човековите права и слободи на граѓаните¹¹².

Уставот и законите на Република Македонија ја утврдуваат рамката на надлежностите на полицијата. Така, полицијата е надлежна за полициски работи коишто се однесуваат на: заштита на животот, личната сигурност и имотот на граѓаните; заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот загарантирани со Уставот, со законите и со ратификуваните меѓународни договори, спречување во вршење на кривични дела, откривање и фаќање сторители на кривични дела и нивно предавање на надлежни органи; одржување на јавниот ред и мир; регулирање и контрола на сообраќајот на патиштата; контрола и престој на странци; обезбедување на државната граница и контрола на движењето и преминување на државната граница; укажување помош и заштита на граѓаните во случај на неопходна потреба; обезбедување определени личности, објекти и

111 Бакрески О., Контрола на безбедносниот сектор, Филозофски факултет, Скопје, 2008, страна 105.

112 *ibid*

други дејности утврдени со закон; врши и други работи утврдени со закон, за кои се потребни адекватни подготовки и опрема¹¹³

IV Дел

1. Осврт на прогласените кризни состојби во Р.С.Македонија во периодот од 2005 до 2020 година

Во периодот од 2005 година до 2020 година, Владата на РСМ во неколку наврати донесе одлука за постоење кризна состојба, во кои кризни состојби Полицијата беше ангажирана и тоа:

1.1. Кризна состојба поради шумски пожари од широки размери

На 18-ти Јули 2007 година, Владата на Р.Македонија за прв пат прогласи кризна состојба¹¹⁴. Во траење од 14 дена, односно до 31.07.2007 година. Причината за прогласување на кризната состојба справување и надминување со проблемите настанати од големиот број (околу 620) шумски пожари и нивната распространетост, кои ја зафатија територијата на РСМ и уништија околу 39000 хектари површина. Причина за пожарите беше енормно високата температура и настанатата суша како последица. Целта на прогласување на кризната состојба беше да се овозможи да се овозможи ангажирање и користење на сите расположливи сили и материјално-технички средства на субјетите инволвирани во системот за управување со кризи во државата.

113 „Стратегија за реформи во полицијата“, Министерство за внатрешни работи на Република Македонија, Скопје, Декември, 2004.

114 Одлука на Влада на Република Македонија за постоење на кризна состојба заради пожарите од пошироки размери „Службен весник на Република Македонија“ бр.90/2007

Имено, врз основа на извршените реални проценки и анализи за фактичката состојба на теренот извршени од соодветните служби, од страна на Директорот на Центарот за управување со кризи во функција на раководител на Групата за проценка и член на Управувачкиот комитет, доставено е барање за свикување на седница на Управувачкиот комитет. На седницата е разгледана состојбата со пожарите на територијата на државата, по што донесена одлука за преземање на соодветни мерки и активности и е доставен предлог до Владата на Република Македонија за прогласување на кризна состојба.

Од страна на Владата на Р.Македонија горенаведниот предлог од е прифатен и е донесена Одлука¹¹⁵ за прогласување на кризна состојбана целата територија на Р.С.Македонија во траење од 14 дена, односно од 18.07.2007г. до 31.07.2007.

Со донесувањето Одлука, активиран е Главниот штаб¹¹⁶ при ЦУК, на кого му е доделено задолжението да раководи со сите преземени дејствија и активности за превенција и справување со актуелната кризна состојба¹¹⁷. Со самото активирање на Главниот штаб, за успешно справување со кризната состојба на локално ниво, Директорот на ЦУК ги активира и Регионалните штабови во сите 35 Регионални центри за кризен менаџмент.

Во гасење на пожарите покрај активното вклучување на единиците за противпожарната заштита од единиците на локалната самоуправа, дел од единиците на АРМ, хеликоптерите на АРМ, од страна на Центарот за управување со кризи извршена е и мобилизација на дел од резервниот состав - кој потоа е ангажиран на гасење на пожарите. Непогодните временски услови (високи температури) кои го зафатија целиот регион предизвикаа пожари и во соседните земји и пошироко, при што се покажа потреба и од регионална, меѓународна соработка. При гаснењето на пожарите употребени се авиони и хеликоптери за гасење пожари од Турција, Хрватска и Словенија и др. земји.

115 Законот за управување со кризи „Службен весник на РМ“ бр.29/2005, член 24

116 Извадок од Нацрт-записник од 53-та седница на Владата на РМ

117 Законот за управување со кризи „Службен весник на РМ“ бр.29/2005, член 24

1.2 Кризна состојба за постоење електроенергетска криза на целата територијата на РМ

На 12-ти Февруари 2012 година, Владата на РМ донесе Одлука¹¹⁸ за постоење на електроенергетска кризна состојба на целата територија на целата РМ која траење 17 дена, односно од 12.02.2012г до 28.02.2012г. Причината за донесувањето на оваа Одлука е поради енормното зголемување на потрошувачката на електричната енергија предизвикана од континуирано ниските температури, како и неможноста за увоз на електрична енергија. Со оваа појава, функционирањето на електроенергетскиот систем беше нарушен.

Во однос на претходната кризна состојба, Р.Македонија за прв пат се соочи со ваков специфичен предизвик. Субјектите во системот за управување со кризи, и ЦУК како носител на системот немаа искуство за справување електроенергетска кризна состојба. Во тој период е уклучена и Комисијата за кризна електроенергетска состојба, која презема мерки во врска со ограничувањата на потрошувачка на електрична енергија.

Со успешна координација на преземените мерки и активности, во предвидениот рок се отстранети причините и последиците настанати од кризата.

Ангажирани се: МВР, дел од единиците на АРМ, единиците на локалната самоуправа, компаниите ЕВН, ЕЛЕМ и МЕПСО, од чија страна се извршени поправки на оштетени далноводи, расчистување напатишта завеани со снег, евакуација на дел од населението итн.

Во 2009 година, Владата на РМ, донесе Уредба за критериумите и условите за прогласување на електроенергетска кризна состојба, начинот на снабдување со електрична енергија во овие услови, како и правата и обврските на носителите на лиценци за вршење на енергетски дејности¹¹⁹.

118 Одлука на Влада на РМ за постоење на електроенергетска кризна состојба на целата територијата на РСМ „Службен весник на РМ“ бр.21/2012

119 Уредба на Влада на РМ „Службен весник на РМ“ бр.37/2009

1.3 Кризна состојба поради зголемен обем на влез и транзитирање мигранти низ територијата на РМ

На 19-ти Август 2015 година, Владата на РМ, донесе Одлука¹²⁰ за постоење на кризна состојба, заради зголемен обем на влез и транзитирање на мигранти низ територијата на Република Македонија за период од 30 дена, односно од 19.08.2015 година до 17.09.2015 година. Со оваа Одлука се утврди постоење кризна состојба на дел од територијата од државата, односно на подрачјето на јужната и северната граница. Причина е енормното зголемен обем за влез и транзит на мигранти низ територијата на државата, со што доаѓа до загрозување на безбедноста на граѓаните и нивниот имот.

Самиот карактер на причините за настанување на оваа кризна состојба кои се од безбедносен карактер, ја разликува оваа кризна состојба од претходните, а последиците настанати од неа се од хуманитарен карактер. Со самото тоа што причините за настанување на оваа кризна состојба не се создадени во РМ, преземените дејствија се однесуваа на правување со последиците настанати од кризната состојба.

По истекот на 30 дена, на 18.09.2015 година Собранието на РМ донесе Одлука¹²¹ за продолжување на рокот за кризна состојба заради зголемен обем на влез и транзитирање на мигранти низ територијата на Р.Македонија за период од 9 месеци, односно од 18.09.2015 до 15.06.2016 година. Во периодот што следи, од Собранието се донесени уште 5 Одлуки¹²², со што кризната состојба е продолжена до 31.12.2018 година.

Имено, Р.Македонија се наоѓа на трасата на таканаречениот транзитен коридор помеѓу земјите на Северна Африка и Блискиот и исток, преку Турција и Грција, кон европските земји, кои бегалците го користат да пристигнат до земјите на Западна Европа.

120 Одлука на Влада на РМ за постоење на кризна состојба заради зголемен обем на влез и транзитирање на мигранти низ територијата на Република Македонија „Службен весник на РСМ“ бр.141/2015

121 Прва одлука на Собранието на РМ за одобрување на продолжување на рокот за постоење на кризна состојба заради зголемен обем на влез и транзитирање на мигранти низ територијата на РМ „Службен весник на РСМ“ бр.162/2015

122 Сите одлуки на Собранието на РМ за одобрување на продолжување на рокот за постоење на кризна состојба заради зголемен обем на влез и транзитирање на мигранти низ територијата на РСМ „Службен весник на РСМ“ бр.162/2015, бр.59/2016, бр.189/2016, бр.80/2017, бр.190/2017 и бр.94/2018)

Во тој период РМ се соочи со организиран прилив на големи групи мигранти, а со тоа и зголемување на безбедносните проблеми.

Справувањето со последиците од оваа кризна состојба се уште трае.

1.4 Кризна состојба заради зголемен обем на врнежи и поплави на дел од територијата на Република Македонија на подрачјата на Скопскиот и Тетовскиот регион

На 07-ми Август 2016 година, Владата на РМ, поради зголемен обем на врнежи и поплави на дел од територијата на државата, односно на подрачјата на скопскиот и тетовскиот регион донесе Одлука за кризна состојба, која траеше 15 дена и тоа од 07.08.2016 година до 21.08.2016 година¹²³.

Оваа кризна состојба е прогласена како последица од елементарни непогоди и е настаната додека субјектите во системот за управување со кризи се уште се справуваа со последиците од претходно донесената кризна состојба, во врска со зголемениот обем на влез и транзит на мигранти низ државата.

Имено, на 06.08.2016 година, одредени региони од Р.Македонија беа зафатени од силни обилни врнежи со огромна количина дожд кој предизвикаа поплави и свлечишта. Како најзагрозени региони беа Скопскиот регион со Општина Гази Баба, особено со селата Сингелиќ, Арачиново, Стајковци, Црешево, Смилковци и делумно околните села, како и Тетовскиот регион со селата Шипковица, Бродец и околните села.

Како последица на поплавите и свлечиштата животот го загубија околу 20 лица и притоа е предизвикана голема материјална штета на стамбени, деловни објекти, патишта, моторни возила, друг имот и земјоделски површини.

123 Одлука на Владата на РМ за постоење на кризна состојба заради зголемен обем на врнежи и поплави на дел од територијата на Република Македонија на подрачјата на Скопскиот и Тетовскиот регион „Службен весник на РМ“ бр.147/2016)

1.5 Кризна состојба поради зголемена појава на пожари на дел од територијата на РМ, на подрачјата на Општина Македонски Брод и Општина Чашка

На 05-ти Август 2017 година, поради зголемена појава на пожари на дел од територијата на Република Македонија на подрачјата на општините Македонски Брод и Чашка, Владата донесен Одлука за кризна состојба во траење од 30 дена и тоа од 05.08.2017 година до 04.09.2017 година¹²⁴.

И оваа кризна состојба е прогласена како последица од елементарна непогода и е настаната додека субјектите во системот за управување со кризи се уште се справуваа со последиците од претходно донесената кризна состојба, во врска со зголемениот обем на влез и транзит на мигранти низ државата.

1.6 Кризна состојба поради спречување на внесување и ширење на Коронавирус COVID-19. Одлуката се однесува на дел од територијата на државата, односно на подрачјата на општините Дебар и Центар Жупа

Првиот „импортиран случај“ на коронавирус Covid-19, во Р.С.Македонија е потврден на 26.02.2020 година. За краток период се појави првиот кластер на случаи во Дебар, со што започна забрзана локална трансмисија на заразната болест во Дебар.

На 13-ти Март 2020 година, Владата на Р.С.Македонија, го прифати предлогот на Управувачкиот комитет за координација и управување и донесе Одлука за постоење на кризна состојба на дел од територијата на Р.С.Македонија, заради спречување на внесување и ширење на Коронавирус COVID-19. Одлуката се однесува на дел од територијата на државата, односно на подрачјата на општините Дебар и Центар Жупа, а со

124 Одлука на Владата на РМ за постоење на кризна состојба заради зголемена појава на пожари на дел од територијата на РСМ на подрачјата на општините Македонски Брод и Чашка „Службен весник на РМ“, бр.102/2017

цел обезбедување заштита на здравјето на населението. Траењето на Одлуката е до 30 дена¹²⁵.

По донесувањето на Одлуката за кризна состојба, со цел успешно справување со истата, спречување на внесување и ширење на Коронавирус COVID-19, Владата на Р.С.Македонија донесе повеќе мерки и тоа:

❖ „Министерството за здравство, Министерството за внатрешни работи, Министерството за транспорт и врски, Министерството за надворешни работи, Армијата на Република Северна Македонија, Центарот за управување со кризи и Дирекцијата за заштита и спасување, како и другите државни институции, со цел брзо, ефикасно и успешно справување со настанатата кризна состојба, на располагање ги ставија сите расположливи ресурси (човечки и материјално-технички).

❖ Од страна на Министерството за здравство, Министерството за транспорт и врски, Министерството за внатрешни работи и Министерството за надворешни работи, се номинирани членови на Главниот штаб при Центарот за управување со кризи, кој започна со подготовка на акциски план за превенција и справување со рзната состојба, со детален преглед на ресурсите кои се на располагање (човечки и материјално – технички), како и на план на координирано дејствување во кризните подрачја.

❖ За справувањето со кризната состојба, а за операционализација на Одлуката, од страна на Владата на РСМ до Претседателот на РСМ е предложено да одлучи за учество на дел од припадниците на Армијата на РСМ (вид и број на сили и капацитети на армиските единици, намена и задачи за кои се бараат и времетраењето на активноста и ангажираноста на армиските единици).

❖ Донесена е Одлука за Забрана и Посебен режим на движење на дел од територијата на РСМ, на подрачјата на општините Дебар и Центар Жупа, со која се уредува мерката Забрана за движење (влез-излез од подрачјата на наведените општини), како и мерка Посебен режим на движење на населението внатре во самите општини, кој и е утврден од Главниот штаб при ЦУК, во акцискиот план за спречување на внесување и ширење на Коронавирус COVID-19.

125 Одлука за постоење кризна состојба на дел од територијата на Р.С.Македонија, заради спречување на внесување и ширење на Коронавирус COVID-19, Чашка „Службен весник на РМ“, бр.63/2020

- ❖ Министерството за здравство, односно Комисијата за заразни болести се задолжи да издаде препораки/протокол за да се утврди начинот и како ќе се одвиваат движењата на превозниците од и во Р.Грција за дотур на нафта и нафтени деривати, како и движењата на останатите превозници кои вршат дотур на роба во и надвор од територијата на општините Дебар и Центар Жупа.
- ❖ Да се затворат ГП-Цепиште/Требиште и ГП-Блато, како и Скијачкиот центар „Заре Лазаревски“-с.Маврово, Маврови Анови.
- ❖ На жителите кои се од подрачјата на општините Дебар и Центар Жупа, а во моментот на донесување на одлуката се надвор од територијата на општините, им се овозможи враќање во своите домови до 00:00 часот на 13.03.2020 година¹²⁶, и други мерки.

1.7 Кризна состојба поради заштита на јавното здравје во услови на постоење Пандемија прогласена од Светската Здравствена Организација од заразната болест COVID19 предизвикана од вирусот SARS-CoV-2 и заради спречување од негово ширење во зголемен обем

На крајот од 2019 година, во градот Вухан во Народна Република Кина, се дијагностицирани првите случаи на заразната болест Covid-19, што претставува и почеток на актуелната пандемија. Поради брзата трансмисија на болеста, која за краток временски период се прошири од територијата на Н.Р.Кина, кон поголемиот дел од светот, СЗО-Светската здравствена организација на 30.01.2020 година прогласи „Состојба на закана по јавното здравје од меѓународни размери“, додека на 11.03.2020 година прогласи „Пандемија“.

Во Март 2020 година, заразната болест ја зафаќа Европа, која прераснува во најголемо жариште на пандемијата.

На 26.02.2020 година, на територијата на Р.С.Македонија е забележан, потврден првиот случај, со што почна брза трансмисија и ширењето на коронавирусот помеѓу населението, а до 18.03.2020 година се потврдија 35 случаи.

На 18.03.2020 година, врз основа на член 125 став 1 од Уставот, Владата на Р.С.Македонија, на одржаната седница донесе заклучок до Собранието на Р.С.Македонија да поднесе Предлог, а Собранието да утврди постоење на Вонредна состојба на територијата на РСМ, со цел да спречи внесувањето, и ширење и справување со коронавирус COVID-19, а согласно пандемска епидемија прогласена од СЗО¹²⁷.

Од страна на Претседателот на Собранието на РСМ е известен Претседателот на РСМ, дека поради претходно донесена одлука за распуштање на Собранието, истото не е во можност да одржи седница и да одлучува по предлогот на Владата.

За прв пат во својата уставно-правна историја, Р.С.Македонија, врз основа на членовите 125 и 126 од Уставот, а во врска со предлогот на Владата до Претседателот на Р.С.Македонија да утврди постоење Вонредна состојба на територијата на РСМ, заради заштита и справување со последиците од ширењето на Коронавирус COVID-19, а согласно пандемска епидемија прогласена од СЗО од 14.04.2020 година, донесена е Одлука за утврдување постоење на Вонредна состојба на територијата на РСМ, во време траење од 30 дена¹²⁸. Со одлуки за продолжување на вонредната состојба, истата траеше до 14.06.2020 година, кога Претседателот на РСМ целосно ја укина оваа Одлука.

Во периодот од 18.03.2020 година до 22.06.2020 година, Владата на Р.С.Македонија донесе 250 Уредби, со законска сила за време на вонредната состојба¹²⁹, со цел донесување интервентни мерки за да се обезбедат финансиски, материјални и човечки ресурси, како за потребите на здравствениот сектор, на Полицијата, како и на останатите

127 <https://vlada.mk/node/20588>, пристапено на 11.12.2021 година

128 „Одлука за постоење на вонредна состојба“, Службен весник бр.104 од 04.2020 година

129 „Анализа на искуствата на институциите за време на вонредната состојба и уредбите со законска сила“, Министерство за правда, Скопје, 2021

инволвирани институции во спроведување на мерките за: изолација, ограничување на движење и др.

На 20.11.2020 година, врз основа на член 31 став 1 од Законот за управување со кризи, Владата на Р.С.Македонија донесе Одлука со која се утврдува постоење на кризна состојба на целата територија на РСМ, заради заштита на јавното здравје во услови на постоење на Пандемија прогласена од СЗО, од заразната болест COVID19 предизвикана од вирусот SARS-CoV-2 и заради превенирање и спречување од негово ширење во зголемен обем, со што се загрозува безбедноста на здравјето на населението, во време траење од 30 дена¹³⁰. Оваа Одлука два пати е продолжена, првчно до 30.06.2021 година, а потоа до 31.12.2021 година¹³¹.

По прогласувањето на вонредна, а потоа и кризна состојба, со цел успешно справување со истата, спречување на внесување и ширење на Коронавирус COVID-19, како и за успешно справување со последиците настанати од истата, целосно е ставен во функција Системот за управување со кризи, со сите инволвирани субјекти во него. Министерството за внатрешни работи, Министерството за здравство, Армијата, Центарот за управување со кризи и Дирекцијата за заштита и спасување и др., ги ставија сите свои расположливи капацитети и ресурси (човечки и материјално-технички), со цел координирано дејствување при справувањето со кризната состојба.

За време на прогласената вонредна и кризна состојба, во зависност од состојбата со коронавирусот, од страна на Владата на РСМ се донесени низа препораки, одлуки, мерки уредби, за превенција, спречување на појавата, раното детектирање, спречувањето на ширење, како и справување со последиците настанати од ширењето на заразната болест Covid-19, во услови на пандемија. Истите се преземаат на целата територија на РСМ и

130 „Одлука за постоење на кризна состојба на целата територија на РСМ“, Службен весник бр.277 од 20.11..2020 година

131 „Одлука за постоење на кризна состојба на целата територија на РСМ“ Службен весник бр.299/126/2020 и бр.126/2021 година

имаат за цел да се намали движењето и меѓусебната интеракција меѓу населението, да се зголеми социјалната дистанца, како и изолација на потенцијалните извори на инфективната болест. Дел од тие мерки се:

- ❖ откривањето на извори на заразната болест (заболени или носители) и поставување етиолошка дијагноза;
- ❖ да се почитуваат мерките за носењето заштитни маски (во зависност од актуелната состојба во затворен јавен простор, како и на отворено) и хигиенските препораки од Министерството за здравство,
- ❖ активно следење на интра-хоспиталните инфекции и преземање мерки за нивно превенирање
- ❖ дезинфекција, дератизација и дезинсекција,
- ❖ вршење здравствена едукација¹³².
- ❖ прекинување со воспитно-образовниот процес и наставата во сите детски градинки, училишта (основни и средни), во високообразовните и јавните научни институции, како и сите вонучилишни или дополнителни образовни или спортски активности и сл.,
- ❖ се задолжија сите правни лица (органи на државната управа, јавни претпријатија, институции и сл.) а на приватниот сектор им се препорача, вработените лица кои имаат малолетно дете со навршена возраст до 10 години, а за кого е неопходна домашна нега, еден родител да биде ослободен од работа и работните активности, при што отсуството да биде оправдано од работодавачот. Оваа мерка не важеше за вработените во Министерството за внатрешни работи, Министерството за здравство и Армијата, како едни од клучните субјекти во системот за управување со кризи,
- ❖ бремените жени и хронично болните лица беа времено ослободени од работа,
- ❖ на јавниот и меѓуградскиот превоз им се огранич капацитетот за превоз на патници за 50 %, или одржување на растојание од најмалку 2 метри помеѓу патниците,
- ❖ првично на ГП-Аеродром-Скопје, со термална камера вршено е скенирање на патниците кои доаѓаат од ризичните земји. Мерењето телесна температура било воведено

132 „Безбедноста и Ковид-19“ - Политичко-безбедносен систем, регионални безбедносни предизвици, нови државни актери пред и за време на пандемијата, Фондација Конрад Аденауер, Канцеларија Скопје, Универзитет Св. Климент Охридски –Битола, страна 4

и на аеродромот „Св.Апостол Павле“-Охрид, а од страна на патниците дополнително е пополнуван прашалник. Мерките воведени на аеродромите се воведени и на останатите гранични премини,

- ❖ од страна на Министерството за здравство објавени се 14 телефонски броеви, кои се поделени по региони, со цел граѓаните да пријават лица со сомнителни симптоми налик на коронавирусот,

- ❖ масовните јавни собири се забранети,

- ❖ воведување „Полициски час на територијата на РСМ“, односно забрана за движење на населението и јавниот превоз (во зависност од ситуацијата со коронавирусот, различно е времетраењето на полицискиот час, кој вообичаено траеше во текот на ноќта, а во неколку наврати кога државните и верските празници се спојуваа со викенд деновите, полицискиот час траеше за целиот тој временски период), при што движењето на граѓаните е ограничено,

- ❖ воведена е забрана на движење на возрасните луѓе над 67 години и младите под 18 години, кои може да бидат преносители на вирусот,

- ❖ задолжителна домашна изолација во траење од 21 ден (24 часовен надзор во домашни услови) на заболоените од вирусот SARS-CoV-2, при што на истите од страна на ДСЗИ-Државен санитарен и здравствен инспекторат им се издава Решение за домашна изолација и здравствен надзор,

- ❖ домашна изолација во траење од 14 дена за лицата кои имале контакт со потврден случај на COVID-19. Решенијата за домашна изолација и здравствен надзор ги издава ДСЗИ,

- ❖ домашна изолација во траење од 14 дена, од денот на влегување во Р.С.Македонија, за сите патници кои доаѓаат од ризичните земји на COVID-19.Решенијата за домашна изолација и здравствен надзор ги издава ДСЗИ,

- ❖ државен карантин на лица (македонски и странски државјани) кои остваруваат влез во Р.С.Македонија. Решенијата за изолација и здравствен надзор ги издава ДСЗИ и др.¹³³

133 Препораките, мерките, уредбите и др.акти може да се видат на веб-страниците на Влада на РСМ, МВР, МЗ, ЦУК, ДСЗИ

Согласно заклучоците на Владата, со цел благовремено, квалитетно и успешно спроведување на мерките, задачите, препораките, одлуките, заклучоците и др., а во врска со спречување на внесување и ширење на коронавирусот, Министерството за внатрешни работи ги презема следните мерки и активности:

- ❖ полициските службеници да се запознат со потребните мерки за лична заштита, како и начинот на користење на истата,
- ❖ полициските службеници активно се вклучуваат како поддршка на здравствените работници во спроведување на потребните здравствени мерки,
- ❖ воспоставување полициски патроли и контролни пунктови на влезно-излезни и природни патишта, како и зголемена позорно-патролна служба,
- ❖ воспоставување контролни пунктови и служби за обезбедување пред објекти од знашење за безбедноста на државата, здравствени установии др.,
- ❖ воспоставување на нарушен јавен ред и мир,
- ❖ зајакнат надзор на државната граница,
- ❖ регионалните центри за гранични работи преку ПС за ГП да овозможат на секој македонски државјанин, лице со привремен или постојан престој, дипломатско-конзуларни претставници и нивните семејства, при влез во РСМ од земји дефинирани како земји од висок или среден ризик, да пополнат изјава со која ќе се обврзат дека ќе ги почитуваат препораките за самоизолација, по што ќе им биде дозволен влез во РСМ,
- ❖ регионалните центри за гранични работи преку ПС за ГП континуирано да ги доставуваат личните податоци до СВР/ПС ОН, за лица кои пополниле изјава за самоизолација,
- ❖ секторите за внатрешни работи преку ПС ОН и ПО, согласно својот делогруг на надлежности да извршат проверка (на адреса дадена во изјавата) дали лицата ја почитуваат препораката за самоизолација,
- ❖ секојдневно Полициските станици од општа надлежност и полициските одделенија при СВР, вршат надзор на лица за почитување на мерката „Здравствен надзор и домашна изолација“ изречена со Решение од ДСЗИ, на лица кои се заболени со коронавирусот или биле во контакт со лице кое е заболено од вирусот,

- ❖ за време на воведната забрана за движење на население и јавен превоз, од страна на полициските службеници на контролните пунктови се контролираат Дозволите движење, проверка на идентитет и документи за возилото. Кога возилото ќе се пропушти, по радиоврска се запознаваат службите на терен за контролираното лице и возило,
- ❖ за сите лица кои постапуваат спротивно од одлуката за движење во забранетиот период се приведуваат во ПС за понатамошна постапка. За наведеното се известува јавниот обвинител,
- ❖ за време на воведната забрана за движење на население и јавен превоз, лицата кои имаат животозагрозувачка состојба или имаат потреба од итна медицинска помош, должни се да го најават движењето на тел.бр.192, за да истите бидат пропуштени на контролните пунктови. Возачот на возилото е должен да се јави во надлежната ПС ОН или ПС БПС со приложување медицинска документација,
- ❖ во Министерството за внатрешни работи е инсталирана телефонската линија 0800 00201, на која граѓаните анонимно можат да пријават непочитување на мерките и препораките од Владата и др.¹³⁴

Заклучно со 16.12.2021 година, во Р.С.Македонија се направени вкупно 1.512.496 тестирања на Covid-19. Вкупната бројка на Covid-дијагностицирани лица почетокот на епидемијата изнесува 220.467 лица, бројот на оздравени пациенти е 207.238, на починати лица е 7.778, бројот на активни случаи изнесува 5.451¹³⁵.

2. Анализа на улогата на Полицијата во справување со Прогласена кризна состојба поради зголемен обем на влез и транзитирање на мигранти на територијата на Р.Македонија

¹³⁴ мерките и активностите кои ги преземаат полициските службеници, се во согласност со Оперативниот план на Министерството за внатрешни работи од Ноември 2020 година, како и по инструктивните Телеграми.

¹³⁵ <https://koronavirus.gov.mk/vesti/223630>, пристапено на 16.12.2021 година

Миграцијата е концепт на движење, односно преставува гравитирање на индивидуите или групите од лоша (социјална, економска, образовна, безбедносна и др.) кон подобра состојба, и како таква е предмет на истражување од страна на многу општествени науки.

Во периодот по 2000-та година, меѓународните миграции во глобални светски рамки забележуваат интензивен и константен пораст. Според статистиките, 1990 година бројот на меѓународните мигранти изнесува 154 милиони, во 2000-та година – 175 милиони, а во 2016 година – 290 милиони, што претставува голем пораст.

Во изминатите 30 години Р.С.Македонија во повеќе наврати се соочуваше со сериозните предизвици при справување со бегалски кризи и тоа: во 1991 година околу 1.200 лица од пограничните региони на Р.Албанија побараа заштита и беа згрижени во Преспанско-Отешевскиот, Струшкиот и Охридскиот регион; во 1992 година - 35.000 лица побегнати лица од кризата и воените дејства во Босна и Херцеговина беа згрижени во колективни центри во државата и се задржаа сè до 1997 година; во 1999 година, за време на Косовската криза, повеќе од 360.000 лица добија меѓународна заштита во РМ и во 2001 година, во текот воените дејства, при ескалацијата на вооруженото насилството од страна на терористите, евидентирани се 86.954 внатрешно раселени лица.

Во периодот од 2104 до 2016 година, нашата држава се соочи со предизвкот да се справи со бегалско-мигрантската (транзитна) криза, во која според неофицијални податоци повеќе од 1.000.000 бегалци и мигранти¹³⁶ ја користеа територијата на Република Македонија како дел од т.н. „балканска рута“ со цел да стигнат до „ветените“ земји во Западна и Северна Европа. За нашата држава, мигрантска криза имаше транзитен карактер, сепак, последиците од неа имаа економски, хуманитарен и безбедносен карактер.

Главната мигрантска траса или рута кон Европа, во 2015/2016 година, по копно и море поминува преку Западен Балкан, почнувајќи од Турција, на запад кон Грција и преку Македонија и Србија влегува во Западен Балкан. Зголемувањето на мигрантските и

136 <https://mhc.org.mk/publicationsanalyzes/pravata-na-begalczite-nacjonalni-i-meg>, „Правата на бегалците: Национални и меѓународни стандарди наспроти состојбата на терен“, пристапено на 29.10.2021 година

бегалски бранови надвор од Европа го претворија регионот на Западен Балкан во транзитен коридор, со што е извршено влијание врз трансформацијата на неговата геополитичка положба, како во целина, така и индивидуално на ниво на државите негови конституенти¹³⁷.

2.1.Хронолошки приказ

137 Милески, Т., „Геополитичка положба на РМ: Студија за постојани геополитички влијанија и трансформации“ - Геополитичка и геостратегиска положба на РМ во услови на мигрантска и бегалска криза“, Зборник на трудови од Конференција одржана на 21-ви Март 2016г, МАНУ, стр.97



Бегалската криза е најголемата хуманитарна криза по Втората светска војна, која ѝ се случува на Светот, а и на Европа. Република Северна Македонија е позиционирана во централниот дел на Југоисточна Европа и е крстосница меѓу Европа, Азија и Африка и претставува транзитна земја (транзитен коридор за мигрантите) од земјите од Блискиот исток и Африка, чија крајна дестинација се земјите од Европската унија.

Самиот карактер на причините за настанување на оваа кризна состојба кои се од безбедносен карактер, ја разликува оваа кризна состојба од претходните кризни состојби, а последиците настанати од неа се од хуманитарен карактер. Со самото тоа што причините за настанување на оваа кризна состојба не се создадени во РМ, преземените дејствија се однесуваат на правување со последиците настанати од кризната состојба.

Овој масовен прилив на мигранти и бегалци има две димензии што наложуваат преземање итни мерки, а тоа се хуманитарната димензија и безбедносната димензија, како и за мигрантите, така и за нашата држава. Од хуманитарна гледна точка, на мигрантите кои сакаат да транзитираат низ Р.Македонија треба да им се обезбеди контролиран влез и безбеден премин, со цел да стигнат до крајната дестинација, но и да се обезбедат едноставни постапки за доделување азил за тие кои што сакаат да побараат азил во Р.С.Македонија и да им се пружи здравствена и хуманитарна помош.

Безбедносната димензија на кризата предизвика безбедносни проблеми, Полицијата се соочи со зголемување на регистрирани нарушувања на ЈРМ, извршени кривични дела како нелегални преминувања на државната граница, оштетувања на имотите на граѓаните кои живеат во населените места каде што поминуваат бегалците и мигрантите и др.

За да одовори, Полицијата презема разни мерки и активности во надлежност на својот делокруг на работа превентивни мерки да се заштити имотот на граѓаните и да се обезбеди поволен јавен ред и мир, откривање сторители на кривични дела и воспостави контрола над точките за влез и излез на мигрантите и бегалците.

Транзитот на мигрантите и бегалците низ територијата на Р.Македонија започна уште во Септември 2014 година, но бројот на мигранти и бегалци кои што на дневна основа влегуваа во државата преку јужната државна граница почна во нагорна линија да се зголемува. Во текот на 2015 година, се зголемија и проблемите, и тоа како од безбедносен, така и од хуманитарен карактер. За овој период карактеристично беше зачестено нарушување на јавниот ред и мир што доведе до влошување на безбедносната состојба во населените места на јужната граница.

Како еден од поголемите безбедносни проблеми се пројави тренд на зголемување на бројот на мигранти кои се обидуваат илегално да ја преминат државната граница, како и мигранти откриени во внатрешноста на државата при обид за нивно криумчарење. Илегалното преминување на мигрантите на грчко-македонската граница, најчесто се извршува во гевгелиско-демиркапискиот регион, при што сторителите со патнички и товарни возила ги превезуваат мигрантите кон Скопје и Куманово, од каде илегално заминуваат преку српската граница кон западно-европските земји.

Нарушувањето на безбедноста на Р.Македонија придонесе до зголемено ангажираат на севкупните капацитети и ресурси на Министерството за внатрешни работи заради справување со предизвиците, спречување на нивна ескалација и одржување на поволна безбедносна состојба.

2.2 Мерките и активностите преземени за справување со кризата од страна на субјектите во Системот за управување со кризи, со посебен осврт на Полицијата

2.2.1 Измени во Законот за азил и привремена заштита

Со енормното зголемување на бројот на мигранти кои транзитираа низ нашата држава, се предизвикаа проблем, првично со нивната идентификација, голем број од мигрантите со себе не поседуваа документи за идентификација, регистрација, како и со сместувањето, односно прифатните центри немаа доволно сместувачки капацитети и др. За успешно надминување и справување со ваквата состојба од страна на Министерството заедно со другите надлежни институции во државата беа преземени низа координирани мерки и активности со цел да се спречи ескалација на состојбата со мигрантите, на 18-ти Јуни 2015 година се усвои измената на Законот за азил и привремена заштита¹³⁸.

Во членот 16 Законот за азил се вели: „Странец на граничен премин или во внатрешноста на територијата на Република Македонија може усно или писмено да искаже намера за поднесување на барање за признавање право на пред полициски службеник на Министерството за внатрешни работи. Полицискиот службеник од ставот 1 на овој член ги прибележува личните податоци на странецот кој искажал намера, му издава примерок од потврдата за искажаната намера и го упатува во рок од 72 часа да поднесе барање за признавање право на азил пред овластеното службено лице во просториите на Одделението за азил кои се наоѓаат во Прифатниот центар за баратели на азил. Доколку странецот не постапи согласно ставот 2 на овој член се застапува согласно прописите за странците.“ По првичното заведување на барањето, Полицијата е надлежна за упатување на барателот на азил до Секторот за азил во МВР. Имено, Министерството за внатрешни работи е примарната институција која е надлежна за имплементација на процедурите за азил преку Секторот за азил, додека Министерството за труд и социјална

138 „Закон за изменување и дополнување на Законот за азил и привремена заштита“, Службен весник на РМ, бр.101/15

политика е надлежно за приемот и интегрирањето на барателите на азил и лицата на кои им е признаено право на азил¹³⁹.

Од една страна, со усвојување на овие законски решенија превентивно се делува или се надминува проблемот на илегална миграција, а од друга страна тие служат за да им олеснат на потенцијалните баратели на право на азил, пристапување до органот кој ја води самата постапка за признавање право на азил.

Со измената на Законот, на бегалците и мигрантите им се овозможи да преминуваат низ Република Македонија легално со користење на јавен превоз, додека државата го контролира протокот на мигрантите со евидентирање на влезот и излезот преку границата. Оваа промена доведе до значително намалување на кривичните дела од областа на трговијата со луѓе и криумчарење мигранти, како и се намали бројот на „несреќни случаи“ во кои многу мигранти го загубија својот живот, движејќи се пеш по необезбедената железничка пруга Солун-Скопје и автопатот ГП-Гевгелија-ГП-Табановце, кај Куманово.

Како поседица од регулирање на статусот на мигрантите во државата, заради вршење регистрација на мигрантите и пружање медицински и хуманитарна помош, отворени се 2 привремени транзитни центри:

- ❖ привремен транзитен центар „Винојуг“-Гевгелија, лоциран на јужната граница и
- ❖ привремен пункт за помош и поддршка „Табановце“-Куманово, лоциран на северната граница.

2.2.2 Прогласена Кризна состојба

Со цел, успешно справување со таканаречената „мигрантска криза“, поради енормното зголемен обем за влез и транзит на мигранти низ територијата на државата, со што доаѓа до загрозување на безбедноста на граѓаните и нивниот имот, а и поради ограниченоста на капацитетите на инволвираните институции, државата се соочи со состојба на која сè потешко можеше соодветно да одговори, поради што на 19-ти Август

139 <https://mhc.org.mk/publicationsanalyzes/pravata-na-begalczite-naczionalni-i-meg>, пристапено на 25.09.2021 година

2015 година, Владата на РМ, донесе Одлука¹⁴⁰ за постоење на кризна состојба, заради зголемен обем на влез и транзитирање на мигранти низ територијата на Република Македонија за период од 30 дена, односно од 19.08.2015 година до 17.09.2015 година. Со оваа Одлука се утврди постоење кризна состојба на дел од територијата од државата, односно на подрачјето на јужната и северната граница.

По истекот на 30 дена, на 18.09.2015 година Собранието на РМ донесе Одлука¹⁴¹ за продолжување на рокот за кризна состојба заради зголемен обем на влез и транзитирање на мигранти низ територијата на Р.Македонија за период од 9 месеци, односно од 18.09.2015 до 15.06.2016 година. Во периодот што следи, од Собранието се донесени уште 5 Одлуки¹⁴², со што кризната состојба е продолжена до 31.12.2018 година.

Со прогласувањето кризна состојба на подрачјето на јужната и северната граница, е активиран Системот за управување со кризи, кој овозможи покрај ресурсите на МВР во справувањето со миграциската криза да се користат и ресурсите (човечки и материјални-технички) на сите инволвирани субјекти во системот.

Во услови кога е прогласена Кризна состојба, основна законска рамка на за делување на Полицијата се: Уставот на Република Македонија, Законот за внатрешни работи, Законот за полиција, Закон за управување со кризи, Законот за заштита и спасување, Законот за одбрана, Законот за заштита на населението од заразни болести, Националната концепција за безбедност и одбрана, Стратегија за одбрана на Република Македонија.

Покрај наведената законска регулатива, за да се подобри координацијата помеѓу Полицијата и Армијата во услови кога е прогласена кризна состојба, се донесени подзаконските акти, кои имаат доверлив карактер: Упатството за оперативни и други постапки на Армијата на Република Македонија во поддршка на Полицијата во случај на

140 Одлука на Влада на РМ за постоење на кризна состојба заради зголемен обем на влез и транзитирање на мигранти низ територијата на Република Македонија „Службен весник на РСМ“ бр.141/2015

141 Прва одлука на Собранието на РМ за одобрување на продолжување на рокот за постоење на кризна состојба заради зголемен обем на влез и транзитирање на мигранти низ територијата на РСМ „Службен весник на РСМ“ бр.162/2015

142 Сите одлуки на Собранието на РМ за одобрување на продолжување на рокот за постоење на кризна состојба заради зголемен обем на влез и транзитирање на мигранти низ територијата на РМ „Службен весник на РМ“ бр.162/2015, бр.59/2016, бр.189/2016, бр.80/2017, бр.190/2017 и бр.94/2018

кризна состојба, Упатството за оперативни и други постапки на Министерството за внатрешни работи во услови на кризна состојба и Упатство за начинот на учеството на Армијата на Република Македонија во отстранувањето на последиците од кризна, вонредна и воена состојба. Врз основа на истите се остварува координацијата помеѓу Полицијата и Армијата и останатите субјекти во Системот за управување со кризи, и се овозможува операционализација на мерките и активностите на Полицијата, како и на активностите на Армијата, кои се поддршка на Полицијата.

Покрај полициските сили на МВР, дел од единиците на АРМ беа ангажирани, првенствено при контролата на граничната линија со Р.Грција (кај граничните премини во Гевгелија, Дојран и Битола), со што се зајакна надзорот на македонско-грачката граница, за да се спречи нелегалното влегување внатре во територијата на државата преку нелегалните места за премин и во пределот на северната граница, во кумановско-липковскиот крај. Армијата вршеше контрола долж граничната линија и спречуваше влез на мигранти во селата и други активности, како од безбедносен, така и од хуман карактер. Меѓу преземените мерки од страна на МВР и АРМ, е поставувањето жичената ограда на јужната граница како фортификациска пречка со цел да се канализира и подобро да се контролираат влезот и протокот на мигранти во и низ Република Македонија. Зајакнувањето на надзорот на државната граница е предвидено во Планот за одговор во случај на масовен прилив на мигранти донесен од Владата на Р.Македонија. За да може Министерството за внатрешни работи да одговори на задачите кои произлегуваат од Планот: засилен надзор на државната граница и засилени гранични патроли обезбедувајќи поволна безбедносна состојба, потребно е да се зајакнат капацитетите на Граничната полиција. Деталниот план за одговор и потребните ресурси се разработени во Посебен план на Граничната полиција.

Со цел планско постапување на надлежните институции за справувањето со илегалната миграција при прогласена кризна состојба, мерките и активностите кои субјектите во Системот за управување со кризи, со осврт на Полицијата, ги преземаат, се изнесени во Планот за одговор во случај на масовен прилив на мигранти донесен од Владата на Р.Македонија, во Септември 2015 година. Во Планот се опфатени работните тела формирани за реализација и координација на активностите, вклучените институции, фискални импликации (буџетска рамка), временската рамка за имплементација на

активностите, начинот на реализирање на истите и известување за остварувањето на активностите, како и План за комуникација со јавноста.

Справувањето со мигрантската криза бара превземање кординирани активности и мерки од страна на сите инволвирани субјекти во Системот за управување со кризи. За да мерките и активностите се спроведат, неопходно е ангажирање на севкупните ресурси (човечки и материјално-технички средства) со кои располагаат субјектите во Системот за управување со кризи. Во рамките на тие активности се формирани меѓуресорски тела Работна група на министерско ниво и Оперативно тело за справување со зголемен број мигранти. Согласно со Законот за управување со кризи, беше активиран Главниот штаб во Центарот за управување со кризи, Групата за процена и Управувачки комитет.

❖ **Управувачкиот комитет**-во кој учествуваа министерот за: внатрешни работи, одбрана здравство, транспорт и врски и Раководителот на Групата за процена, Телото за координација и управување.

❖ **Работната група на министерско ниво**-која е формирана како координативно тело од Владата на РМ, во состав: министрите за внатрешни и надворени работи, за здравство, за одбрана, за транспорт и врски, труд и социјална политика и претставник од Црвен Крст на РМ. Работната група на министерско ниво е надлежна за следење на активностите, реализација на целите и следење на критериумите за успех. Одржува редовни состаноци на кои донесува одлуки врз основа на информациите од терен за справување со новонастанати состојби, можни ризици и доделување на ресурси.

❖ **Оперативно тело за справување на голем број мигранти**- Покрај Министерството за внатрешни работи, во оперативното трело активно партиципираат претставници на министерствата за: финансии, надворени работи, за здравство, за транспорт и врски, труд и социјална политика, за локална саоуправа, Центарот за управување со кризи, ЈП-Македонија Пат, АД-Мак.Железници, Агенција за Катастер, Црвен крст. Ова тело е раководено од страна на Министерот за внатрешни работи е надлежно да ги операционализира активностите предвидени Планот за одговор во случај на масовен прилив на мигранти донесен од Владата на Р.Македонија, кои се поделени во категории согласно надлежностите на институциите:

- заштита на здравјето на населението во Република Македонија и на мигрантите,
- заштита на животната средина;
- мерки и активности за транспорт и сместување;
- мерки и активности за заштита на безбедноста;

❖ **Главен оперативен штаб**-кој е формиран во Центарот за управување со кризи¹⁴³, и претставува меѓуресорско-стручно оперативно тело за координација на сите субјекти инволвирани во справувањето со кризната состојба. Информирањето и координацијата се одвиваше на секојднева основа. Регионалните штабови во Гевгелија и Куманово беа активирани.

❖ **Оперативниот штаб во МВР**-Во Министерството за внатрешни работи, во согласност со подзаконските акти се формираше Оперативниот штаб, од чија страна беа координирани активностите на припадниците на МВР на јужната и северната граница. Штабот изготви План со активности и мерки, за обезбедување на ЈРМ на регионот, заштита на населението и за вршење контрола на мигрантите. Во градовите Гевгелија и Куманово беше формиран Помошен штаб, кои ја следеа состојбата на терен.

Согласно Планот, се предвидува сите преземени активности да се координираат од страна на Работна група на министерско ниво, Оперативно тело и Главен оперативен штаб, кој е формиран со одлуката на Влада на Република Македонија за прогласување на кризна состојба. Главниот оперативен штаб функционира само за времето додека трае кризната состојба.

Делувањето на сите субјекти во Системот за управување со кризи, првенствено делувањето од страна на Министерството за внатрешни работи придонесе за:

- ❖ МВР и АРМ ги зајакнаа мерките за обезбедување на државната граница, во подрачјето каде што имаше кризна состојба.
- ❖ МВР и АРМ вршеа контрола при влез, прием и транзит на мигрантите.

- ❖ Се формираа привремен транзитен центар „Винојуг“-Гевгелија, лоциран на јужната граница и привремен пункт за помош и поддршка „Табановце“-Куманово, лоциран на северната граница.
- ❖ ЦУК и МВР овозможија да се издадат Пропусници за движење и работа на делови зафатени од кризната состојба.
- ❖ Се зајакна оперативно следење на активности на инволвирани поединци или групи со криминални намери.
- ❖ На бегалците и мигрантите им се овозможи укажување медицинска помош и медицинска нега.
- ❖ Се координираа активностите на невладиниот сектор и меѓународните здружени, кои обезбедуваат хуманитарна и други вид помош.
- ❖ Заради брз транспорт на мигрантите се обезбеди зголемување на обемот на патниот и железничкиот сообраќај.



Мигрантската криза според својот облик и интензитет може да се подели на три периоди:

- ❖ **прв период**, кога од страна бегалците и мигрантите нелегално се преминува државната границата и истите продолжуваат да се движат, во најголем број од случаевите (поради ориентација) по железничката пруга и автопатот, при што околу триесет од нив беа прегазени и ги загубија животите.
- ❖ **втор период**, каде е организирано регистрирање на мигрантите на влез во државата и им е овозможено во рок од 72 часа да поднесат Барање за остварување право на азил или да ја напуштат земјата и
- ❖ **трет период**, кога од Март 2016 година, земјите од ЕУ не примаат мигранти, односно „Балканската рута“ е затворена¹⁴⁴.

144 Стојановски, Т., „Права на бегалците, мигрантите и барателите на азил во Република Македонија - Извештај од истражување“, Скопје, 2018 година, стр.3

Како и останатите држави низ кои се протега трасата на мигрантите, за успешно справување со мигрантите, во Р.Македонија се донесени рестриктивни мерки, со кои се ограничи бројот на мигранти кои транзитираат низ државата, а тоа се:

2.2.3 Селективен пристап во пропуштањето на мигрантите

Оваа мерка започна да се применува од 19-ти Ноември 2015 година¹⁴⁵. Донесувањето на мерката за селективен пристап, не е самостојна мерка на нашата држава, него е произлезена како резултат од политиките, како и на соседните држави, така и на државите во ЕУ кои се крајна дестинација со мигрантите. Имено, по добиеното известување од Р.Србија и Р.Хрватскаа, дека нема да пропуштаат мигранти (кои не се државјани на земјите зафатени од вооружени конфликти), и Р.Македонија започна да дозволува транзит само на мигранти кои се категоризираат како бегалци и потекнуваат од воените подрачја на Блискиот Исток (Сирија и Авганистан и Ирак)¹⁴⁶, а колективно ги одбива оние кои не ги исполнуваат критериумите, односно не се дозволи влез на економските мигранти коишто доаѓаат од Иран, Пакистан, Мароко, Бангладеш, Либерија, Судан, Алжир, Конго и други земји.

Позитивната страна е тоа што оваа придонесен да се намали протокот на дневна основа на мигранти и целосна регистрација на истите. Со започнување на мерката, на вкупно 216.278 мигранти им се издадени Потврди за искажана намера за признавање право на азил.

Од безбедносна гледна точка, оваа мерка придонесе за зголемување на бројот на нелегалните преминувања на грчко-македонската граница зголемување на бројот на лица

145 „Затворени граници“, Програмски извештај за влијанието на затворањето на границите врз луѓето во движење во Србија и Македонија", Септември 2016г, стр.3

146 Панов, Т., Панова Г., „Зголемување на интензитетот на илегалната миграција од Северна Африка и Блискиот Исток, преку Западнобалканската рута во 2107г и негово влијание на криумчарењето мигранти“, Twelfth International Scientific Conference KNOWLEDGE WITHOUT BORDERS 31.3-2.4.2017, Vrnjacka Banja, Serbia, стр.4

кои криумчарат мигранти. Од донесувањето на мерката до 23-ти Февруари 2016 година, регистрирани се 60 случаи во кои е спречено криумчарење на 539 мигранти.

Донесувањето ваква мерка предизвика и појава на употреба на фалсификувани документи (Потврди издадени од Р.Грција, како и Патни исправи и Лични карти) од земјите на кои им е дозволен влез.

Според податоците добиени од МВР:

- ❖ за 2015 година, во периодот од 19-ти Јуни до 31-ви Декември, 388.233 бегалци се регистрирале со намера да се пријават за азил во Македонија,
- ❖ за 2016 година, од 01-ви Јануари до 07-ми Март, 89.623 бегалци регистрирале ваква намера. Бегалците најчесто доаѓале од Сирија-55%, Авганистан 26%, Ирак 16% и од Иран, Пакистан, Палестина и Сомалија, вкупно 3%.

2.2.4 Ограничување на протокот на мигранти

Од 11-ти Јануари 2016 година се имплементира оваа мерка, при што на дневна основа се пропуштаат најмногу до 3.000 мигранти. Оваа мерка е имплементирана, по претходно одржана средба со соседните држави, Р.Србија и Р.Грција.

2.2.5 Определување крајна дестинација на мигрантите

Од 21-ви Јануари 2016 година за транзит низ РМ се пропуштаат само мигранти од земји зафатени од воени конфликти, а кои во Потврдите за регистрација како крајна дестинација ги имаат наведено Р.Германија или Р.Австрија. И оваа мерка е имплементирана, по претходно известување од соседна Р.Србија. Мерката – Определување крајна дестинации на мигрантите, од технички причини, односно

дополнување на образецот на потврдата, на дневна основа придонесе поголемо забавување на протоколот (транзит) на мигрантите¹⁴⁷.

2.2.6 Влез и транзитирање само на мигранти што доаѓаат од загрозуени подрачја

Од 21-ви Февруари 2016 година¹⁴⁸, влез и транзит се дозволува само на мигранти од загрозуени подрачја. Оваа мерка произлегува по договор помеѓу Македонија, Србија, Хрватска, Словенија, Австрија. Со оваа мера се дозволува влез и транзит само на мигранти кои доаѓаат од загрозуени подрачја и на кои им е потребна меѓународна заштита - Сирија и Ирак. Покрај документот за регистрација, лицата треба да докажат на која држава и се државјани.

2.2.7 Унифициран образец за регистрација на мигрантите

Од 19-ти Февруари 2016 година, со цел стандардизација на регистрацијата на мигрантите, започна да се користи Унифицирани образец за регистрација, кој при влез во Р.С.Македонија им се издава на мигрантите, а потоа останатите полициски органи на државите долж рутата, на истиот образец само ставаат свој печат. Во целиот процес учествуваат и странските полициски службеници распоредени на македонско-грчката граница. Во овој период не се вметнува фотографија на носителот, но како привремено

147 Станковски, Т., „Кризна состојба поради зголемен обем на влез и транзитирање на мигранти низ територијата на РМ“ - Геополитичка и геостратежиска попожба на РМ во услови на мигрантска и бегалска криза“, Зборник на трудови од Конференција одржана на 21-ви Март 2016г, МАНУ, стр.191

148 Ариф, М., „Состојбата со бегалците.мигрантите: луѓето зад бројките“ - Геополитичка и геостратежиска попожба на РМ во услови на мигрантска и бегалска криза“, Зборник на трудови од Конференција одржана на 21-ви Март 2016г, МАНУ, стр.39

решение прифатено од другите земји во должина на рутата задолжително е во прилог на образецот да е прикачен грчкиот регистрациски документ што има фотографија од носителот.

2.2.8 Вклучување странски полициски служби

Согласно билатералните договори за полициска соработка, од наша страна упатени се Ноти до повеќе држави (Австрија, Чешка, Хрватска, Словачка, Полска, Србија, Унгарија, Словенија) со барање за организирање на заеднички операции за засилен надзор на јужната граница на Р.Македонија, па така од крајот на Декември 2015 година започнато е со организирање на заеднички операции за засилен надзор на јужната граница со странски полициски служби¹⁴⁹, кои даваат позитивни резултати во делот на спречување на криумчарење мигранти, откривање на мигранти при илегален влез во Р.С.Македонија, регистрирањето, каки и при откривањето фалсификувани документи за идентификација и др.

2.2.9 Згрижување на мигрантите во Прифатни центри

2.2.9.1 Привремен транзитен центар „Винојуг“-Гевгелија

Заради згрижување и укажување на помош на мигрантите кои чекаат да остварат влез или да бидат транспортирани до северната граница, каде ќе остварат излез и ќе го продолжат патувањето до земјите од ЕУ, на територијата на Р.Македонија на две локации привремено се сместуваат околу 2.000 мигранти.

Во близина на околу 500 метри од македонско-грчката граница, формиран е Привремен транзитен центар „Винојуг“-Гевгелија, од чија страна мигрантите се прифаќаат, евидентираат и им се издаваат потврди за искажана намера за азил и подготовка на

мигрантите за транспорт, со што на истите им се обезбедува директен превоз со вонредна линија на возовите до границата со Р.Србија.

Капацитетот на овој центар е 1.500 места за привремено задржување. Истиот функционира со помош на надлежните институции во Р.Македонија (МВР, МТС, МЗ и др.) и поддршка и помош од невладините и меѓународните организации. Истиот е дополнително уреден и изграден со соодветни содржини за поефикасна регистрација, здравствена нега и хуманитарна помош, како и за решенија кои би помогнале за соодветно згрижување и во зимски услови.

Во овој привремен центар за време на миграциската криза се поставени повеќе монтажни објекти во кои е сместена полициската станица за гранична контрола, а во четири контејнери се вршеше компјутерско евидентирање на мигрантите. За таа цел беа ангажирани лица од невладина организација кои ја вршеа техничката работа на регистрацијата. Од страна на УНИЦЕФ сеа обезбедени шатори наменети за децата и мајките.

2.2.9.2 Привремен пункт за помош и поддршка

На границата со Р.Србија во близина на Граничниот премин „Табановце“, во близина на Куманово е формиран “Привремен пункт за помош и поддршка“ кој е наменет за мигрантите кои транзитират со намера да ја преминат државната граница кон Р.Србија. Капацитетот за привремено згрижување е до 500 лица. Престојот на мигрантите на граничниот премин „Табановце е краток, со оглед дека границата на Р.Србија е на неколку стотини метри. По пристигнувањето на мигрантите, од страна на лицата вклучени во хуманитарната акција им се делеше храна, вода, сокови и хигиенски материјал.

Во прифатниот центар од страна на УНХЦР се обезбедени 32 монтажни простории, а од невладиниот сектор и меѓународните организации им се делеше хуманитарна помош на мигрантите, односно бегалците.

Од страна на екипи на Црвениот крст на Р Македонија континуирано им се дава поддршка на мигрантите, при што на истите за време на престојот во Привремените

транзитни центри им се укажува лекарска помош, им се дава храна, вода, кебиња, облека и средства за лична хигиена.

Активностите на припадниците на Министерството за внатрешни работи во однос на функционирањето на прифатните центри се предвидени во Планот и се однесуваат на:

- ❖ опремување на пунктот за прифат и помош опрема за безбедност на мигрантите (видео надзор на објектот, систем за информирање, метал детектори, итн);

- ❖ опремување на простор за регистрација и функционирање на делот за регистрација на мигрантите (набавка и инсталација на опрема за регистрација, фотографирање и земање;

- ❖ воспоставување и опремување на простории за функционирање на надлежните служби на отпечатоци, електронски систем за евиденција, итн.;

- ❖ ангажирање на потребен персонал за непречено функционирање на Пунктот за помош;

- ❖ изготвување на материјали за запознавање на мигрантите со процедурата за азил во Република Македонија.

2.2.2 Регистрирани гранични инциденти, кривични дела поврзани со мигрантите и нарушувања на ЈРМ

Од страна на Министерството за внатрешни работи во 2016 година е изготвена Проценка на закани од сериозен организиран криминал, каде илегалната миграција е проценета како ризик за безбедноста на државата и во истата се наведени и мерките за ефикасно спротивставување на криумчарењето мигранти како дел од организираниот криминал¹⁵⁰.

150 Проценка на закани од сериозен организиран криминал, проектот: „Зајакнување на капацитетите за стратешка анализа и изработка на проценка на закани од сериозен и организиран криминал во Република Македонија, Србија и Црна Гора“, МВР на РМ, Скопје, 2016 година.



За време на мигрантската криза регистрирани се четири гранични инциденти, од кои, првиот граничен инцидент е регистриран на 28.11.2015 година по донесување на мерката на „Селективен пристап“ од 19.11.2015 година, кога на државната граница, од македонската страна се постави заштитната жичена ограда. Постапката предизвика незадоволство кај голем број економски мигранти на кои не им се дозволи влез во државата, при што истите извршија каменување кон припадници на безбедносните сили кои вршеат обезбедување на границата. При каменувањето, повредени се вкупно 24 лица, од кои 23 припадници на безбедносните сили (полицијата и армијата), а оштетена беше и дел од опремата. Останатите три гранични инциденти се регистрирани по официјално затварање на државната граница со Р.Грција на 08.03.2016 година, во кои мигрантите се обидуваа насилно да влезат на територијата на Р.Македонија со пробивање на оградата и каменување на безбедносните сили, при што беа повредени 24 припадници на безбедносните сили¹⁵¹.

Покрај ова, регистрирани се два обиди на групно илегално преминување на државната граница од страна на мигрантите, меѓу кои имало и странски новинари и претставници на невладини меѓународни организации и тоа на 14.03.2016 година и 10.04.2016 година, кога по претходно добиени сознанија дека на ГК 59 можно е да дојде до протести и обид за насилен и организиран нелегален влез на мигранти на територијата на Р.Македонија, се преземени мерки за засилено обезбедување на државната граница кон Р.Грција. Преземените мерки вклучуваа и засилено присуство на припадниците на МВР и АРМ, како и на странските полициски службеници од Унгарија, Чешка, Србија, Словенија, Хрватска и Австрија распоредени на територијата на Р.Македонија, чии

151 Наведените статистички податоци се објавени од Помошник-директор на Единица за стратешко планирање, стандарди и контрола на квалитет при Министерство за внатрешни работи во трудот „Кризна состојба поради зголемен обем на влез и транзитирање на мигранти низ територијата на Р.Македонија“, Зборник на трудови од Конференцијата одржана на 21-ви Март 2016 г година на тема: Геополитичката и геостратегиската положба на Република Македонија во услови на мигрантска и бегалска криза, Македонска академија на науките и уметностите, Скопје, 2017, страна 193

активности се поддржани во рамки на ЕУ. При насилните протести, од страна на поголема група мигранти (околу 3000 лица), е отпочнато со извикување, фрлање камења и разни предмети. При насилните протести, од страна на мигрантите е пробиена заштитната ограда и во неколку наврати од групи од мигранти се направени обиди илегално да влезат на територијата на РМ, но истите веднаш се спречени во намерата. По добиената информација дека мигрантите подготвуваат молотови коктейли за да ги фрлат кон нашите безбедносни сили, издадена е наредба безбедноста да се подигне на највисоко ниво. Од страна на УПС од МВР и АРМ при преземањето мерки е отпочнато со одбивање на мигрантите, при што употребени се и хемиски средства – солзавец и водени топови. За време на нередите, повредени се 14 полициски службеници и 9 припадници на АРМ, оштетени се 3 возила на МВР и 5 возила на АРМ како и повеќе полициски штитови и друга опрема. Повредени странски полициски службеници нема. Направени се и неколку оштетувања на поставената жичана ограда на јужната граница¹⁵².

Од 24.05.2016 година, во Р.Грција беше спроведена постапка со која мигрантите се преместија од грчкиот камп „Идомени“ во околните прифатни центри за бегалци во земјата, по што состојбата на јужната граница се стабилизира.



Во текот на 2014 година, од страна на Полицијата се откриени 94 обиди да се прокриумчарат 693 мигранти, а мерки на кривичен прогон се преземени против 166 лица за сторени 51 кривични дела „Криумчарење мигранти“¹⁵³.

Во текот на 2015 година, од страна на Полицијата се откриени 142 обиди да се прокриумчарат 1005 мигранти, а мерки на кривичен прогон се преземени против 212 лица за сторени 130 кривични дела „Криумчарење мигранти“¹⁵⁴.

152 <https://mvr.gov.mk/vest/1804>, посетено на 02.10.2021 година

153 Наведените статистички податоци се објавени од Помошник-директор на Единица за стратешко планирање, стандарди и контрола на квалитет при Министерство за внатрешни работи во трудот „Кризна состојба поради зголемен обем на влез и транзитирање на мигранти низ територијата на Р.Македонија“, Зборник на трудови од Конференцијата одржана на 21-ви Март 2016 г година на тема: Геополитичката и геостратегиската положба на Република Македонија во услови на мигрантска и бегалска криза, Македонска академија на науките и уметностите, Скопје, 2017, страна 196

Во текот на 21од Февруари 2016 до Јули 2017 година Се откриени се 19 случаи во обид да се прокриумчарат 212 мигранти, а мерки на кривичен прогон се преземени против 36 лица за сторени 13 кривични дела „Криумчарење мигранти“¹⁵⁵.

Во овој период како резултат на преземените мерки од страна на Полицијата се спречени криминални групи кои вршат криумчарење мигранти преку територијата на РСМ, од Сирија, Авганистан, Пакистан, Судан и други земји. Најголемиот број од сторителите се македонски државјани, а пријавени се странски државјани. Мигрантите се откриени при контрола на патнички и товарни возила на јужната граница од Гевгелија кон Скопје и на северната граница во Кумановскиот регион. Рутата на движење започнува со илегално преминување на грчко-македонската граница, а потоа најчесто во Гевгелиско-демир-капискиот ергион сторителите со патнички и товарни возила ги превезуваат мигрантите кон Скопје и Куманово, од каде што илегално заминуваат за Р.Србија, а потоа кон западноевропските земји.

Најголемиот дел од мигрантите се откриваат во зелениот појас од државната границата, а мал дел на, или околу граничните премини, како и во близина на железничките станици. Во однос на модусот и рутата на движење, и понатаму главна рута за илегален влез се селата во гевгелискиот регион.

При преземените мерки и активности од страна на Полицијата се регистрирани и откриени сторители на кривични дела: „Криумчарење мигранти“, „Организирање на група и поттикнување на извршување на делата трговија со луѓе, трговија со малолетно лице и криумчарење на мигранти“, „Разбојништва“, „Изнуда“ и др.

Со цел успешно справување, односно спротивставување против криумчарењето мигранти, потребна е и ефективна правна регулатива. Во кривичниот законик на РМ, кривичното дело „Криумчарење мигранти“ го има регулирано во член 418-б и неговиот посложен облик во член 418-в „Организирање на група и поттикнување на извршување на

154 ibid

155 Статистички податоци од Министерството за внатрешни работи, изнесени во Годишен извештај од 2017 година

делата Трговија со луѓе и Кримчарење мигранти¹⁵⁶, за кои дела со измените во Јануари 2008 година се предвидени ригорозни санкции.



Според извршената анализа на податоците добиени од „Збирна анализа за вкупниот криминалитет по области и сектори во периодот од 2010 до 2019 година и споредбено 2017 до 2019 година во Република Северна Македонија“ изработена од Одделот за криминалистичко-разузнавачка анализа при Министерството за внатрешни работи може да забележиме дека:

- ❖ Во 2015 година е регистриран влез на 95.978 Авганистански државјани, 216.393 државјани од Сирија, 5.751 државјани од Пакистан, 54.808 државјани од Ирак.
- ❖ Во 2016 година е регистриран влез на 35.079 Авганистански државјани, 49.633 државјани од Сирија, 4.143 државјани од Пакистан, 19.508 државјани од Ирак.
- ❖ Во 2017 година е регистриран влез на 963 Авганистански државјани, 476 државјани од Сирија, 1.033 државјани од Пакистан, 250 државјани од Ирак.
- ❖ Во 2018 година е регистриран влез на 2.625 Авганистански државјани, 582 државјани од Сирија, 4.970 државјани од Пакистан, 595 државјани од Ирак.
- ❖ Во 2019 година е регистриран влез на 6.249 Авганистански државјани, 1.156 државјани од Сирија, 7.820 државјани од Пакистан, 501 државјани од Ирак.



Во однос на Нарушувањата на јавниот ред и мир, истите се регистрирани во повеќе наврати од почетокот на бегалската криза, но од страна на припадниците на Полицијата се преземени соодветни мерки за расчистување на истите.

Според податоците на МВР¹⁵⁷: Почнувајќи од крајот на 2014 година, па се до крајот на 2020 година, на територијата на Р.С.Македонија животот го загубиле вкупно 39 мигранти. Според земјата на потекло, 7 се од Сирија, 5 од Авганистан, 3 од Бангладеш, 2 од Пакистан и 1 од Мароко, а останатите не се идентификувани. Најголем дел од

156 Кривичен законик на РМ, „Службен весник на РМ“.бр.14 од 2004 година, член 418-б и член 418-в

157 <https://mvr.gov.mk/vest/1804>, посетено на 02.10.2021 година

загинатите мигранти животот го загубиле во железнички незгоди, дури 30. Потоа, 5 мигранти го загубиле животот во сообраќајни незгоди, предизвикани од лица кои вршат КД „Криумчарење мигранти“, 3 се удавиле при обид да ја преминат р.Сува Река, а 1 лице без знаци на живот било пронајдено во провалија покрај магистралниот пат Удово-Демир Капија.

Од 18-ти Март 2016 година¹⁵⁸ официјално е затворена Западно-балканската рута, и оттогаш па наваму не се дозволува влез на мигранти на македонско-грчката и излез на северната граница. Но тоа не значи дека се прекинати нелеганите активности и дејствија на територијата на државата предизвикани од мигрантите, односно обиди за илегални преминувања на македонско-грчката граница и други криминални активности. Министерството за внатрешни работи, во координација со другите надлежни институции континуирано ја следи состојбата и презема мерки и активности со цел обезбедување стабилна безбедносна состојба во државата.



Во Стратешкиот план 2018-2020 на Министерството за внатрешни работи, е даден преглед на **постигнатите резултати за 2016 година**, каде во делот на граничното управување и миграцијата и националната безбедност и борба против тероризмот се наведени преземените мерки и активности од страна на министерството:

- ❖ „учество во 8 заеднички операции на FRONTEX,
- ❖ ангажирани 1.171 полициски службеници од 8 земји (Србија, Хрватска, Словенија, Австрија, Чешка, Унгарија, Полска, Словачка), со цел координирани активности за засилен надзор на јужната граница,
- ❖ подобрена е соработка со соседните држави, односно со нивните граничните служби: при што се одржани 833 средби и 447 заеднички мешовити патроли, а преку

158 Со постигнувањето договор помеѓу државите на Европската Унија и Турција на 18-ти Март, 2016 година, границите на балканската рута беа официјално затворени.

заедничките контакт-центри за полициска соработка се споделени информации и податоци за 4.281 случаи,

- ❖ преку НКЦГУ, а во насока на унапредување на меѓуинституционалната соработка разменети се информации во 3.052 случаи,
- ❖ во делот на Превенцијата реализирани се: 446 работни трибини и превентивни трибини и работни средби, „Проект за едукација на населението од пограничните области-Стоп за илегалната миграција“,
- ❖ учество при изготвувањето на Националната стратегија за борба против трговија со луѓе и илегална миграција и Акциски план за периодот 2017-2020 година,
- ❖ дополнување на „Упатството за работење во ДКП-та на Р.Македонија во кризна, вонредна и воена состојба на МНР“¹⁵⁹ и др;

Во прегледот на постигнатите резултати за 2017 година се наведени:

Со цел стекнување нови знаења, вештини и компетенции, во делот на активностите за едукација на вработените во МВР се одржани:

- ❖ „обука и едукација на полициски службеници за дејствување во кризни состојби и справување со сериозни инциденти,
- ❖ преку 3 работилници извршена е едукација за проценка, подготвеност и одговор во итни ситуации, согласно Програмата на СМЕЕР SEE (Совет за цивилно планирање во вонредни ситуации за земјите од ЈИЕ) во соработка со Амбасадата на САД во РМ,
- ❖ 13 обуки од областа на организираниот и сериозен криминал кои опфаќаат криумчарење мигранти и трговија со луѓе и др,
- ❖ 5 меѓународни конференции за менаџирање и преговори во кризни ситуации и др.,
- ❖ 10 работилници поврзани со истраги и судења на странски терористички борци,
- ❖ мапирање на актуелната состојбата, како и споделување искуства и позитивни практики во борба против трговија со луѓе и криумчарење мигранти“¹⁶⁰ и др.

159 Стратешки план 2018-2020 на Министерството за внатрешни работи, страна 8

160 Стратешки план 2018-2020 на Министерството за внатрешни работи, страна 12

Во рамки на потпрограмата „Јакнење на капацитетите на БЈБ во областа на граничното управување и миграција“:

- ❖ Преку меѓународни иницијативи и регионални проекти подобрена е соработката со Р.Грција, при што Директорите на Полициите на двете држави одржаа средби на централно ниво,
- ❖ преку учеството во проектот „Регионална поддршка на управувањето со сензитивна миграција во делот на Западен Балкан и Турција“ во рамки на ИПА II, спроведени се 10 заеднички оперативни активности,
- ❖ подобрување на условите на мигрантите сместени во Прифатниот центар за странци и изградба на нов објект на Центар за прием на странци, кој се реализира во рамки на ИПА 2016¹⁶¹ и др

Во прегледот на постигнатите резултати за 2018 година се наведени:

Во потпрограмата „Јакнење на капацитетите на БЈБ во областа на граничното управување и миграција“ е наведено:

- ❖ „Унапредување на прекуграничната полициска соработка“, која се остварува преку контакт-центрите за полициска соработка со сите соседни земји, освен со Р.Грција. Со цел да се подобри соработката со Р.Грција, направени се 10 контакти меѓу надлежните полициски служби на двете страни, разменувајќи информации за тековната состојба по должина на македонско-грчката граница.
- ❖ преку соработката со FRONTEX е зголемен обемот на дејствија и активности во кои се вклучени припадници на Граничната полиција, како: заеднички операции, учество во обуки, работилници и конференции (од областите трговија со луѓе, интегрирано гранично управување, основна обука за анализа на ризик и сл.)
- ❖ Адаптиран е и ставен во функција посебен дел за сместување на баратели на азил, во постоечкиот објект на Прифатниот центар за странци-Гази Баба, Скопје¹⁶² и др.

161 Стратешки план 2018-2020 на Министерството за внатрешни работи, страна 12, 13

162 Стратешки план 2020-2022 на Министерството за внатрешни работи. страна 14, 15

Во Планот за спроведување на Стратешките програми 2017-2020 година, Министерството за внатрешни работи предвидува потпрограми од различни области на делување на припадниците на МВР, а се со цел унапредување на прекуграничната полициска соработка и координација, справување со нови предизвици и облици на загрозување, одржување специјализирани едукации и обуки, развивање на капацитети за прифат и сместување на привремено задржани странски државјани, ажурирање на стандардните оперативни процедури, зајакнување на оперативните капацитети и зголемување на ефикасноста во работењето на припадниците на граничната полиција, ефективно користење на ресурсите (човечките и материјално-технички)¹⁶³ и др.

Заклучок

Врз основа на основниот истражувачки проблем, целите и задачите врз кои се спроведе наведеното истражување се добија заклучоци и препораки во однос на

основниот истражувачки проблем, а тоа е „Полицијата и нејзината улога во справување со кризна состојба во Република Северна Македонија“.

Ризиците и опасностите кои придонесуваат за дисбаланс на целокупното функционирање на процесите во една држава се најактуелна тема во последните години во светот. Република Северна Македонија како помалку развиена земја за разлика од другите европски држави од своето осамостојување па се до денес се уште се стреми кон воспоставување на ефикасен систем, кој би ги олеснил околностите за справување со сите видови ризици и опасности, кои при тоа би предизвикале криза и кризна состојба.

На системот за управување со кризи на Р.С.Македонија основната цел му е потребата од обезбедување на постојано ниво на консултации и комуникации помеѓу сите надлежни субјекти, донесување одлуки на највисоко ниво, максимална координација, навремена реакција, ефикасно и соодветно искористување на расположливите ресурси и способности во случај на криза или кризна состојба во државата.

Од извршената анализа, заклучуваме дека има пропусти во самиот систем за управување со кризи, односно постои некоординираност меѓу субјектите во системот, односно постојат систематизирани грешки и пропусти во системот за управување со кризи, лоша координација со менаџирањето со кризи, некоординираност помеѓу Армијата и Полицијата и останатите служби на терен, како и Центарот за управување со кризи и Дирекцијата за заштита и спасување, во услови на прогласена кризна состојба.

Имајќи предвид дека кризите се понеконвенционални, спектарот на задачи на делување е проширен и бара современи операции за управување со кризи, кои ќе одговорат и ќе имаат цел да се справат со безбедноста, како на локално, така и на национално ниво, но и на политичките, социјалните, и економските димензии на кризите и кризните состојби.

Затоа е потребно да се изврши консолидација на ресурсите, ажурирање на безбедносната политика и законските решенија, координација, професионализација, како и рedefинирање на системите за управување со кризи и заштита и спасување.

При анализата на превземените мерки и активности за справување со кризната состојба поради зголемен обем на влез и транзитирање мигранти низ територијата на РМ, како што се: активирање на Системот за управување со кризи преку воспоставување на Главниот штаб во Центарот за управување со кризи, работата на Групата за процена и

Управувачкиот комитет, измени во Законот за азил и привремена заштита, Прогласена кризна состојба, селективен пристап во пропуштањето мигранти, ограничување на протоколот на мигранти, определување крајна дестинација на мигрантите, влез и транзитирање само на мигранти што доаѓаат од загрозени подрачја, унифициран образец за регистрација на мигрантите и вклучување странски полициски служби, може да се заклучи дека улогата на Полицијата е од круцијално значење при справување со кризната состојба.

Во случаите кога при влез во државата јавниот ред и мир беше нарушен од страна на мигрантите, Министерството за внатрешни работи, а со тоа и Полицијата, одлучно и професионално одговори на предизвикот и успешно без повреда на човековите права го воспостави нарушениот јавен ред и мир. Исто така, Полицијата покажа голема ефикасност и при откривањето на кривични дела – криумчарење мигранти, каде што сторителите ги прифаќаа мигрантите на македонско-грчката граница, преку територијата на Република Северна Македонија и ги транспортира кон Република Србија.

При преземените активности за секојдневно следење на безбедносната состојба, Полицијата успешно ги детектираше и илегалните преминувања што се присутни на државната граница со соседните држави, при тоа преземајќи мерки за соодветно оперативно постапување и спречување илегален влез во државата.

И покрај тоа што кризната состојба предизвикана од големиот наплив на мигранти е завршена, последиците од неа се уште траат. Министерството за внатрешни работи, а со тоа и Полицијата будно ја следи безбедносната состојба и презема низа оперативни мерки, со цел спречување на илегалните преминувања на државната граница.

Министерството за внатрешни работи треба да ги зголеми капацитетите (човечки и материјално-технички) и подготвеноста на Полицијата, за да обезбеди сигурност на граѓаните при справување со кризите или кризната состојба. Во таа насока, преку соодветна селекција треба да регрутира човечки ресурси, кадри кои ќе поседуваат искусвени компетенции од областа на кризниот менаџмент, како и да поседува соодветно теоретско образование и преку континуирани обуки од областа на кризниот менаџмент да постигне професионален кадар, кој стручно и професионално ќе ги извршува своите задачи.

Управувањето со кризи или менаџирањето со кризи и кризни состојби е проблематика која досега се истражувала и понатаму ќе се истражува со цел да се достигнат нови сознанија, за да се подобри самиот процес. Од моето истражување јас можам да заклучам дека успешноста на Министерството за внатрешни работи, како и Полицијата зависи од ефикасниот систем на менаџирање, кој заедно со ефективната координација и комуникација, како и соработка со останатите субјекти во Системот за управување со кризи, ќе придонесат за навремена превенција, рано предупредување, првичен одговор и справување со опасностите и ризиците, со цел да овозможат безбедност и сигурност на граѓаните, како и заштита на материјалните и природните вредности и добра во нашата држава.

Библиографија

Литература

- 1 Бакрески, О.: Координација на безбедносната заедница во Република Македонија, Филозофски факултет-Скопје, 2005
- 2 Бакрески, О.: Контрола на безбедносниот сектор, Филозофски факултет, Скопје, 2008
- 3 Бакрески, О.: Основи на безбедносниот менаџмент, Филозофски факултет-Скопје, 2011
- 4 Бакрески О. и Милошевиќ М., Современи безбедносни системи: Компаративна анализа на земјите од Југоисточна Европа, Аутопринт, Скопје, 2010
- 5 Будаковски, С.: Полициски менаџмент, Скопје, 2003
- 6 Ванковска, Б.: Политички систем, Бомат, Скопје, 2007
- 7 Ванковска, Б.: Меѓународна безбедност – критички пристап, Филозофски факултет, Скопје, 2011
- 8 Вујаклија М., Leksikon stranih reci i izraza. Prosveta, Beograd, 1992
- 9 Георгиева, Л.: Менаџирање на ризици, Филозофски факултет, Скопје, 2006
- 10 Гоцевски, Трајан.: Економскиот развој и мирот, Филозофски факултет, Скопје, 2011
- 11 Дончев, А.: Кризен менаџмент, Национална и универзитетска библиотека “Св.Климент Охридски“, Скопје, 2007
- 12 Dragishic Z., Bezbednosni menadzment, Sluzbeni glasnik I Univerzitet vo Beogradu-Fakultet bezbednosti, Beograd, 2007
- 13 Kekovic, Z., Kesetovic Z.: Krizni menadzment I Prevencija krize, Fakultet bezbednosti, Beograd, 2006
- 14 Kekovic, Z., Toth I.: Problemi kriznog menadzmenta, Veleuciliste Velika Gorica, Velika Gorica, 2012
- 15 Кешетовиќ, Ж., Коралиќ Н., Тотх И., Ѓуровски М., „Управување со кризи меѓу теоријата и практиката“, Универзитет „Св.Климент Охридски“-Битола, Факултет за безбедност-Скопје, Скопје, 2017
- 16 Кралев, Т., „Основи на менаџмент“, ЦИМ, Скопје, 1995
- 17 Malis Sazdovska, M.: Management of crisis events, Proceeding of lectures, Second International campus, Pepelishte, Republic od Macedonia, July, 2011

- 18 Малиш Саздовска, М., Дујоски, Н.: Безбедносен менаџмент, Факултет за безбедност, Скопје, 2009
- 19 Малиш Саздовска М., Танковски Т., „Планирањето во полицијата-предуслов за уапешно справување со кризни состојби“, Труд објавен во Зборник на МО на РМ „Процесот на планирање и донесување одлуки во современите операции“ Milkon12, Скопје, 2012
- 20 Малиш Саздовска М., „Раководење со критични инциденти“, Хоризонти, година V, бр.5, 2009, Битола
- 21 Милосавлевиќ, Б.: Наука о полицији, Полициска академија, Београд, 1997
- 22 Митревска М.: Кризен менаџмент, Филозофски факултет, Скопје 2015
- 23 Митревска М., Гризолд А., Бучковски В., Ванис Е.: „Превенција и менаџирање на конфликти – Случај Македонија – (нова безбедносна парадигма)“, Бомат графикс, Скопје, 2009
- 24 Мојановски, Цане.: Методологија на безбедносните науки – Основи, Факултет за безбедност Скопје, 2012
- 25 Мурцева-Шкарик, О.: Ненасилна трансформација на конфликти во Теории за мирот и конфликтите-читанка, Правен факултет „Јустинијан Први“, УКИМ, Скопје, 2007
- 26 Николовска, С., „Кривични дела против службената должност“, Докторска дисертација, Скопје, 2008
- 27 Станковски, Т.: Менаџирањето на полицијата во остварување на безбедносната функција, Магистерски труд, Скопје, 2011
- 28 Станковски, Т.: Менаџирање на полицијата во справување со кризни состојби во Република Македонија, Докторска дисертација, Скопје, 2016
- 29 Стаменковски, А., „Менаџмент со одбраната“, ТНИД „Гурѓа“, Скопје 2004
- 30 Стеванович, О.: Раководење у полицији, друго, изменето и допуњено издање, Полициска академија, Београд, 2003
- 31 Стојановски Т., „Контрола и надзор над работата на полицијата од страна на државата“, Скопје
- 32 Годишен зборник, Annuaire, книга 60 volume, Филозофски факултет, Скопје, 2007, Цветковски, С.: Кризниот менаџмент во Република Македонија, стр.589-599

- 33 Процесот на планирање и донесување одлуки во современите операции, Министерство за одбрана на Р,Македонија, Milcon12
- 34 „Систем за управување со кризи“, Прирачник за граѓаните, Скопје, 2009
- 35 Стандардни оперативни процедури за комуникација, координација и соработка помеѓу субјектите од системот за управување со кризи во прогласена кризна состојба, Трето дополнето издание, Скопје, 2016
- 36 Стојановски, Т., „Права на бегалците, мигрантите и барателите на азил во Република Македонија - Извештај од истражување“, Скопје, 2018 година
- 37 Панов, Т., Панова Г., „Зголемување на интензитетот на илегалната миграција од Северна Африка и Блискиот Исток, преку Западнобалканската рута во 2107г и негово влијание на криумчарењето мигранти“, Twelfth International Scientific Conference KNOWLEDGE WITHOUT BORDERS 31.3-2.4.2017, Vrnjaska Banja, Serbia
- 38 Станковски, Т., „Кризна состојба поради зголемен обем на влез и транзитирање на мигранти низ територијата на РМ“ - Геополитичка и геостратегијска попожба на РМ во услови на мигрантска и бегалска криза“, Зборник на трудови од Конференција одржана на 21-ви Март 2016г, МАНУ
- 39 Ариф, М., „Состојбата со бегалците/мигрантите: луѓето зад бројките“ - Геополитичка и геостратегијска попожба на РМ во услови на мигрантска и бегалска криза“, Зборник на трудови од Конференција одржана на 21-ви Март 2016г, МАНУ
- 40 Милески, Т., „Геополитичка положба на РМ: Студија за постојани геополитички влијанија и трансформации“ - Геополитичка и геостратегијска попожба на РМ во услови на мигрантска и бегалска криза“, Зборник на трудови од Конференција одржана на 21-ви Март 2016г, МАНУ
- 41 McNamara D.E., American Journal of Business Education– January/February 2009 Volume 2, Number 1, University of St.Thomas, USA
- 42 „Безбедноста и Ковид-19“- Политичко-безбедносен систем, регионални безбедносни предизвици, нови државни актери пред и за време на пандемијата, Фондација Конрад Аденауер, Канцеларија Скопје, Универзитет Св. Климент Охридски-Битола

Правни и други документи

- 43 Устав на Република Македонија, Службен весник на РМ, бр.91/01

- 44 Закон за внатрешни работи, Службен весник на РМ бр.92/09
- 45 Закон за заштита и спасување, Службен весник на РМ бр.36/04
- 46 Закон за полиција, Службен весник на РМ, бр.114/06
- 47 Закон за управување со кризи, Службен весник на РМ, бр.29/05
- 48 Закон за надзор на државна граница, Службен весник на РМ бр.40/07
- 49 Национална концепција за безбедност и одбрана, Службен весник на РМ, бр.40/03
- 50 Национална платформа на Република Македонија за намалување на ризици од несреќи и катастрофи, Трето ревидирано издание, ЦУК, Скопје, 2012
- 51 Акциски план за реализација за развој на полицијата 2016-2020, Скопје 2016
- 52 Одлука за постоење кризна состојба заради пожарите од широки размери, Службен весник на РМ бр.9/2007
- 53 Одлука за постоење електроенергетска кризна состојба, Службен весник на РМ бр.21/2012
- 54 Одлука за постоење кризна состојба поради зголемен обем на влез и транзитирање на мигранти низ територијата на Република Македонија, Службен весник на РМ бр.141/2015
- 55 Одлука на Владата на Република Македонија за постоење на кризна состојба заради зголемен обем на врнежи и поплави на дел од територијата на Република Македонија на подрачјата на Скопскиот и Тетовскиот регион, Службен весник на РМ бр.147/2016
- 56 Одлука на Владата на Република Македонија за постоење на кризна состојба заради зголемена појава на пожари на дел од територијата на Република Македонија на подрачјата на општините Македонски Брод и Чашка, Службен весник на РМ бр.102/2017
- 57 Оперативен план на МВР за постапување во услови на прогласена кризна состојба“, МВР
- 58 План на мерки за градење на доверба во решавање на кризата, МВР-ОБСЕ, Мај, 2002
- 59 Правилник за начинот на вршење на полициските работи, Службен весник на РМ, бр.149/07
- 60 Процена на загрозеност на Република Македонија од природни непогоди и други несреќи, ДЗС, 2007

- 61 Реформа на македонската полиција, Прирачник, Европска агенција за реконструкција, 2003
- 62 Систем за управување со кризи, Прирачник за граѓаните, ОХО, 2009
- 63 Стандардни оперативни процедури за комуникација, координација и соработка помеѓу субјектите од системот за управување со кризи и прогласена кризна состојба“, Трето дополнето издание, 2016
- 64 Стратегија за реформи во полицијата“, Министерство за внатрешни работи на Република Македонија, Скопје, Декември, 2004
- 65 тратешки план на МВР 2018-2020, Скопје, 2018
- 66 Упатство за оперативни и други постапки на Полицијата во услови на кризна состојба во Република Македонија, Министерство за внатрешни работи, Скопје, 2007
- 67 Упатство за процесот на носење одлуки во Министерството за внатрешни работи, Министерство за внатрешни работи, Скопје, 2015
- 68 Упатство за начинот на вршењето генерален и стручен надзор во Полицијата, Службен весник на РСМ бр.42/07
- 69 Упатство за кризна координација со насоки за комуникација на Министерството за внатрешни работи со јавноста“ ОБСЕ, Висока школа за новинарство и односи со јавноста, МВР, Скопје, 2014
- 70 Правилник за начинот на вршење на полициски работи“, Службен весник на РМ, бр.149/07
- 71 Bakreski O., Murgoski B. I dr., The need for coordination and cooperation of the police forces in the countries from south-eastern Europe, International scientific conference Macedonia and the balcans, a hundred years after the world war I, 2014, Ohrid, Volume II, Faculty of Security-Skopje, Skopje
- 72 Стратешки план 2018-2020, Министерството за внатрешни работи, Скопје