



Универзитет „Св. Кирил и Методиј“ – Скопје
Филозофски Факултет
Институт за безбедност, одбрана и мир

Улогата на полицијата во справување со бегалската криза

- Магистерски труд -

Ментор:
Проф. д-р Марина Митревска

Кандидат:
Христина Стојкоска

Скопје, 2018

Ментор:

Проф. Д-р Марина Митревска
Редовен професор на Факултетот за
Безбедност, Одбрана и Мир – Скопје
Универзитет „Св. Кирил и Методиј“

Членови на комисија:

Проф. Д-р Оливер Бакрески
Редовен професор на Факултетот за
Безбедност, Одбрана и Мир – Скопје
Универзитет „Св. Кирил и Методиј“

Проф. Д-р Тања Милошевска
Редовен професор на Факултетот за
Безбедност, Одбрана и Мир – Скопје
Универзитет „Св. Кирил и Методиј“

Датум на одбраната: _____ година.

ИЗЈАВА

Од Христина Стојкоска

Изјавувам дека при изработката на магистерскиот труд ги почитувам позитивните законски прописи од областа на заштитата на интелектуалната сопственост и не користев реченици или делови од трудови на други автори без да ги почитувам методолошките стандарди.

Изјавата ја давам под полна материјална и кривична одговорност.

Изјавил:

СОДРЖИНА:

1. Вовед	5
2. Криза и кризна состојба.....	7
2.1. Дефинирање на поимот криза и кризна состојба.....	7
2.2. Планирање и управување со кризите.....	10
2.3. Типови на криза	12
2.4. Нивоа на криза.....	15
3. Општо за криза и кризен менаџмент.....	17
3.1. Дефинирање на кризниот менаџмент.....	17
3.2. Задачи на кризниот менаџмент.....	18
3.3. Пристапи на кризниот менаџмент	20
3.3.1. Објективен пристап	21
3.3.2. Психолошки, социјално – политилки и технолошко – структурен пристап.....	22
3.3.3. Тактички пристап.....	23
3.3.4. Стратегиски пристап	24
3.3.5. Адаптивен пристап	24
4. Формирање план и менаџирање на кризни состојби	26
4.1. Формирање на тим за управување со кризни состојби.....	26
4.2. Модели и теории поврзани со кризното управување	30
4.3. Специфичности на управувањето со кризните состојби	32
4.4. Концепт на управување со кризните состојби	37
5. Начинот на работење на владата согласно нејзините елементи	42
5.1. Улогата на владата во управување со ризици и кризи	42
5.2. Нормативно-правни инструменти	46
5.2.1. Законски основи	46

Стојкоска Христина
Улогата на полицијата во справување со бегалската криза

5.2.2. Подзаконски акти	56
6. Теориски аспекти на менаџирањето на полицијата	57
6.1. Работата на полицијата	57
6.2. Стрес и опасности	60
6.3. Полициски овластувања	60
6.3.1. Видови полициски овластувања	63
6.4. Употреба на сила	67
7. Улогата на полицијата	73
7.1. Местото и улогата на полицијата при справување со кризни состојби	73
7.2. Улогата на полицијата во сферата на превенцијата и раното предупредување за настанувањето на ризиците и кризите	74
7.3. Улогата на полицијата во справување со ризици и кризи	75
8. Сеопфатно влијание на бегалската криза на ЕУ	80
8.1. Дефиниции на ОН за криумчарење мигранти	80
8.2. Информации за состојбите со илегалната миграција поврзани со мигрантската криза во текот на 2016 и 2017 година	82
8.3. Кризна состојба на територијата на Република Македонија поради зголемен обем на влез и транзитирање на мигранти	85
8.4. Мигрантската криза како безбедносна и економска закана за Европската Унија	91
9. Заклучок	98
Користена литература	100
Законски акти	103
Подзаконски акти	104
Интернет страни	105

1. Вовед

Југоисточниот дел на Европа заедно со Европската Унија во последниот период се соочуваат со голем број на закани и предизвици кои што произлегуваат од ескалацијата на мигрантската криза и појавата од голем број на бегалци од кризните региони на Блискиот Исток и Африка. Движењето на мигрантите кон Западна Европа претставува нивна крајна безбедносна дестинација се со цел подобрување на нивниот живот, бараќи основни економски услови за опстанок. Мигрантските движења за да стигнат до нивната крајна точка односно крајна дестинација се осудени на долг пат, тие поминуваат низ поголем број на земји од Југоисточна Европа, помеѓу кои е и нашата Македонија.

На ова патешествие на мигрантите, Република Македонија претставува една од главните транзитни земји од балканската рута, низ која секојдневно поминуваат повеќе стотици бегалци.

Ако се земе во предвид големиот број на мигранти, карактеристиките на лицата и местото од каде што доаѓаат, слободно може да се претпостават па дури и предвидат голем број на ризици и опасности, што може да се појават во земјите на нивното транзитирање, како и во земјите на нивната крајна точка.

Можноста од опасности и ризици е многу голема и опфаќа појави од видот на хуманитарни катастрофи, распространување на најразлични болести и епидемии, прекумерно оптоварување и колапс на економските системи во земјите кои што се цел на мигрантските движења без исклучок и на оние кои претставуваат нивна крајна точка, па се до директни безбедносни предизвици за одржување на редот, спречување на евентуалните насилства и гарантирање на физичката безбедност како на бегалците така и на жителите на земјите во кои што истите тие транзитираат или пак планираат да останат.

Ваквата мигрантска криза комбинирана од ситуацијата и условите од земјите од каде што мигрантите доаѓаат, тероризмот се јавува како традиционален непријател на европскиот начин на живеење и демократијата како начин на општествено уредување во земјите на

Европската Унија и Југоисточна Европа, ја загрозат безбедноста на граѓаните како и виталните вредности за земјите кои се дел од овие движења, полицијата со нејзината улога се јавува како најзначајно движење и ја превзема главната одговорност со сите свои сили во целата оваа ситуација.

Како студија на случај во овој магистерски труд ќе ја анализираме улогата на полицијата во справување со ризиците и кризите, односно дека главната улога ја има и ја превзема токму таа вклучувајќи ги сите нејзини сили и надлежности како најзначајна државна институција во овој транснационален проблем поради тоа што центарот за управување со кризи не располага со свои сопствени воени сили.

Во првите два дела на овој магистерски труд акцентот е ставен на пошироко објаснување и дефинирање на поимите криза, кризна состојба како и поимот кризен менаџмент. Во тој контекст е опфатена и разработена целата анатомија на кризата, вклучувајќи ги типовите и нивоата, сите задачи и големиот спектар на пристапи на кризниот менаџмент.

Во рамките на вторите два дела односно четвртиот и петиот, акцентот е ставен на управувањето и менаџирањето со кризните состојби, поточно какви мерки се превземаат за спречување или пак намалување на нивната ескалација, на каков начин се управува со нив и кои модели и инструменти се превземаат.

Шестиот и седмиот дел се посветени на полициското работење односно целокупната работа што ја опфаќа полицијата како институција, нејзините надлежности, задачи и обврски и каква е нејзината улога во справувањето со ризиците и кризите.

Осмиот и последен дел од овој труд е посветен на бегалската криза во земјите на Европската Унија вклучувајќи ја и Република Македонија како транзитна и неизбежна зона и сите последици и закани од истата.

2. Криза и кризна состојба

2.1. Дефинирање на поимот криза и кризна состојба

За поимот криза постои голем спектар на дефиниции и различни начини на објаснување кои различно го дефинираат. Овој поим според онлајн речникот *merriam – webster* потекнува од грчкиот збор *krisis* кој се состои од зборовите *kri* - што значи да се раздели или да се суди и зборот *sis* - кој ги формира именките на акциите и процесите.¹

Од големиот број на дефиниции во овој магистерски труд како по актуелни ќе ги издвоиме следните:

Под поимот криза се подразбира нарушување на функционирањето на организацијата, заедницата, процесот или општествените заедници и резултира со дефункционалност на системот.²

Кризата означува фаза на неред што не значи дека кризата е секогаш лоша. Таа најчесто е окарактеризирана со одреден степен на ризик и неизвесност.

За дефинирање на зборот криза во *American Heritage Dictionary* постојат две дефиниции, во кои според првата кризата претставува критичен или одлучувачки степен или ситуација, односно точка на пресврт а според втората, кризата претставува нестабилна состојба во политички, општествени или економски работи, со ненадејна или одлучувачка промена.³

Розентал кризата ја дефинира како: „сериозна закана на основните структури или фундаменталните вредности и норми на општествениот систем“. Според објаснувањето на Розентал, терминот криза најчесто се користи како кутија за се, односно како концепт кој ги опфаќа сите видови негативни случувања или пак терминот криза се применува за ситуации кои се непожелни, неочекувани и непредвидливи, и истите тие предизвикуваат несигурност.⁴

¹ <https://www.merriam-webster.com/dictionary/dictionary>

² Кекович З, „Кризен менаџмент и превенција кризе“, Факултет за безбедност, Белград, 2016

³ Митревска Марина, „Кризен менаџмент“, Филозофски факултет, Скопје, 2008, стр.21

⁴ Ibid, стр.22

Исто така кризата може да се дефинира и како меѓународна или пак национална состојба кога се загрозени основните вредности, интереси и цели или кога се нарушени дел од општествените елементи кои биле под влијание на вредностите и стандардите на општеството.

Кризата може да ескалира и да придонесе продолжување или зголемување на размерите на конфликтниот процес. Постојат голем број на причини за нејзината појава и тие можат да бидат од политички, економски карактер или пак од влијание на воена моќ.

Големиот број на дефиниции за кризата носат во себе три елементи кои што се заеднички и карактеристични за сите а тоа се:

- **Неочекуваност** (оваа карактеристика е моментот кога настапува кризата, кој момент речиси секогаш е неочекуван иако некои обележја можеле да бидат видливи и пред нејзиното настанување и според тоа може да се каже дека ретки се оние кризи што настануваат без претходно предупредување);
- **Неподготвеност** (кога ќе настане кризата, често институциите не се подготвени како и во повеќе случаи не се свесни за нејзиното настанување и за тоа мора да се внимава на постоење на настаните што се помалку веројатни);
- **Релативно кратко време за одлука** (во услови на неочекуваност и неподготвеност потребно е брзо да се донесат одлуки што претставува многу стресна ситуација, но и покрај тоа , многу е важно а и потребно да постои свест при управувањето со истата).⁵

Иако секоја криза сама по себе е различна, сепак таа поседува некое од следниве обележја: изненадување, недостаток на информираност кога истата е најпотребна, брза ескалација на настаните, отргнување од контрола, ризик за важни интереси, интензивно следење на состојбата, појава на паника, промена во вообичаениот процес на донесувањето на одлуки, ефективното насочување на управување на краткорочно планирање, одлучување, дејствување и слично.⁶

⁵ Станковски К. Тони, „Менаџирање на полицијата во справување со кризни состојби во Република Македонија“, Скопје, 2016, стр.23

⁶ Цветковски С., Годишен зборник, Филозофски факултет, Скопје, 2008, стр.507

Како што претходно споменавме дека кризата всушност претставува една нестабилна состојба и како таква предизвикува несигурност во неочекуваните и непредвидливите ситуации и нејзиното одвивање се содржи од четири фази, па така **првата фаза** е состојба на предупредување и се однесува на предкризна состојба. **Втората фаза** е онаа најдолга фаза во која веќе е настаната одредена штета од постоењето на кризата и најчесто е точка од која нема враќање. **Третата фаза** го опфаќа периодот на закрепнување и анализирање на последиците што се настанати од кризата и доброто планирање претставува напор од кризната ситуација да се извлече најдобрата корист со оглед на ситуацијата со што оваа фаза може да биде скратена и **последната фаза** е фазата на разрешување на кризата, односно оваа фаза претставува крај на кризата.

За справување и управување со кризата неопходни се и инструменти за нејзина класификација што придонесуваат за полесно и поефикасно управување со истата. Покрај горе наведените фази постојат и четири основни типови на кризата:

- **Конвенционална криза** (овој тип на криза е полесен за управување и лесно предвидлив);
- **Неочекувана криза** (криза која тешко може да се предвиди како и тешко да се контролира);
- **Неуправлива криза** (овој тип на криза може лесно да се предвиди но можностите за истата да биде контролирана е невозможно);
- **Фундаментална криза** (овој тип на криза е најопасен од причина што таа се појавува ненадејно или неочекувано па така степенот за нејзина контрола е на најниско ниво).⁷

Покрај тоа што појавите на кризите се неочекувани и се неизбежни, истражувањата покажуваат дека тие се многубројни со голем број на актери и со долгорочен карактер и затоа е потребно навремено да се препознаат заканите и опасностите за нејзиното настанување, навремено и брзо да се превземат одбрамбени методи, со што би се поправила

⁷ Станковски К. Тони, „Менаџирање на полицијата во справување со кризни состојби во Република Македонија“, Скопје, 2016, стр.25

состојбата и истите тие би се спречиле да ескалираат во поголеми размери.

2.2. Планирање и управување со кризите

Кризниот менаџмент во процесот на справување со кризата има две основни цели а тоа се:

- Спречување на појава на криза и
- Намалување на штетата, доколку таа се случи.⁸

Експертите од оваа област тврдат дека секоја криза има знаци на предупредување, односно дека неколку помали инциденти укажуваат дека истите тие може да ескалираат во поголем инцидент. Понекогаш е тешко да се откријат или предвидат тие сигнали и знаци на предупредување се додека тоа не стане премногу доцна, па од таа причина кризните менаџери работат на изнаоѓање на овие предупредувачки знаци.

Предупредувачките знаци се далеку полесни да се воочат и откријат по настанување на кризата отколку пред тоа, па од таа причина е потребно длабоко размислување и прогнозирање со цел да се спречи или пак намали нејзината ескалација. Поради тоа кризните менаџери се обидуваат да ја намалат штетата, односно тие се обидваат да спречат било какви повреди, материјални или финансиски загуби, било каква штета врз животната средина или пак нарушување на угледот.⁹

Многу менаџери од оваа област сметаат дека доколку имаат добар план за спречување или намалување на кризата ќе спроведат уште поуспешен кризен менаџмент. Така тие преку процесот на планирање и управување со кризите најпрвин обезбедуваат ефикасна координација помеѓу субјектите, превенција и рано предупредување за истите, давање

⁸ Јакимов Александар, „Превенција, планирање и управување со кризни состојби на претпријатијата, како најголем лидерски предизвик за успешност во 21 век“, Штип, 2011, стр.15

⁹ Ibid, стр.16

на јасни инструкции на сите субјекти кои треба да реагираат, континуирано следење и проценување на актуелните и потенцијалните последици од кризите, континуирана активност за време на кризата како и континуирана активност по самото завршување на кризата.¹⁰

Планот за управување со кризи не претставува крајна цел туку средство преку кое би се постигнала таа цел. Крајната цел е вистинска подготвеност и превенција на кризата како дел од идентитетот на организацијата, а пак најдобро управувана криза е онаа која ќе биде избегната. Планот за кризен менаџмент претставува безбедносна мрежа која го намалува ударот и тој бара постојана посветеност и целосно извршување. Доколку планот стои на полица тој губи од своето значење и доколку истиот тој не се ажурира реакцијата на криза ќе биде не ефикасна и дури може да ја влоши штетата. Од таа причина планот за управување со кризи треба да се темели на неколку постапки:

1. Тој треба да биде спроведен од страна на органите на власта, кои што треба да обезбедат негово соодветно спроведување;
2. Планот треба да се состои од три фази и тоа:
 - Фаза на настанување;
 - Фаза на промени;
 - Фаза на реконструкција.¹¹
3. Планот треба да ги опфати сите мерки и активности за елиминирање на сите ризици и опасности;
4. Планот мора да се изработи и спроведе во согласност со правната регулатива на земјата.¹²

Доколку би си го поставиле прашањето дали може да се управува со кризите, одговорот би бил позитивен но само под неколку услови, односно треба да знаеме дека кризите се неизбежни, управувањето со кризите е дел од одговорноста на секој раководител и дека управувањето

¹⁰ Митревска Марина, „Кризен менаџмент“, Филозовски факултет, Скопје, 2008, стр.41

¹¹ Ibid

¹² Ibid

со кризи бара процедури за управување кои треба однапред да бидат усогласени и употребени веднаш штом ќе се појави кризата.

2.3. Типови на криза

Секое општество може да се соочи со најразлични видови на криза кои што можат да бидат предизвикани од голем број на извори. Врз основа на начинот, тежината и времето на појавување на кризата тие се класифицираат на: *оперативни, ненадејни и потенцијални*.¹³

- Оперативните кризи претставуваат кризи кои што се дел од секојдневието, односно степенот на нивната појава е многу чест при што истите тие се лесно разрешливи.
- Ненадејните кризи како што кажува и самиот збор претставуваат кризи кои што се случуваат ненадејно односно неочекувано, без претходни предупредувања или било какви други знаци. Овие кризи бараат брза и решителна акција а како причинители за овие кризи можат да бидат природните катастрофи, прекини на вода, струја и така натаму. Ненадејните кризи може да кажеме дека се едни од најзборуваните кризи од причина што истите се случуваат без никаква претходна подготовка и истите претставуваат голем шок, процентуално тие опфаќат една четвртина од целокупниот збир на сите кризи во општеството.
- Потенцијалните кризи се вид на кризи кои што имаат најсериозен карактер и тие со текот на времето може да ескалираат во поголеми кризни состојби. Овие кризи може да бидат многу тешки за препознавање и управување поради недостигот на чувство за итност што пак е присутно кај ненадејните кризи.

¹³Јакимов Александар, „Превенција, планирање и управување со кризни состојби на претпријатијата, како најголем лидерски предизвик за успешност во 21век“, Штип, 2011, стр.25

Исто така се смета дека кризите може да се класифицираат и во неколку основни групи:

1. **Природни** – односно станува збор за кризи кои што се настанати од природни непогоди, најразлични типови на епидемија и заразни болести. Овој тип на кризи не се потпира на претходни предупредувања односно тие се случуваат наеднаш.
2. **Технолошко - технички** – овие кризи се кризи кои што многу брзо се развиваат а резултат за тоа се индустриските акциденти, акциденти при транспорт или промена на други технички системи. Кај оваа група кризи можно е изненадувачки мало предупредување.
3. **Споро развојни кризи** – овие кризи се резултат на суша, глад или загадување и деградација на земјиштата.
4. **Комплексно - политички кризи** – се карактеризираат со долготрајна политичка нестабилност и високо ниво на насилност.
5. **Постојани кризи** – овие кризи претставуваат резултат на широко развиените опасности.
6. **Масовни миграции** – овие кризи се резултат на сите претходно наброени кризи.¹⁴

Постојат голем број на класификации на кризата во зависност од нивните причини за настанување. Како еден од најстарите и наједноставните типови на криза може да ги наведеме:

- Кризи предизвикани од природни фактори;
- Кризи предизвикани од човекови фактори;
- Социјални кризи.¹⁵

Обидот за детална дистинкција го прави разликувањето поефикасно, поради тоа што скоро извесно е дека наброените кризи имаат одредени заеднички карактеристики додека од друга страна, на

¹⁴ Кекович З. и Кешетович Желимир, „Системи кризног менаџмента“, Бања Лука, 2008, стр.45

¹⁵ Максимович Г., „Модел управњања кризним ситуацијама у Републици Српској“, Бања Лука, 2013, стр.38

општо ниво, тешко е да се утврди што можат да бидат заедничките карактеристики на повеќето кризи, што е воедно најзначајно прашање за луѓе кои носат одлуки, кои пак се среќаваат со многу можни кризи и ограничен број инструменти со кои може да се избегнат или ограничат или пак санираат истите.

Покрај овие поделби постојат и други обиди на разликување на кризата окарактеризирани само со еден атрибут. Така се разликуваат консензуалните и конфликтните кризи, националните и меѓународните кризи и нуклеарните и ненуклеарните кризи. Со овие проби не е опфатена целата низа случувања а освен тоа ваквите случувања се многу поедноставни а со тоа пак често проблематични.¹⁶

Покрај горе набројаните кризи се јавува и идеја за класификација на сложени кризи кои вклучуваат комбинација на природни и човекови инциденти. Оваа поделба овозможува јасна алокација на најголемиот број на кризи но е многу општа и од гледна точка на корисноста доста проблематична.

Некои теоретичари развиле теории кои се повеќе аналитички и прават разлика помеѓу поедини фази на критични ситуации, давајќи значање на специфичните феномени, колективното однесување и проблемите на управување. Овие теории не се воопшто специфични во однос на учесниците кои потенцијално можат да бидат вклучени во управувањето со кризните ситуации, па поради тоа прифаќаат ризик да се приклучат на општата теорија.

За разбирање на некои други концепти на теории на кризи важна е разликата помеѓу „нормални“ и „ненормални“ кризи.¹⁷ Така Митроф и Алпаслана разликуваат намерни или абнормални инциденти како што се подметнување на бомби и киднапирање, а нормалните инциденти се резултат на преоптоварени технолошки системи или пак природни катастрофи. Заеднички карактеристики на овие абнормални инциденти се што тие настануваат како резултат на злонамерни акции на човечки суштества, додека пак карактеристиките на нормалните инциденти се разликуваат на лошо структурирани технолошки системи.¹⁸

¹⁶ Ibid, стр.38

¹⁷ Максимович Г., „Модел управувања кризним ситуацијама у Републици Српској“, Бања Лука, 2013, стр.38

¹⁸ Mitroff I.I. and Aplasan M.C., „Preparing for evil“, Harvard, 2003, бр.4, стр.81

Прегледот на теоријата на криза покажува дека е многу тешко да се набројат сите можни врсти на кризи и да се формира конечна бројка.

2.4. Нивоа на криза

Секоја криза е составена од три нивоа:

1. Преткризно ниво;
2. Акутно ниво;
3. Посткризно ниво.¹⁹

1. Ова ниво на криза всушност ја претставува најраната фаза на кризата, односно го претставува самиот почеток на кризата. Ова е време во кое што станува кристално јасно за моменталната ситуација. Во ова преткризно ниво кризата е на самиот почеток но сепак таа постои и е присутна со потенцијал да ескалира или прерасне во акутна криза и да донесе сериозни штети. Преткризното ниво претставува совршено време за сериозно да се обрне внимание и да се дејствува се со цел да се спречи или пак неутрализира доколку сеуште има време за истото.

2. Акутното ниво всушност ја претставува развојната ситуација на кризата односно во ова ниво веќе видливо ја гледаме истата. Моментот кога кризата ќе стапи во ова ниво веќе е предоцна за спречување на истата и ова е положба односно точка од која што нема враќање. Одовде обврска на раководителите е да го активираат тимот на кризниот менаџмент, но и покрај тоа штетата може да биде со сериозни последици. Тимот на кризниот менаџмент е составен од група менаџери кои се задолжени за менаџирање на кризата кога таа ќе го достигне ова ниво. Бидејќи е доцна за превземање на било какви превентивни мерки менаџерите превземаат мерки за контрола на штетата, се со цел минимизирање на истата и спречување на нејзино понатамошно ширење, за ова да биде постигнато членовите на тимот потребно е да:

¹⁹ Јакимов Александар, „Превенција, планирање и управување со кризни состојби на претпријатијата, како најголем лидерски предизвик за успешност во 21 век“, Штип, 2011, стр.28

- Превземаат брза контрола врз ситуацијата;
- Да ги соберат сите можни информации за кризата па така би ги утврдиле фактите;
- Да ги споделат информациите за состојбата и
- Да ги превземат сите неопхофни акции за решавање на проблемот.²⁰

3. Посткризното ниво всушност претставува фаза во која што кризата е ставена под контрола. Во ова ниво насоките треба да се свртени кон надоместок на загубите. Откако акутната криза е ставена под контрола, раководителите треба да се концентрираат на дејствијата што ќе се превземат во оваа фаза. Главни цели во оваа фаза се надоместок на финансиските, материјалните и кадровските загуби и правење промени кои се идентификувани како потребни за време на акутната криза. Додека акутната фаза најпосле ќе заврши, посткризната фаза може да биде долга и макотрпна, па поради ова е потребно планирање на посткризната фаза за време траењето на акутната.

²⁰ Ibid, стр.32

3. Општо за криза и кризен менаџмент

3.1. Дефинирање на кризниот менаџмент

Се соочуваме со голем број различни дефиниции за кризниот менаџмент но суштината во сите тие е да разбереме што всушност претставува оваа активност и кои се луѓето кои што се вклучени во неа. Од таа причина ќе наведеме неколку од нив:

Вебстер (Webster), кризниот менаџмент го дефинира како „вештина на отстранување на поголем дел од ризикот и несигурноста што ви дозволува да постигнете контрола врз сопствената судбина и како мерка која го отстранува ризикот и несигурноста од дадената ситуација и со тоа ви дозволува да имате поголема контрола врз вашата судбина”.²¹

Кризниот менаџмент претставува „процес чија што цел е да ја предвиди и препознае кризната состојба, да воспостави методологија преку која ќе ја превентира кризната состојба, или пак во случај на нејзино настанување ќе овозможи брзо и ефективно справување со несаканите последици од истата како и брзо враќање во првобитната состојба”.

Според American Heritage Dictionary,²² „кризниот менаџмент претставува комплекс од специјални мерки преземени под притисок за решавање на проблемите предизвиани од криза”.

Во последнит неколку години, кризниот менаџмент е приоритетна тема на безбедносните агенди на меѓународните, регионалните и владините организации и институции како и инструмент на владите со кој ќе ја зајакнат безбедноста во транзициските демократии па како таков кризниот менаџмент овозможува стратешко и оперативно планирање на активностите и нивното извршување се со цел навремено да биде подготвена организацијата за отстварување на процесот и постигнување на саканите резултати.²³

²¹ Митревска Марина „Кризен Менаџмент”, Филозофски факултет, Скопје, 2008, стр.36

²² American Heritage Dictionary, New York, стр.486

²³ Митревска Марина „Кризен менаџмент”, Филозофски факултет, Скопје, 2008, стр.32

Давид Робертсон (David Robertson) кризниот менаџмент го дефинира како „добра дипломатија со која се настојува да се реши нестабилната состојба со одбегнување на тензии“.²⁴

Менаџментот како процес овозможува секоја активност да се испланира и искоординира низ пет главни функции и тоа: планирање, организирање, командување, координација и контрола. Овие функции на процесот на раководење всушност ја претставуваат работата што треба да ја отстварат раководителите при извршување на работните задачи во рамките на своите надлежности утврдени со законски и подзаконски акти.²⁵

Од горе наведените дефиниции може да забележиме дека кризниот менаџмент претставува нов актуелен приод кон безбедноста како и спречување и превенција на конфликтите, како таков тој може да дејствува и во рамките на менаџирање на конфликтите кога истиот тој ќе ескалира во криза, тогаш тој може да ја превенира или заврши кризата.

Земајќи го за пример потполно различниот карактер на ризиците со кои денеска се соочуваме, кризниот менаџмент во најголем дел од државите се потпира врз принципите на системите за одбрана и безбедност, а пак тие се фокусираат да создадат услови за решавање и спречување на кризите што би влијаеле врз безбедноста по мирен пат.

3.2. Задачи на кризниот менаџмент

Ако се направи обид да се дефинира кризниот менаџмент, тогаш општата дефиниција би била дека тој претставува комплекс на преземени мерки и активности од превентивен и реактивен карактер, со кои надлежните институции во државата настојуваат да ги елиминираат сите оние извори на загрозување по безбедноста на граѓаните или пак истите тие да ги сведат на минимум.

²⁴ Robertson D., Dictionary of Modern Defence and Strategy, London, 1987, стр.35

²⁵ Георгиева Лидија, „Менаџирање на ризици“, Скопје, 2006, стр.149

Основна задача на кризниот менаџмент е одговор на кризи, односно менаџирање или управување со појавите кои можат да предизвикаат настанување на криза или поширока кризна состојба во државата.

Концепциската и нормативната основа при определувањето на задачите на кризниот менаџмент тргнува од целосно различната природа на предизвиците и заканите со кои денес се соочуваме. Актуелните ризици и опасности по својата природа се непредвидливи, нивните облици се тешко препознатливи а пак последиците кои ги предизвикуваат се големи. За да се одговори на сите овие современи ризици и опасности, фокусот и вниманието се насочени кон следните елементи:

- Навремена идентификација и процена на веројатноста и интензитетот на потенцијалните ризици и опасности кои можат да ги загрозат граѓаните и виталните вредности на државата;
- Нагласеност на превентивната функција и преземање мерки за намалување на силата на идентификуваните ризици од страна на надлежните институции;
- Планирање и преземање на сеопфатни мерки за подготвеност на институциите, заедниците и граѓаните, кои се спроведуваат во високо координиран и организиран процес, воден од надлежен државен орган;
- Нагласеност од потребата за високо ниво за меѓуресорска и меѓународна соработка во сите фази на справувањето со кризи и кризни состојби;
- Рационалност и ефикасност во искористување на ресурсите и капацитетите на локално и национално ниво.²⁶

Поради ова е од големо значење и важно да се внимава на целосно различната природа на ризиците со кои што денес се соочуваме, на тој начин би се овозможило полесно да се обликуваат новите форми на обезбедување од кризите. Етничките судири, радикалниот национализам и внатрешните конфликти го сочинуваат сценариото на современата

²⁶ Припачник за граѓаните, „Систем за управување со кризи“, Скопје, 2009, стр.8

меѓународна сцена, па во тој контекст може да се извојат уште неколку причини поточно извори на загрозување што може да доведат до криза а тоа се:

- Експанзијата на милитантниот национализам;
- Пореметувањето на идеите за создавање на така наречени големи етнички чисти држави;
- Религиозниот фундаментализам;
- Неконтролираното ширење и употреба на средства за масовно уништување;
- Транснационалниот тероризам;
- Шверцот со оружје;
- Шверцот со дрога;
- Перењето пари;
- Еколошката деградација...²⁷

Горе наведените причините за несигурност денес се се поизразени, тие се во поголеми размери за разлика од минатото и се поразлични во однос на нивниот облик. Во однос на овие причини се појави потреба за измена на системот, со цел за подобра безбедност и мир.

3.3. Пристапи на кризниот менаџмент

Едно од централните прашања на кризниот менаџмент е: *до кој степен менаџерите можат да ги извршуваат своите улоги на прекинување и предвидување на кризите и како да ги извршуваат успешно своите обврски и задачи со најмала можна штета?*

Навременото планирање и прописното донесување на одлуки не гарантира успешен кризен менаџмент, повеќе важни влијанија врз последиците имаат, природата на организацијата, кризата и средината.

²⁷ Митревска Марина, „Кризен менаџмент“, Филозофски факултет, Скопје, 2008, стр.38

Тоа се влијанија кои што ни најмоќниот менаџер не може да ги контролира, но може да научи способно да раководи со нив. Помеѓу менаџерите може да се предизвикаат лажни очекувања од страна на нефлексибилни кризни планирања и комуникацијата помеѓу истите да ја направат помалку ефективна кога ќе е најпотребно, односно кога ќе настапи кризата.

3.3.1. Објективен пристап

Според Хеарт овој пристап претставува „пристап со информациски инженеринг“ што на кризниот менаџмент гледа како на „криза на објективни настани чие што значење е претходно определено и очигледно”.²⁸ Хеарт тврди дека овој пристап ни дава ограничен поглед на кризата преку едноставни пресметки кои вклучуваат фактори, како што се видот на кризата и фокусот на одговорност.

Кај овој пристап кризите се резултат на надворешни влијанија кои бараат директен одговор и тие потекнуваат однадвор и истите тие треба да бидат управувани преку надворешна комуникација²⁹. Ова би значело дека поголем дел од литературата за оваа област не посветува доволно внимание на информациите кои патуваат помеѓу организациите, и како, и дали знаењето се развива благодарение на нивото на информации.

Овој пристап со детално и навремено планирање успешно го поедноставува комплексот, односно го намалува ризикот и се изгледа како да може многу полесно да се контролира и изработи. Меѓутоа овој пристап не е фокусиран на мноштвото други фактори кои можат да ја влошат организациската криза.

²⁸ Keith Michael Hearit, „Crisis management by apology“, New Jersey, 2006, стр.204

²⁹ Јакимов Александар, „Превенција, планирање и управување со кризни состојби на претпријатијата, како најголем лидерски предизвик за успешност во 21 век“, Штип, 2011, стр.19

3.3.2. Психолошки, социјално – политилки и технолошко – структурен пристап

Пирсон и Клер истакнуваат дека дискусиите за организациските кризи многу се разликуваат во зависност од различните дисциплини и перспективи на кои се повикуваат различни автори. Тие идентификуваат три широки приоди: психолошки, социјално – политички и технолошко – структурен. Потоа ги испитува ефектите на секој пристап на кризните анализи:

- Причините кои предизвикуваат криза;
- Последиците од кризата;
- Претпазливи мерки кои се преземаат за да се спречи или намали кризата и
- Техники за справување со кризата.³⁰

Тие заклучуваат дека кризниот менаџмент страда од фрагментизам и даваат препораки и прават обид овие три пристапи да се синтетизираат во еден мултидимензионален пристап.

	Психолошки пристап	Социјално-политички пристап	Технолошко-структурен пристап
Причини	Конгнитивни или бихејвиористичк и ограничувања или грешки кај групи или поединци	Разбирање на заедничките разбирања и социјалната структура	Цврсто споени, густы, интерактивни технолошки и менаџерски структури кои поттикнуваат комплексни и непредвидливи интеракции
Последици	Разнишани претпоставки за организацијата и нејзините членови,	Распад на заедничките вредности, верувања, структури и улоги	Повеќе или помалку распространета катастрофа или уништување, вклучувајќи и самоуништување

³⁰ Dawn R. and Priscilla J., „Crisis management in a complex world“, 2008, стр.5

	чувствување на загрозеност или друг тип на несигурност, прогонување на засегнатите индивидуи		
Претпазливи мерки	Воочување на слабостите и потенцијалните штети	Флексибилност во нормите и однесувањата кои водат кон меѓусебна почит и разбирање	Избегнување на ризична и недоволно испитана технологија или несигурни структури дизајнирани за ограничување на ризици
Техника за справување	Корекција на верувањата, претпоставките, однесувањето и емоциите	Реконструкција на приспособените значења, колективна адаптација	Итни интервенции за помош на жртви и исправка на структурни штети

31

3.3.3. Тактички пристап

Овој пристап почнува да се јавува во литературата во дицните 70-ти, а неговата популарност се зголемува во 80-тите години на минатиот век. Неговиот развој доаѓа главно како одговор на појавата на некои високопрофилни кризи: инцидентот на островот Три милји во 1979 година, труењата од тајленол во 1982 година, Бопал катастрофата во 1984 година, Чернобил во 1986 година, нафтената дамка на Ексон Валдез ...³¹

Овој пристап најмногу се фокусираше на комуникациските аспекти и односите со медиумите, а неговиот главен фокус е наклонет врз метафората на животниот циклус на кризата, и истата ја разложува на дискретни фази кои следат една линеарна секвенција. Бројот на специфични фази идентификувани во овие модели варира од еден афтор

³¹ Prearson C. and Clair J., „Reframing crisis management“, 1998, стр. 13

³² Јакимов Александар, „Превенција, планирање и управување со кризи состојби на претпријатијата, како најголем лидерски предизвик за успешност во 21 век“, Штип, 2011, стр.22

до друг, но повеќето можат да се комбинираат во три општи фази: преткриза, криза и посткриза.

3.3.4. Стратегиски пристап

Сегашната природа на кризниот менаџмент го нагласува стратегискиот пристап. Според овој пристап, кризниот менаџмент претставува кружен процес што започнува и завршува со внатрешен и надворешен мониторинг, преку сигнали за рано откривање на потенцијални кризи. Стратегискиот пристап исто така се фокусира и на фазата на пост криза, залагајќи се за внимателна еволуација. На тој начин ги разјаснува научените лекции и ги инкорпорира во кризниот план за понатамошна употреба. Според стратегискиот пристап, кризната превенција и детекција и кризниот менаџмент стануваат интегрален дел од компанијата, а не посебен проект по кој треба да се постапува само кога кризата ќе се случи. Кризното планирање кое претставува форма на стратегиското планирање, стана преовладувачки пристап.³³

3.3.5. Адаптивен пристап

Иако овој адаптивен пристап важи за доминантен пристап на кризниот менаџмент, стратегиските перспективи го проширија своето внимание кон културните и организациските основи на една криза. Најновите студии се повеќе и повеќе ја нагласуваат интеракцијата помеѓу внатрешните и надворешните инциденти, културните норми и општествената конструкција на кризата. Во споредба со почетоците на кризната комуникација, помал акцент се става на прикажување на кризите

³³ Јакимов Александар, „Превенција, планирање и управување со кризни состојби на претпријатијата, како најголем лидерски предизвик за успешност во 21 век“, Штип, 2011, стр.22

во асиметрични услови. Трендот на кризите да се разгледуваат во стратегиска смисла се развива во релационо гледиште на кризата со постојана интеракција помеѓу нормите и конструкциите на самите кризи. Еден нов тренд во литературата за кризен менаџмент се насочува кон развивање на силни и позитивни односи со различни групи на засегнати страни, како превентивна мерка или ублажувачки фактор во случај на криза.³⁴

Комбс предлага аналитички пристап во кој стратегиите на реакција се регулираат врз основа на фактори кои вклучуваат релациона историја со групи, точно место на одговорност за настанот кој ја предизвикал кризата и релативна стабилност на фреквенција на кризата.³⁵ Слична на оваа теорија е теоријата на случајност развиена од страна на Камерон и неговите колеги кои тврдат дека организациските ставови кон јавноста за време на кризи се под влијание на десетици релациони размислувања кои се движат од правни прашања се до цртите на личноста која ги донесува одлуките и до внатрешно-надворешни нивоа на доверба.³⁶ Според нив одлуките за време на криза се резултат на интеракција помеѓу матрица на променливи или повеќе променливи кризни состојби.

Сите овие теоретичари на кризи се потпираат на концептот на врски како повторувачки локални интеракции, кои му дозволуваат на опкружувањето да се приспособи на моменталната состојба. Иако не го користат терминот адаптивен, процесот кој го опишуваат го карактеризира однесувањето на адаптивниот систем. Генерално, студиите за кризниот менаџмент еволуирале преку прираст. Најактуелните анализи го задржуваат фокусот на внимателното планирање обично во писмена форма. Меѓутоа се поголем број на автори ги дополнеле аспектите на планирањето и аспектите на управувањето со стратегиските прашања. Она што е исто така потребно е теоретска рамка која ќе ги земе во предвид кризите со повеќекратни или пак несигурни точки на потекло наместо организационоцентричниот став кој е несоодветен кога се применува во сложени ситуации.

³⁴ Јакимов Александар, „Превенција, планирање и управување со кризни состојби на претпријатијата, како најголем лидерски предизвик за успешност во 21 век“, Штип, 2011, стр.23

³⁵ Coombs W.T., „Ongoing crisis communication“, 2007, стр.73

³⁶ Cancel A.E., Mitrook M.A. and Cameron G.T., „Testing the contingency theory of accommodation in public relations“, 1991, стр.55

4. Формирање план и менаџирање на кризни состојби

4.1. Формирање на тим за управување со кризни состојби

Формирањето на кризниот менаџерски тим е еден од најбитните аспекти за ефикасен кризен менаџмент. Без ефикасен тим кој не работи добро и не ја разбира својата работа и улога, процедурите и планирањето паѓаат во вода. Изборот на членовите на тимот е клучниот дел од стратегијата и треба да биде составен односно да биде микс од искуство, знаење и лидерство. На утврдувањето на тимот не треба да се гледа како на тешка задача, туку на процес кој ќе даде реална вредност и прецизна и јасна слика за кризната состојба. Не може да се претпостави дека доколку еднаш се назначи и формира тим, тој ќе биде способен да работи ефективно.

Повеќето автори во последните години ја нагласуваат важноста за постоење на тим за кризен менаџмент и идентификување на улогите во истиот. Како и да е, нагласувањето на улогите и одговорностите во тимот не гарантира негов успех. Премногу пати е истакнувано и нагласувано дека тимската работа е основна во соочување со предизвиците за време на кризата. Овој ефект е зголемен со притисокот за време на кризата и многу лесно може да експлодира. Затоа, сосема е нереално да се претпостави дека со дополнителен стрес од страна на кризата, тимот одеднаш ќе биде способен да работи непречено и со високи перформанси. Напротив нормалните падови кои ја блокираат изведбата на тимот се зголемени од кризата. Во кризниот тим има претставници од различни оддели, од правници до оперативци, од обезбедувачи до економисти, секој со свое различно мислење за тоа што е добро. Меѓутоа сите веруваат дека нивното мислење и решение е најдобро и по можност единствено. Во стресна кризна околина претставниците на овие оддели не

само што треба да работат во непосредна близина, туку треба и да донесат правилни и пресудни одлуки.

Стресот и чувствата исто така придонесуваат за водење на политиката во текот на кризата, што значи дека доколку не се соодветно канализирани и разбрани ќе доведат до негативен ефект врз способноста на тимот да донесува одлуки и да решава проблеми.

Атмосферата и околината која што се создава со кризата придонесува личните особини на членовите на тимот да бидат нагласени и зголемени. Тоа што е полесно да се контролира во нормални работни услови е потешко кога времето е ограничено и одлуките кои се донесуваат се од најголема важност. Напнатоста, појавувањето на внатрешната политика и несогласувањата можат да ја нарушат работата на тимот. За нив нема место во тимот и мора да се решат пред да почне кризата. Од таа причина не е неопходно менаџерите на одделите да бидат оние кои ќе ги превземат улогите на главни советници.

Се поставуваат важни прашања за луѓето за кои се одлучува. Дали тие ќе го издржат поголемиот притисок? Дали ќе работат прекувремено за да се заврши работата? Дали тие разбираат дека кризната ситуација бара да се соочиш со неа различно од рутинската и дали тие имаат воња да учат брзо? Ова се клучните елементи кои еден тимски член треба да ги разбира.

Одговорноста паѓа на лидерот да одлучи кој ќе биде член на неговиот тим и овде тој или таа мораат да бидат непоколебливи. Како секогаш, последниот збор го има лидерот, тој за да биде комплетен мора да ги поседува следниве лични особини:

- *Авторитет*: лидерот на кризниот тим мора да биде почитуван од другите членови на тимот. За време на криза, лидерот мора да дава сигурност дека кризниот тим е под контрола и делува за интересите на сите засегнати;
- *Решителност*: ќе треба да бидат донесени тешки одлуки за краток временски период и ќе мора да се дејствува брзо за време на криза;
- *Способност за комуникација*: лидерот на кризниот тим мора да биде првокласен комуникатор со цел да ги пренесе важните информации во тимот;

- *Тактичност:* и покрај тоа што како лидер и командант има апсолутна моќ, тој мора да ја користи истата со дискретција и тактика. Во спротивно тимот може да се распадне.³⁷

Како што лидерот на тимот мора да поседува одредени лични особини, така и членовите на тимот мора да ги имаат следниве особини:³⁸

- *Комуникациски вештини:* сите членови на кризниот тим мора да имаат одлични комуникациски вештини, со цел:
 - Пораките да се пренесуваат брзо и ефективно до другите членови;
 - Да се филтрираат важните информации и да се пренесат до лидерот на кризниот тим и другите главни советници;
 - Да се пренесат и добијат пораки со надворешните членови на тимот;
 - Да се разговара со важни акционери и да се делегираат задачи за внатрешните оддели.
- *Дисциплина:* членовите мора да знаат кога е потребна помош и кога да ги имплементираат промените во планот. Мора да работат заедно со лидерот на кризниот тим и не смеат да дејствуваат самостојно и да го ризикуваат целосниот план. Откако ќе се донесат одлуките не смеат да се променуваат;
- *Посветеност:* кризата претставува тензичен период во кој напнатоста се зголемува. Членовите мора да бидат доста мотивирани и да се посветат на работата од почеток до крај;
- *Тимски играчи:* важноста од тимската работа веќе е нагласена. Членовите мора да бидат кооперативни и да работат во изградба на односи, а не да создаваат конфронтации;
- *Одлучни:* тие претставуваат советници на лидерот на кризниот тим, и од таа причина мора брзо да размислуваат со што ќе му помогнат во донесувањето стратегиски одлуки;

³⁷ Јакимов Александар, „Превенција, планирање и управување со кризни состојби на претпријатијата, како најголем лидерски предизвик за успешност во 21 век“, Штип, 2011, стр.37

³⁸ Ibid, стр.38

- *Одговорност*: членовите на кризниот тим мора брзо да реагираат на добиените информации;
- *Смиреност*: треба да имаат способност да останат смирени, без стрес и да запомнат дека нивната работа е да ги ублажат грижите на лидерот на кризниот тим. Нивната улога е да даваат совети, а не да создаваат проблеми;
- *Способност за делегирање*: одлуките донесени од страна на кризниот тим и членовите на тимот мора да бидат филтрирани и имплементирани на најефективен можен начин.³⁹

Кризниот менаџерски тим ги има следниве главни задачи:

- Креирање на сите главни стратегиски одлуки;
- Внатрешна комуникација и делегација;
- Постојано известување на главниот извршен директор;
- Осигурување на континуитетот на бизнисот;
- Одобрувања поврзани со буџетот.⁴⁰

Избирање на членовите на тимот – иако менаџерот најчесто е најефективен, тој не значи дека е најсоодветен во услови на криза, кога се бараат брзи и прецизни одлуки. За разлика од него диктаторски настроениот менаџер може да постапува одлично и во ситуации кога неговата одлука ги демотивира останатите членови на тимот и ја намалува нивната креативност. Од голема важност за тимските лидери е да ги препознаат различните атрибути и вредности кои ги поседува секој член од тимот и да ги интегрира во решавањето на кризните проблеми.

Членовите на тимот треба да бидат избрани според нивните квалитети, таленти, визији, способности, да поседуваат знаење и способност за донесување брзи и јасно изразени одлуки.

Во секој тим треба да има:

³⁹ Curtin T., Hayman D. and Husein N., „*Managing a crisis*“, 2005, стр.103

⁴⁰ Јакимов Александар, „*Превенција, планирање и управување со кризни состојби на претпријатијата, како најголем лидерски предизвик за успешност во 21 век*“, Штип, 2011, стр.39

- *Човек „идеја“* – креативен член кој постојано дава нови предлози и идеи;
- *Комуникатор* – индивидуалец кој помага во преносот на информации внатре и надвор од тимот (не е задолжително да биде тимски лидер, иако тој исто така треба да поседува одлични комуникациски способности);
- *Гаволски трговец* – адвокат кој ги изнесува негативните аспекти на секоја предложена идеја или решение;
- *Сметководител* – внимателен и дисциплиниран член кој треба да ги доведе досиејата до перфекција. Овој член на тимот ја има една од поглавните улоги;
- *Хуманист* – член ориентиран кон луѓето. Неговите одлуки се секогаш насочени кон човечките аспекти на проблемот.⁴¹

4.2. Модели и теории поврзани со кризното управување

Кризниот менаџмент потребно е да се разграничи од сите со него поврзани концепти, како што се *issues* менаџмент, управување со вонредни ситуации, безбедносниот менаџмент, управување со катастрофи, управување со ризици, цивилната заштита и управување со континуитетот на бизнисот.

*Issues management*⁴² претставува управување со опасностите во околината, односно во социјалната средина на една организација. Динамичната средина денес наложува секоја организација во нормални околности да преземе акција во неговата околина, да ги анализира и проценува сите промени, одлучувајќи што е тоа што може да се искористи како потенцијална предност. Концептот всушност произлегува од напорите на корпорациите за борба против притисоците наметнати од нивните критичари. Производот е социјалниот активизам и зголемените

⁴¹ Ibid, стр.39

⁴² Од англискиот збор *issue* кој означува врвна тема на прашања или предмет на расправа. Станува збор за околности или случувања внатре или надвор од организацијата, кои може да имаат значаен ефект на функционирањето или на перформансите на организацијата или нејзините идни интереси. Се појавува кога организацијата или групата додава значење на проблемот кој што е резултат на политички, правни, економски или социјални трендови

внатрешни и надворешни притисоци врз корпорациите за да се дефинира и примени концептот на корпоративни друштвени одговорности. Станува збор за алатки што компаниите ги користат за да ги идентификуваат, анализираат и да управуваат со проблемите, односно да одговорат на нив во фаза на нивно настанување или нивни развој. Во случај да организацијата не реагира активно ќе биде приморана да се покори и да ги прифати новите правила. Во принцип на *issue* менаџментот треба да се гледа како на клучен елемент на целокупните планирања и управувања во организацијата. Иако се присутни многу сличности помеѓу *issue* менаџментот и кризниот менаџмент, сепак постојат и разлики. *Issue* менаџментот е помалце насочен кон акција а повеќе кон исчекување, тој е проактивен во своите напори да го идентификува потенцијалот за промени и влијае врз донесувањето на одлуки. Тој вклучува и очекувања на потенцијални трендови и случувања, кои може многу негативно да се одразат врз функционирањето на организацијата и покрај тоа што нема реални опасности или било какви слични карактеристики за криза. Поради тоа што проблемот може да се развие во реална криза, се размислува во правец како да се избегне а не како да се спречи кризата. Кризниот менаџмент претставува повеќе реактивна дисциплина која се занимава со ситуации и проблеми кои што ја погодуваат организацијата.⁴³

Управувањето со вонредни ситуации (*emergency management*) претставува поле на дејствување на стратегискиот менаџмент на организацијата во која ја заштитува организацијата од ризици и несреќи. Овој процес се одвива во четири фази кои опфаќаат намалување на ризиците, припрема на ресурсите, одговор на појавата на итните ситуации и на крајот отстранување на штетите кои настанале и враќање во првобитна положба. Управувањето со вонредни ситуации е присутно и во јавниот и приватниот сектор но со делумно различен фокус. Управувањето со вонредни ситуации претставува стратешки а не тактички процес поради тоа останува на највисоко раководство на организацијата. Ефикасното управување со вонредни ситуации се потпира на внимателно изразени планови на сите нивоа на организацијата, и ова управување се базира на: разбирливост на сите нивоа, прогресивност, воени ризици, интегрираност, соработка и координација, флексибилност и професионалност.

⁴³ Regester M. and Larkin J., „*Risk and Crisis Management in public relations*“, London, стр.40

Управувањето на ризиците влегува во најстарите човекови активности. Во современа смисла под управување со ризик значи процес на мерење или проценка на ризик⁴⁴ и развој на стратегија со цел да се стави крај на ризикот. Се работи на идентификација на степенот на загрозеност на одредени организации, потенцијалните закани и изборот на најсоодветен начин за справување со тие опасности. Некои од стратегиите кои се применуваат се пренос на ризик, избегнување на ризик, намалување на негативниот ефект од ризикот или прифаќање на некои или пак сите последици од ризикот. Традиционалното управување со ризици е фокусирано на оние ризици кои произлегле од физички или правни извори. Без оглед на видот на ризикот сите големи организации и системи имаат тимови за управувачки ризици и се практикуваат формално и неформално. Во поширока смисла, управувањето со ризиците е дел од проактивното управување со кризи и зависи од аголот на гледање, управувањето со кризи може да се види како дел од еден поширок систем на управување со ризици во организацијата. Управувачките ризици се сметаат за управување со неизвесности, што повеќе се влегува во зоната на неизвесност така се повеќе расте големината на ризикот. До степен до кој не се управува, несигурноста владее со нас, станува збор за полето на управување со кризи, а потоа и за справување со катастрофи.⁴⁵

4.3. Специфичности на управувањето со кризните состојби

Менаџментот подразбира лидерство во една организација додека функционално вклучува задачи и процеси поврзани со водење на

⁴⁴ Ризик е мерка на можност за неповолен исход од некој настан. Претставува комбинација на веројатноста за настаните и нејзините последици. Разликата помеѓу ризикот и неизвесноста според Франк Хајту е: ако не знаете со сигурност што ќе се случи, но ја познавате веројатноста, тоа е ризик. Меѓутоа доколку не ја познавате ниту веројатноста тогаш тоа претставува неизвесност. Knight Frank and Keitsch D., „Risikomanagement“, Stuttgart, 2000, стр.10

⁴⁵ Максимович Г., „Модел управњања кризним ситуацијама у Републици Српској“, Бања Лука, 2013, стр.87

активностите на една организација, вклучувајќи планирање, организирање, имплементација и контрола.⁴⁶ Наведените фази може да се пропишат и во кризниот менаџмент но тој има бројни специфичности. Одговорот на поимот криза претставува сериозен предизвик и кризата бара критички одлуки кои мора да се направат во незгодни околности. Истовремено кризата создава препреки за процесот на донесување одлуки за квалитет. Честите проблеми се експозитивно размножувани за време на кризите а кризните менаџери мора да ги решаваат проблемите во услови на недостаток на информации, нестабилни опкружувања и стрес. Специфичноста во кризниот менаџмент е тоа што кризната ситуација настанува потполно неочекувано односно нагло, без никакви претходни најави или предупредувања. Системот за управување поставува задачи кои не одговараат на стандардниот оперативен режим на организацијата и нејзиното претходно искуство. Контра мерките бараат итност и брзо прилагодување кон новонастанатата ситуација. Во таквите услови постои опасност од општа паника, а раководителите на сите нивоа мораат да имаат јасна слика за целата ситуација. Во основа анализата на функционирањето на контролниот систем во кризни ситуации може да се издвои низ неговите специфичности во споредба со функционирањето на традиционалните системи за управување.⁴⁷

Компаративни карактеристики на системот за управување:

Менаџмент во рутински ситуации	Менаџмент во кризни ситуации
Постојан начин на функционирање, познати задачи и процедури	Различен начин на функционирање, непознати задачи и процедури
Цврста структура и јасна поделба на функциите	Непостојана цврста структура и јасна поделба на функциите, флексибилност, агресивност
Моноструктура	Полиструктура

⁴⁶ Во литературата се прави разлика помеѓу менаџерите и управувачите. Менаџерите се луѓе кои што раководат, односно управуваат со ресурсите на организацијата на начин кој е утврден со политиката и целите во организацијата, додека на другата страна целите и политиката се утврдени преку сопствениците на имотот, односно сопствениците на капиталот или акционерите.

⁴⁷ Архипова Н.И. и Кулба В.В., „Раководење со вонредни ситуации“, Факултет за безбедност и заштита, Бања Лука, 2008, стр.90

Пропишан тек на информациите	Зависност на протокот на информации за конкретна ситуација
Прецизни и проверени информации	Непрецизни и непроверени информации
Премногу информации	Недоволно информации
Низок степен на промена	Висок степен на промена
Изразена потреба за внатрешна организациска координација	Изразена потреба за внатрешна и меѓуорганизациска координација
Употреба на позната терминологија	Појава на недоразбирање поради непозната терминологија
Предвидливост на ситуациите	Непредвидливост на ситуациите, приоритетното претходно искуство нема ефект
Тесна функционална усмереност	Широка и делумно непредвидлива област на активност
Принцип на единство на авторитет и одговорност	Комбинација на принципите на лидерство и поделба на авторитет и одговорност
Функционален потенцијал	Организациски потенцијал
Интеракција само со локални медиуми	Интеракција само со национални и меѓународни медиуми
Доминантност на социјално-економските цели и критериуми на функционирање	Цели – ефикасност, успешност во отстранување на причините за кризи и нивните последици Критериуми – минимализирање на времето за постигнување на цели, минимална загуба

Почетната фаза на кризата ги поставува пред кризниот менаџер дилемите за идентификација на кризата. Од ограничени и фрагментарни информации мора да се заклучи во кој дел се наоѓа кризната состојба. Оваа дилема има ефект на дистрибуција и насочување на ресурсите. Сложената современа криза им отежнува на менаџерите правилно да ја оценат природата на кризата. Менаџерот на кризата е ограничен со суштинската комплексност на условите и карактеристиките на неразвиената криза и како резултат на неизвесностите. Според Тарнер

несигурноста на одговорот може да се должи на недостатокот од информации или погрешни класификации или пак поради промената на природата на самиот инцидент за време на неговиот развој. Во текот на кризата се наметнува потребата од одржување на рамнотежа помеѓу потребата за познавање на неопходното и потребата од контролирање на ситуациите. Кризата се карактеризира со експлозија од информации и комуникации додека недостатокот од информации континуирано представува проблем во донесувањето на одлуките. Во текот на кризната состојба управувањето со информациите претставуваат посебен извор поради тоа што се доаѓа до огромен број на непрецизни и некорисни информации кои создаваат простор за создавање на гласини додека во исто време го отежнуваат решавањето. Кризите највише вршат притисок врз структурните рутински донесувања на одлуки но тие рутини може многу ефикасно да се заобиколат. Дилемата за централизираниот или децентрализираниот пристап кон управувањето со кризите е решен преку централизирано управување но децентрализирано извршување на предвидената улога. Во случај на кризен одговор, на јавните служби им е потребна подршка од невладиниот или приватниот сектор а пак нивните ресурси претставуваат витално дополнување и подршка во напорите на јавните служби. Управувањето со кризи не претставува ексклузивен домен на јавни служби и влади, бидејќи тоа искуство покажало дека во многу ситуации управувањето со кризи, владини претставници и нивните агенции не би издржале без помош од посредници.

Почетокот на реагирање на системот за управување со кризите започнал со нестандартни, вонредни и радикални мерки кои се делат на стратешки и оперативни:

- ❖ **Стратешките мерки** се поврзани со значајна реорганизација на постојаниот систем за управување, формирање и почетокот на работата на новите функционални структури на системот, организација на итните служби, реализација на нови функции, донесување на контрамерки, формирање на нови информациски средини и соодветен информативен систем.
- ❖ **Оперативни мерки** во суштина не ги менуваат вообичаените организациски односи и се сведуваат на раководење и реализација

на стандардните функции поврзани за обезбедување на непрекинатата работа на системот и работење во новокомпонирани услови. Основна цел на овие мерки не е да се спречи ширењето на кризната состојба или да се отстранат нејзините последици туку повеќе да се обезбеди функционирање на системот за управување со кризи.⁴⁸

Во рамките на стратешкиот пристап тие мора да бидат поткрепени со следните мерки: реорганизација или формирање раководни структурни системи и формирање на кризен штаб, реорганизација на моменталните или формирање на нов информациски ситем, формирање итни служби (екипа за посебни намени), идентификација на состојбите, составување на потребна мапа, проушување на причините за кризите и заштита, прогнозирање за ширењето на кризата, моделирање на динамичноста за нејзино ширење и проценка на потребните ресурси за откривање на кризата, како и проценка на потребата од евакуација на населението, припрема и анализа на стратегија, поделба на територијата на области и зони, снабдување и одредување на одговорни лица, утврдување на бројка на потребни оперативни екипи и нивниот состав, распоредување на тие екипи, планирање и оперативно раководење на одредени активности, утврдување на приоритетите, именување на одговорни лица, спасување, санирање и други неодложливи активности, првенствено поврзани со известување, пронаоѓање на мртви лица, давање медицинска помош, реализација на противпожарна заштита, противхемиски и други мерки, обезбедување на смештај и привремена инфраструктура, снабдување и организирање на превозни средства, материјално техничко обезбедување и друго.

⁴⁸ Максимович Г., „Модел управњања кризним ситуацијама у Републици Српској“, Бања Лука, 2013, стр.91

4.4. Концепт на управување со кризните состојби

Процесите на моделите за управување со кризните состојби не се целосно несигурно, но во принцип претставуваат модели кои се користат на Запад и се базираат на агенциите за управување со кризи. Овој модел предвидува групирање на активностите за управување со кризи во четири фази:⁴⁹



- Превенција – ги вклучува активностите кои ги елиминираат или ги смалуваат шансите за настанување на криза, и го намалуваат ефектот на кризата или пак нејзиниот разорен потенцијал.
- Планирање – се однесува на планирање на одговор на кризата кога се појавува, како и на распределба на ресурсите во функција на ефективен одговор. Овие активности помагаат да се спасат животи и да се намали штетата со тоа што луѓето ќе бидат

⁴⁹ Архипова Н.И. и Кулба В.В., „Раководење со вонредни ситуации“, Факултет за безбедност и заштита, Бања Лука, 2008, стр.90

подготвени соодветно да одговорат кога кризата ќе биде неизбежна или пак уште полошо кога истата ќе се случи.

- Реакција – го опфаќа периодот на текот на кризата или непосредно по настанување на иста. Во текот на оваа фаза надлежните пружаат неопходна итна помош на жртвите и се залагаат да ја намалат веројатноста за идни оштетувања а во помош се приклучуваат и итните служби.
- Опоравување – оваа фаза трае се додека сите системи не дојдат до скоро нормална состојба. Краткотрајното опоравување се однесува на враќање на виталните системи во минимални работни услови, додека долготрајните може да потраат подолг временски период, се додека целото подрачје погодено од криза не се врати во првобитна состојба.⁵⁰

Првите две фази се предкризни а вторите две посткризни. Управувањето со кризите во принцип е фокусирано на подготовка односно планирање која е една од четирите фази на процесот. Организациите и заедниците имаат многу можности за справување со кризи пред тие да се појават, како и да помогнат во опоравувањето после кризата. Фазите на управување со кризите се меѓусебно поврзани и се ослонуваат една на друга, но многу често се случува да нивните активности се преклопуваат од причина што фазите претставуваат процес кој што нема ниту почеток ниту пак крај.

Фазите на кризниот менаџмент се развиле паралелно со развојот на управувањето со кризите. Постојат и други видувања на процесот на управување со кризите. *Комберли* употребува идентичен пристап како ФЕМА,⁵¹ додека пак *Кели* го следи процесот на управување со кризи како кружен сет на активности кои имаат превентивна улога, а започнува со проценка на ризикот преку ублажувања или избегнувања до подготвеност.⁵² Управувањето со кризи исто така се смета за група активности со редовно функционирање, одговори, внатрешни процеси и закрепнување.

⁵⁰ Максимович Г., „Модел управњања кризним ситуацијама у Републици Српској“, Бања Лука, 2013, стр.92

⁵¹ Kimberly A. „Disaster Management and Response“, Arlington, 2003, стр.80

⁵² Kelly C., „Developing a model for complex non-linear events“, Australia, 1998, стр. 25

Кај технолошките кризи постојат модели кои се сочинети од осум фази:

- Појава на грешки;
- Акомулациони грешки;
- Предупредување;
- Неуспех на исправка;
- Појава на несреќа;
- Да се предизвика несреќа;
- Вонредна состојба и
- Катастрофи.⁵³

Некои автори се обиделе да дефинираат сеопфатен модел за управувањето со кризи, па така тие дошле до модел кој се состои од две фази: активности за проценка на опасности и ризици и активности за управување со ризици и операции за управување со кризниот менаџмент. Овој модел вклучува на некој начин дел од горе наведените модели и во основа ја формира нивната компилација.⁵⁴

Проблемите кои што поминале низ циклусот на управување со кризи привлекуваат поголемо внимание во јавноста него проблемите кои што се уште не се откриени. Постојат неколку специфични предизвици за менаџерите во текот на реализацијата за процесот на управување со кризи. Една од нив е фрагментираната одговорност, каде што се мисли на ограничената одговорност и можностите на локалната заедница. Системот се состои од неколку нивоа а до појава на вертикална фрагментација доаѓа кога новите власти не се во можност ефективно да ги координираат напорите за решавање на кризната состојба. Освен оваа вертикална постои и хоризонтална фрагментација во смисла на ангажирање на неколку различни агенции меѓу кои постои постојано ривалство. Во овој случај ефективното донесување на одлуки и координација на програмата помеѓу агенциите претставува екстремна тежина и потреба за јасна мулти-агенциска координација и за време на кризниот одговор се наметнува како императив. Хоризонталната фрагментација може да се намали со воспоставување на посебни односи и договори за меѓусебна соработка во

⁵³ Ibrahim M.S., Fakharu'l A. and Mustapha S., „Technological disaster's criteria and models, 2013, str.305-311

⁵⁴ Asghar Sohail, „A Comprehensive model of disaster management“, Australia, str.5-12

период пред настанување на кризата. Во последните години, децентрализацијата на власта стана мантра на политичките лидери на одреден начин, без оглед на ориентацијата на партијата. Децентрализираниот систем како одговор на кризите со јасна координација и со вклучување на јавниот и приватниот сектор претставува пример за успешно управување со кризите. Политичките аспекти на кризата претставуваат уште еден важен предизвик. Поголемиот дел од кризите имаат политички карактер, поготово оние предизвикани од природни и техничко-технолошки опасности. Како такви кризите создаваат простор за јавните функционери и политичките службеници да се изложат и да ја изразат својата загриженост за проблемите и потребите на населението. Проблемот со осигурувањето, исто така се појавува како посебен предизвик. Накратко, кризите се социолошки и политички структуриран феномен кои понекогаш предизвикуваат значајни промени во националните приоритети и предизвикуваат битни промени во доменот на политиката.⁵⁵

Без оглед на името, улогата на системот за управување со кризи е да се спречат загубите на животи и да се спречи уништувањето на имотите во текот на кризата, од природни или други непогоди. Надлежните и одговорните за реагирање со кризни состојби секогаш започнуваат со жителите на локално ниво и функционерите на градовите и општините. Активирањето на следното ниво на реакција започнува кога сите капацитети се исцрпени на локално ниво и се уште е потребна помош, а меѓусебната помош на истите тие нивоа на реакција на кризните состојби е нормална и вообичаена. Поради тоа улогата на полицијата во ваквите моменти е од примарно и големо значење.

Барањето за подршка од повисоко ниво е формално формулирано и најчесто ги вклучува следните чекори:

- Настанување на кризна состојба;
- Проценување на ситуацијата од страна на локалните власти;
- Локалното ниво донесува заклучок за асистенција;

⁵⁵ Sylves Richard, „Disaster policy and politics, Emergency management and homeland security“, Washington, 2008, стр.12

- Повисокото ниво на управување со кризи ја оценува ситуацијата и потоа ја одобрува употребата на ресурси.⁵⁶

Соодветно на ова вертикалното ниво на одговорност би се дефинирало на следен начин:

- ❖ Ниво 1: Жители;
- ❖ Ниво 2: Локалните власти и јавните и приватните установи (општина, град и претпријатија);
- ❖ Ниво 3: Републиката;
- ❖ Ниво 4: Екстерно опкружување (регионот).⁵⁷

Процесот на управување со кризните ситуации, на сите ниво може да се види низ неколку фази, на кои треба да се фокусираат сите нивоа на управување со кризи: фаза на превенција, одговор и фаза на обновување.⁵⁸

⁵⁶ Максимович Г., „Модел управњања кризним ситуацијама у Републици Српској“, Бања Лука, 2013, стр.94

⁵⁷ Ibid, стр.95

⁵⁸ Ibid

5. Начинот на работење на владата согласно нејзините елементи

5.1. Улогата на владата во управување со ризици и кризи

Механизмите на системот за управување со кризи целосно се во ингеренција на Владата, владините тела кои координираат и управуваат со системот и Центарот за управување со кризи како надлежен орган на државната управа за работите од областа на кризниот менаџмент. Владата како целина односно преку своите министерства игра значајна улога во справувањето со кризите. Таа како носител на извршната власт во државата, во системот за управување со кризи ги извршува следните надлежности:

- Најпрвин донесува одлука за постоење на кризната состојба, го определува подрачјето кое е зафатено со кризната состојба и превзема потребни мерки и активности за нејзино разрешување;
- За сите активности поврзани со кризната состојба ги известува Собранието и Претседателот на Републиката;
- По завршување на кризната состојба поднесува писмено известување до Собранието и Претседателот на Републиката со кое ги известува за сите превземени мерки;
- Донесува одлука за употребата на ресурсите на органите на државната управа, органите на општините и градот и одлучува за начинот на управување со нивната употреба;
- Поднесува предлог до Претседателот на државата за употреба на делови од Армијата, поради справување со кризната состојба;
- Определува начин на користење на ресурси во сопственост на јавните претпријатија и установи, трговските друштва од посебен интерес и утврдува надоместок за нивната употреба;

- Одлучува за прифаќање и испраќање на хуманитарна помош и соработка поради справување со кризи;
- Донесува единствена процена од сите ризици кои можат да го загорзат животот и здравјето на граѓаните, нивниот имот, материјалните, природните и културните добра на државата, како и нејзината општа безбедност;
- Одлучува за висината на средствата од буџетот наменети за превенција, рано предупредување и справување со кризи;
- Го уредува јавното тревожење во Републиката и ги пропишува знаците за тревожење;
- Ја уредува примената на мерките за криптозаштитата и противелектронското обезбедување за потребите на системот за управување со кризи;
- Го уредува видот и начинот на планирање и спроведување на обуките и вежбите, како и процедурите кои задолжително се спроведуваат во системот за управување со кризи;
- Врши други работи во согласност со законските прописи.⁵⁹

Исто така Владата за да може успешно да ги отствари активностите и задачите што спаѓаат во нејзина надлежност во управувањето со кризите, ќе треба да отствари низа на претпоставки меѓу кои позначајни се:

- Ќе треба да ги усвои постапките на раководните структури, во степен под влијание на природата на кризата. При ова од голема важност ќе биде да се внимава на следното:
 - Владата мора да одлучи како да го организира управувањето со кризата;
 - Мора да ги постави целите во процесот на управувањето;
 - Мора да ги испланира основните активности;
 - Мора да ги определи општите принципи;
 - Мора да ја определи структурната рамка од која се очекува да се влијае врз кризата;
 - Треба да формира посебен Комитет за консултации;

⁵⁹ Прирачник за граѓаните, „Систем за управување со кризи“, 2009, стр.18

- Треба да формира Комитет за кризно раководење;
 - Треба да формира Кризен координативен комитет;
 - Треба да се формираат помошни секторски комитети.⁶⁰
-
- Одговорот за моменталната состојба ќе биде одреден од премиерот во консултација со министрите (министерство за одбрана, министерство за внатрешни работи и министерство за надворешни работи) и другите владини оделенија, сектори и слично;
 - Задолжителна хиерархија во комитетот⁶¹.

Под раководство на премиерот како претседател на Владата ќе биде:

- Комитетот за кризно раководење;
- Комитет сочинет од заменици министри;
- Кризен координативен комитет (претставен од национални институции и доколку моменталната ситуација го бара тоа ќе се формира „Итен координативен секретаријат“, кој ќе ги врши суштествените функции за координација и поддршка;
- Помошни секторски комитети кои се формираат само по потреба и секој има одговорност за одделени делови во процесот на управување со кризите. Овие секторски комитети можат да содржат:
 1. Комитет за надворешни работи, одговорноста на овој комитет е да ги координира дипломатските и конзуларните активности (на пример програми за економска и хуманитарна помош);
 2. Комитет за врски;
 3. Законодавен комитет (за координирање на законските акти);
 4. Комитет за подготовки и координација;
 5. Внатрешен комитет за безбедност;
 6. Комитет за одбрана;
 7. Други соодветни секторски комитети (на пример комитет за финансии, комитет за економија, институција и слично)⁶².

⁶⁰ Прирачник, „Генеричко управување со кризи“, 2000, II -1

⁶¹ Ibid

⁶² Ibid

Министерствата и другите органи на државната управа учествуваат во превенцијата, раното предупредување и справувањето со ризиците и опасностите кои можат да предизвикаат криза и кризна состојба во државата, во согласност со Законот за управување со кризи и другите закони кои ја уредуваат нивната предметна надлежност. Министерствата и другите органи на државната управа ги извршуваат следниве обврски:

- Ги превземаат потребните мерки на подготовки за остварување на непречена функција на областа за која се надлежни во услови на постоење на кризи и кризна состојба во државата;
- Планираат и обезбедуваат средства во рамките на своите буџети за преземање на подготвителни мерки, како и мерки за надминување на предизвикани последици од криза и кризна состојба;
- Должни се на барање на телата и органите кои управуваат со системот за управување со кризи да ги стават на располагање сопствените ресурси;
- Остваруваат други обврски согласно законските прописи и постапуваат по донесени одлуки од страна на Владата⁶³.

Дирекцијата за заштита и спасување има посебна улога и е од посебно значење за системот за управување со кризи, таа е надлежен орган за планирање и организирање на системот за заштита и спасување во Републиката и формирање, обука и одржување на силите за заштита и спасување кои своите надлежности ги извршуваат и во услови на кризи и во услови на прогласена кризна состојба, поради справување со сериозни несреќи и катастрофи.

⁶³ Прирачник, „Генерирачко управување со кризи“, 2000, II-1

5.2. Нормативно-правни инструменти

5.2.1. Законски основи

Полицијата како институција или пак субјект кој е инволвиран во сверата на превенцијата и во делот на справувањето со кризни состојби, нејзината работа и постапување се темелат на многубројни нормативно-правни инструменти (законски и подзаконски одредби), кои се однесуваат на МВР (како државен орган), а врз основа на кои полицијата постапува, а тоа се:

- 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 спасување.

➤ **Устав на Република Македонија**⁶⁴ - Во Уставот на Република Македонија во глава седум е пропишано настанувањето и постапувањето во услови на воена и вонредна состојба.

Во член **124** е пропишано настапувањето на воената состојба, односно дека: Воената состојба настапува кога престои непосредна воена опасност од напад врз Републиката или кога Републиката е нападната 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 воена состојба донесува Претседателот на Републиката и му ја поднесува на Собранието на потврдување штом тоа ќе е во можност да се состане.

Во член **125** е пропишано настанувањето на вонредната состојба односно дека: Вонредната состојба настанува кога ќе

⁶⁴ „Устав на Република Македонија“, Службен весник на Република Македонија, бр.91, 2001, член 124, 125 и 126

настанат големи природни непогоди или епидемии. Постојењето на вонредната состојба го утврдува Собранието по предлог на Претседателот на Републиката, Владата има најмалку 30 пратеници. 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.

Во член **126** е пропишано дека: При постоење на воена или вонредна состојба, ако Собранието не може да се состане, Претседателот на Републиката може да ја именува и разрешува Владата и да изменува и разрешува функционери чиј избор е во надлежност на Собранието.

Со одлука за постоење на кризна состојба, Владата како одговорен орган прогласува кризна состојба, ја прогласува на целата територија на државата или пак на определена територија зафатена со криза со основна цел, спречување или превенција на истата. Управувачкиот комитет претставува комитет кој донесува предлог одлука до Владата за прогласување на кризна состојба, предлагањето на кризна состојба од страна на овој Управувачки комитет врши еден функционер кој што раководи со орган на државната управа, член на Управувачкиот комитет, раководителот на Групата за проценка или директорот на Центарот за управување со кризи, но со претходно проценување на ризиците и опасностите по безбедноста што го врши Групата за проценка. Поднесениот предлог е резултат на континуирано следење на состојбата и брза основа на податоци и информации, анализи и процени на фактичката состојба на теренот, која ја прави ЦУК (Центар за управување со кризи) и други субјекти во Системот за управување со кризи.

- **Национална концепција за безбедност и одбрана** – е основен документ на Република Македонија во областа на безбедноста и одбраната. Оваа концепција е заснована врз проценката за меѓународното опкружување и положба на Република Македонија и загрозувањата на нејзината безбедност, па врз таа основа треба да

се добро усогласени и координирани целите и насоките за водење на националната безбедносна политика.

Корените на националната концепција за безбедност и одбрана се втемелени во националните вредности и од нив се произлезени интересите на Република Македонија, почитувањето на Уставот и законите, рамноправноста на сите граѓани без оглед на нивниот пол и етничка припадност, демократската основа на државата, владеењето на правото, почитувањето на човековите права и слободи, пазарната економија, социјалната правда и почитувањето на меѓународното право и меѓународните договори и спогодби.

Оваа концепција за безбедност и одбрана ги определува ставовите за нејзините национални интереси, нејзиното безбедносно опкружување, политиката на национална безбедност, како и целите, насоките, областите и инструментите за нејзино остварување. Исто така оваа концепција ги утврдува погледите и ставовите во однос на одбраната, менаџментот со кризи, организацијата и насоките на предизвиците, ризиците и опасностите по безбедноста на земјата.

Отстварувањето на целите, активностите и погледите на концепцијата за национална безбедност и одбрана, освен што треба да обезбедат подобра безбедносна состојба и заштита на темелните вредности, таа треба и да овозможи продлабочување на патиштата на прогресот, односно да обезбеди мирен развој на државата, нејзина демократија, економија и почитување на човековото достоинство во секој поглед и со сите негови права.

Стратегиската определба и цел на Република Македонија и на нејзината концепција за национална безбедност и одбрана е – трајната определба на Република Македонија својата иднина да ја отстварува како дел на европското семејство и членка на НАТО и на ЕУ.⁶⁵

Процедурите и механизмите за борба против тероризмот, илегалната миграција, илегалната трговија со дрога, оружје, лугје и

⁶⁵ „Национална концепција за безбедност и одбрана“, Службен весник на Република Македонија, бр.40, 2003, стр.2, точка 5

стратегиски материјали претставуваат активности и задачи кои треба да ги унапреди и развие Министерството за внатрешни работи. За отстварување на овие задачи најпрвин потребно е да се развие подобра соработка и координација помеѓу секторите а подоцна и да се развијат подобри заеднички оперативни процедури со вооружените сили, посебно во областа на борбата против тероризмот и граничното обезбедување.

Министерството за внатрешни работи е должно развојот на полицијата да го насочи кон максимално можна децентрализација на полицијата на локално ниво, според европските норми и стандарди во функција да стане сервис на граѓаните.⁶⁶

Република Македонија доколку би сакала да ја подобри својата безбедносна состојба најпрвин е неопходно да изгради нови мерки и инструменти за спречување на корупцијата, митото, сите видови облици на криминал, а подоцна да воспостави добра усогласеност, работа и координација на истите тие.

Отстварувањето на повеќето активности од областа на внатрешната безбедност е основна задача, во која клучна улога има ресорот за внатрешни работи. Свое место и улога имаат и судската и другите органи на власта, органите на управата, царинската управа, инспекциите и другите служби. Нивните идни активности треба да се насочат кон проценка и преиспитување на внатрешната организација и работа, меѓусебно поврзување и координација, хармонизација на прописите и процедурите, пред се, со оние во земјите членки на ЕУ како би можеле успешно да се справат со овие сложени, интернационални и домашни се поусовршени методи на дејствување на носителите и извршителите на ризиците и опасностите по безбедноста на Република Македонија.⁶⁷

Република Македонија е подложна на елементарни непогоди, техничко технолошки и слични катастрофи кои ја загрозуваат безбедноста на граѓаните, државата и нејзината инфраструктура. Натамошниот развој на силите за заштита и спасување од овие

⁶⁶ „Национална концепција за безбедност и одбрана“, Службен весник на Република Македонија, бр.40, 2003, стр.12, точка 48

⁶⁷ „Национална концепција за безбедност и одбрана“, Службен весник на Република Македонија, бр.40, 2003, стр.12, точка 50

ризични и опасности треба да се одвива во насока на обединување на сегашните, постојани служби во една, дирекција.⁶⁸

Со доаѓање на глобализацијата на светот и со брзата промена на технологијата, се повеќе и повеќе се јавуваат нови форми и облици на закани и ризици кои ги загрозуваат природните добра, здравјето и животот на луѓето и животните како и безбедноста на општеството и на државата. Во однос на ова, и во однос на овие последици сериозно треба да се обрне вниманије и доколку е потребно да се размисли за ажурирање односно изменување или дополнување на овој многу битен документ.

- **Закон за внатрешни работи** – Со овој закон се утврдуваат внатрешните работи, организацијата и надлежноста на Министерството за внатрешни работи, категориите, статусот и посебните должности и овластувања на работниците во Министерството, контрола на вршење на работите на Министерството, правата и обврските на работниците во Министерството, должностите на работниците, материјалната одговорност, односно надоместокот на штетата и дисциплинската одговорност на работниците во министерството.⁶⁹

Законот за внатрешни работи во делот од својата работата ги опфаќа:

- Остварување на системот на јавна и државна безбедност;
- Спречување на насилно уривање на демократските институции утврдени со Уставот на Република Македонија;
- Заштита на животот, личната сигурност и имотот на граѓаните;
- Спречување на разгорување на национална, расна или верска омраза и нестрпливост;

⁶⁸ „Национална концепција за безбедност и одбрана“, Службен весник на Република Македонија, бр.40, 2003, стр.12, точка51

⁶⁹ „Закон за внатрешни работи“, Службен весник на Република Македонија, бр.92, 2009, стр.1, член 1

- Спречување на вршење кривични дела и прекршоци, откривање и фаќање на нивните сторители и преземање на други со закон определени мерки за гонење на сторителите на тие дела;
- Граѓански работи и
- Други работи утврдени со овој и посебен закон.⁷⁰

Министерството во рамките на својата надлежност им укажува стручна помош на граѓаните, правните лица и на државните органи во отстварување на пропишаните права и обврски, заштитата на животот и личната сигурност на граѓаните и имотот а пак граѓаните, правните лица и државните органи на Министерството му овозможуваат непречено вршење на работите од неговата надлежност. Министерството им дава информации и податоци на граѓаните, правните лица и државните органи и ја известува јавноста за прашањата од негова надлежност, за прашањата од својот делокруг за кои тие се непосредно заинтересирани.⁷¹

При отстварување на својата функција во услови на кризна состојба, Министерството за внатрешни работи во делот на заштитата на животот, личната сигурност и имотот на граѓаните го ангажира целокупниот потенцијал во човечки и материјално-технички средства со кој располага. Како пример за ова може да ја посочиме ангажираноста на МВР во прогласена кризна состојба поради зголемениот обем на влез и транзитирање на мигранти низ територијата на државата. При што Министерството се соочи со низа проблеми како што се: недостаток на доволен број човечки ресурси, недостаток на опрема за евидентирање на мигрантите и на бегалците, простор за сместување на физичкото обезбедување на границата и службеници за евидентирање на лицата што влегуваат на територија на државата, возила за транспорт на полициските службеници, соодветни возила за интервенција и опрема за извршување на службените задачи како теренска униформа, заштитна опрема, заштитни ракавици, заштитни маски, штитови,

⁷⁰ „Закон за внатрешни работи“, Службен весник на Република Македонија, бр.92, 2009, стр.1, член 2

⁷¹ „Закон за внатрешни работи“, Службен весник на Република Македонија, бр.92, 2009, стр.3, член 4 и

робокап одела и слично. При справувањето со кризната состојба беше и се уште е недостатокот на соодветна нормативно-правна регулатива за ангажирање на Армијата, посебно за ситуации каде што е неопходна примена на полициски овластувања. Во овој дел се чувствува потребата и од соодветна обука за постапување во услови на кризна состојба, како на основниот така и на раководниот персонал на полицијата.⁷²

Според ова може да забележиме недостатоци на оваа организациска единица за постапување во услови на кризна состојба, од таа причина и за надминување на тие недостатоци треба да се преземе добра подготовка и постапување на службена одговорност и зајакнување на капацитетите на МВР за постапување во услови на кризна состојба.

- **Закон за полиција** – Со овој закон 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.⁷³

Полицијата како што веќе спомнавме претставува државна институција која што е дел од Министерството и во кое што се извршуваат полициските работи и задачи преку полициските службеници.

Полицијата укажува помош на државните органи, општините, на правни и физички лица во спасувањето на луѓето и материјалните добра од природни непогоди и други несреќи.⁷⁴

Значи полицијата претставува тело за одржување на граѓанскиот ред и јавната безбедност, примена на законот и истражување на криминалот од страна на организирани службеници или пак полициски службеници.

Работата на полицијата односно работата на полициските службеници е една од најтешките работи во ова време, бидејќи тие

⁷² Станковски К. Тони, „Менаџирање на полицијата во справување со кризни состојби во Република Македонија“, Скопје, 2016, стр.19

⁷³ „Закон за полиција“, Службен весник на Република Македонија, бр.114, 2006, стр.1, член 1

⁷⁴ „Закон за полиција“, Службен весник на Република Македонија, бр.114, 2006, стр.2, член 6

треба да бидат спремни на се. Стресните ситуации на кои се изложени при работата влијаат и на нивната психичка, емоционална состојба, како на нив така и на нивните најблиски, пред се на нивните семејства. Тие исто така се должни надвор од работното време да превземат мекри заради заштита на животот, личната сигурност како и имотот на граѓаните.

Законот за полиција вели дека полицијата освен што служи за воспоставување на јавниот ред и мир во државата, таа служи и за:

- известување на јавноста за прашања од нејзина надлежност;
- соработка со граѓаните, сите други државни органи и правни лица со цел спречување на било какво кривично дело или било каков прекршок;
- да соработува со странски полициски служби и најразлични меѓународни полициски организации...

➤ **Закон за управување со кризи** – Со овој закон се уредува системот за управување со кризи во Република Македонија, и тоа: организацијата и функционирањето, одлучувањето и употребата на ресурсите, комуникацијата, координацијата и соработката, процена на загроеноста на безбедноста на Републиката, планирањето и финансирањето, како и други прашања сврзани со системот за управување со кризи.

Системот за управување со кризи се организира и отстварува заради превенција, рано предупредување и справување со кризи кои претставуваат ризик за добрата, здравјето и животот на луѓето и животните, а се настанати од природни непогоди и епидемии или други ризици и опасности кои директно го загрозуваат уставниот поредок и безбедноста на Република Македонија или дел од неа, а за кои не постојат услови за прогласување воена или вонредна состојба.

Системот за управување со кризи опфаќа и прибирање на информации, процена, анализа на состојбата, утврдување на целите

и задачите, развој и спроведување на потребните дејствија за превенција, рано предупредување и справување со кризи.⁷⁵

Членот 2 од Законот за управување со кризи укажува на составот на Системот за управување со кризи, односно дека овој систем го сочинуваат органите на државната власт (Собрание, Претседател и Влада), вооружените сили (Армијата на Република Македонија), силите за заштита и спасување и органите на општините и градот Скопје. Во превенцијата, раното предупредување и справувањето со кризи учествуваат јавните претпријатија, јавните установи и служби и трговските друштва. Исто така доброволно и договорно во превенцијата, раното предупредување и справувањето со кризи може да учествуваат и граѓаните, здруженијата на граѓаните и Црвениот крст на Република Македонија, невладините и хуманитарните организации.

Во превенцијата и справувањето со кризна состојба, јавните претпријатија, јавните установи и служби, како и трговските друштва кои се од посебно значење за работата во кризна состојба, имаат обврска за заштита и спасување на вработените, лицата кои се затекнале кај нив и материјалните добра, како и отстранување на последиците од кризната состојба.⁷⁶

Во член 30 е пропишано прогласувањето на кризната состојба каде што се вели дека: Кризната состојба се прогласува поради справување на кризна состојба која претставува ризик по добрата, здравјето и животите на луѓето и животните или опасностите по безбедноста на Републиката или на некој нејзин дел. Владата донесува одлука за постоење на кризна состојба, за што веднаш го известува Собранието на Република Македонија. Одлуката за постоење на кризна состојба не може да трае подолго од 30 дена, ако кризата продолжи да трае подолго од 30 дена, Владата треба да побара одобрување од Собранието за продолжување на рокот или да предложи прогласување вонредна или воена состојба.⁷⁷

⁷⁵ „Закон за управување со кризи“, Службен весник на Република Македонија, бр.29, 2005, стр.1, член 1

⁷⁶ „Закон за управување со кризи“, Службен весник на Република Македонија, бр.29, 2005, стр.4, член 8

⁷⁷ Станковски К. Тони, „Менаџирање на полицијата во справување со кризни состојби во Република Македонија“, Скопје, 2016, стр.20

- **Закон за заштита и спасување** - Со овој закон се уредува системот за заштита и спасување на луѓето, животната средина, материјалните добра, природните богатства, животинскиот и растителниот свет и културното наследство од природни непогоди и други несреќи во мир, вонредна состојба и воена состојба во Република Македонија.⁷⁸

Овој закон покрај горе наведеното опфаќа и заштита од **природни непогоди** (земјотреси, поплави, лизгање на земјиште, снежни лавини, град, суша..), **други несреќи** кои што се настанати како резултат при работата и грешките на човекот (несреќи во сообраќајот, пожари, експлозија на гасови и други запаливи течности и горливи материјали), **спасување** на луѓето чии живот или здравје се загрозувани како и на животните и растенијата, **помош** од најразлични природни непогоди и други несреќи.

Заштитата и спасувањето во Републиката се организира како единствен систем за откривање и спречување на настанувањето и отстранувањето на последиците од настанатите природни непогоди и други несреќи и давање помош во мир, вонредна состојба и воена состојба. Заштитата и спасувањето претставува поврзан процес за планирање, програмирање, организирање, раководење, командување, координирање, спроведување, финансирање и надзор за навремена и ефикасна превенција како и подготвување, дејствување и отстранување на причините и последиците од природни непогоди и други несреќи.⁷⁹

Стандардните оперативни процедури за постапување во определени кризни состојби постојат но евидентно е дека за ист ризик како земјотрес, поплава, пожар и слично, има изготвено практичен план за постапување. Со цел да се надминат недостатоците и слабостите што претставуваат проблем при постапувањето на терен, потребно е да се изработи методологија на ризици од која подоцна би се раководеле сите субјекти во Системот за управување со кризи.

⁷⁸ „Закон за заштита и спасување“, Службен весник на Република Македонија, бр.36, 2004, стр.1, член

1

⁷⁹ „Закон за заштита и спасување“, Службен весник на Република Македонија, бр.36, 2004, стр.3, член

3

5.2.2. Подзаконски акти

Подзаконските акти како што се најразлични правилници, уредби и упатства и кои се однесуваат на МВР, ја регулираат работата и постапувањето на полицијата при справувањето со кризни состојби во превенцијата и во конкретното постапување, а тие се:

- Правилник за начинот на вршење на полициските работи;
- Упатство за оперативни и други постапки на Министерството за внатрешни работи во услови на кризна состојба во Република Македонија;
- Упатство за оперативни и други постапки на Армијата на Република Македонија во поддршка на полицијата во случај на кризна состојба;
- Упатство на кризна комуникација;
- Упатство за постапките и мерките што ги превзема МВР по добиени сознанија за терористички операции;
- Национална платформа на Република Македонија за намалување на ризици од катастрофи;
- Стандардни оперативни процедури за комуникација, координација и соработка помеѓу субјектите од системот за управување со кризи во прогласена кризна состојба;
- Уредба за видот на податоците и информациите и за начинот и постапката на нивно доставување до Центарот за управување со кризи.⁸⁰

Постапувањето на полицијата во сите овие горе наведени фази на справување со кризна состојба се пропишани и во низа подзаконски акти што содржат класифицирани информации.

⁸⁰ Станковски К. Тони, „Менаџирање на полицијата во справување со кризни состојби во Република Македонија“, Скопје, 2016, стр.21

6. Теориски аспекти на менаџирањето на полицијата

6.1. Работата на полицијата

Во согласност со одредбите од Законот за полиција, овој орган како дел од Министерството за внатрешни работи својата функција ја отстварува преку работата на полициските службеници. Основната функција на полицијата е заштитата и почитувањето на основните слободи и права на човекот и граѓанинот загарантирани со Уставот на Република Македонија, законите и ратификуваните меѓународни договори, заштитата на правниот поредок, спречување и откривање на казниви дела, преземање мерки за гонење на сторителите на тие дела како и одржување на јавниот ред и мирво општеството.⁸¹

Врз таа основа функцијата на полицијата може да се подели на:

- Отстварување на заштита на правата и слободата на граѓаните, нивната сигурност и безбедност и заштита на приватниот поредок преку овозможување на владеење на правото, почитување на законите и грижата за непопреченото и нормално функционирање на државните институции,
- Превентивна функција преку спречување и откривање на инкриминирачки дејствија на сторителите на кривичните дела и одржување на јавниот ред и мир. Ова е од особено значење за успешно функционирање на државата во отстварување на нејзините основни функции. Успешно откривање на кривичните дела и на нивните сторители придонесува за напредок, стабилност и сигурност на основните вредности во општеството, додека пак одржувањето на јавниот ред и мир придонесуваат за отстварување

⁸¹ „Закон за полиција“, Службен весник на Република Македонија, бр.114, 2006, член 3

и уживање на основните човекови права и слободи во секојдневното живеење на граѓаните.

Полицијата како државен орган, своите функции ги извршува преку работата на полициските службеници кои ги извршуваат поставените обврски и задачи како полициски активности во рамките на полициските постапки.

Полициските службеници при извршување на овие активности може да се соочат со најразлични конфликтни ситуации од страна на граѓаните кои понекогаш резултираат со злоупотреби и повреди. Незаконското и непрофесионалното однесување или злоупотребата на службена должност од страна на полициските службеници може да биде една од причините за ваквата злоупотреба, или пак друга причина може да биде и некоректното однесување на самиот граѓанин.

Во тој однос може да се јави една специфична ситуација на судир на спротивности каде граѓанинот може да го прави сето она што законски не е забрането, додека пак полицаецот како овластено службено лице во постапувањето му е дозволено само она што е предвидено во рамките на законот и за што законот го овластува, а сето друго му е изречно забрането.

Полицискиот службеник како овластено лице постапува само врз основа на законските норми и од законските одредби ги добива и користи своите овластувања, кои мора да ги врши во „согласност со универзално прифатените стандарди за човекови права и граѓанските и политичките права”.⁸²

Полицискиот службеник не смее односно нема право своеумно да оценува или одлучува дали граѓанинот е морален или неморален, односно службеникот мора да работи и постапи врз основа и само врз основа на законот, без разлика дали од негова гледна точка истото тоа е прифатливо или неприфатливо, оправдано или неоправдано, туку мора низ постапка определена со закон да утврди дали станува збор за кршење на законот или пак е во рамките на законот.

Основните слободи и права кои што му се загарантирани на граѓанинот со Уставот, законите и меѓународните акти, полицискиот службеник е

⁸² Прирачник за демократско полициско работење од Вишиот советник на генералниот секретар на ОБСЕ, „Полициска етика и човекови права”, 2008, стр.12

обврзан односно е должен да ги почитува, во случај кога носител на некое кривично дело или прекршок е истиот граѓанин.

Ваквите случаи од филозовски аспект понекогаш знаат да бидат доста комплицирани. Полицискиот службеник пред граѓанинот е презентер на моќта на државата а во исто време од другата страна истиот тој е граѓанин како и секој друг граѓанин со свој приватен живот и свое секојдневие. За ова да биде уште по комплицирано придонесува тоа што добриот полицаец нема работно време односно тој работи и кога не е на служба. Доколку тој не навлегува во сферата на основните права и слободи на граѓанинот понекогаш нема да може успешно да ги изврши своите работни задачи.

Полициските работи кои во согласност со член 5 од Законот за полиција ги вршат полициските службеници се:

- Заштита на животот, личната сигурност и имотот на граѓаните;
- Заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот загарантиран со уставот на Република Македонија, со законите и со ратификуваните меѓународни договори;
- Спречување на вршење кривични дела и прекршоци, откривање и фаќање на нивни сторители и преземање на други со закон определени мерки за гонење на сторителите на тие дела;
- Одржување на јавниот ред и мир;
- Регулација и контрола на сообраќајот на патиштата;
- Контрола на движење и престој на странци;
- Обезбедување на државната граница, контрола и преминување на државната граница;
- Укажување и заштита на граѓаните во случај на неопходна потреба;
- Обезбедување на определени личности и објекти;
- И други работи утврдени со закон.⁸³

⁸³ „Закон за полиција“, Службен весник на Република Македонија, бр.114, 2006, член 5

6.2. Стрес и опасности

Работата на полицијата во 21 век може слободно да кажеме дека е и претставува една од најтешките работи во овие времиња. Вработените односно полициските службеници се оние кои што ја извршуваат полициската работа и истите тие се оние кои што се изложени на најразлични стресни ситуации кои што пак влијаат врз нивната емоционална и психофизичка состојба. Вработените понекогаш го менуваат местото на работа, се соочуваат со емоционална исцрпеност или пак наидуваат на луѓе кои не го вреднуваат нивниот труд.

Полициските службеници при извршување на својата работа многу често се среќаваат со проблеми па така стресот е поврзан и со употребата на сила, бидејќи претставува една од најзначајните одлуки на ова занимање а тоа е да повредат или да одземат живот и слично.

Носењето оружје е едно од основните елементи, кои служат за да се заштитат полициските службеници при вршење на работата, бидејќи се изложени на многу опасности. Но и покрај поседувањето на оружје како одбрамбен елемент оваа работа е една од поопасните.

6.3. Полициски овластувања

Поради успешно извршување на полициските работи, полициските службеници располагаат со полициски овластувања кои се утврдени со закон и со подзаконските акти.⁸⁴

Полициските овластувања се овластувања што му дозволуваат или овозможуваат на полицискиот службеник при неговото службено постапување да навлегуваат длабоко во сферата на некои од основните човекови права и слободи и како последица од тоа да го има нивното ограничување, па дури и одземање. Таквите полициски овластувања се утврдени во членот 28 од Законот за полиција:

⁸⁴ „Правилник за вршење на полициските работи“, Службен весник на Република Македонија, бр.149, 2007

- Проверка и утврдување на идентитет на лица и предмети;
- Собирање на информации;
- Повикување;
- Задржување;
- Приведување;
- Потрага по лица и предмети;
- Пренасочување, насочување и ограничување на движење на лица и превозни средства на определен простор за определено нужно време;
- Предупредување и наредување;
- Привремено одземање на предмети;
- Преглед или претрес на определени простории и објекти на државни органи, институции што вршат јавни овластувања и други правни лица и увид во нивната документација;
- Сопирање, преглед или претрес на лица, багаж или превозни средства;
- Обезбедување и преглед на местото на настанот;
- Примање на пријави;
- Јавно распишување награди;
- Снимање на јавни места;
- Собирање, обработка, користење, оценување, пренесување, чување и бришење на податоци, како и обработка на лични податоци под услови и на начин во согласност со законот;
- Примена на посебни истражни мерки и прикриени извори на податоци;
- Заштита на лица опфатени во согласност со прописите за заштита на сведоци.⁸⁵

За успешно извршување на сите овие полициски овластувања, полициските службеници доколку имаат навистина потреба или им е навистина неопходно, ги имаат на располагање сите средства и услови опишани со одредбите од законот⁸⁶, во обем кој е потребен за

⁸⁵ „Закон за полиција“, Службен весник на Република Македонија, бр.114, 2006, член 28

⁸⁶ „Средба за употреба на средства на присилба и огнено оружје“, Службен весник на Република Македонија, бр.22, 1998

постигнување за одредена легитимна цел. За таа иста цел тие се овластени да носат оружје како и да употребуваат средства за присилба доколку тоа е потребно.

Полициските овластувања во зависност од видот и карактерот се воочува дека од аспект на човековите права и основните слободи станува збор за овластувања кои што полициските службеници, доколку не постапуваат со внимание при нивното преземање и извршување, многу лесно може да дојде и до нивно злоупотребување.

Полициските службеници од таа причина при нивно преземање имаат законска обврска да се однесуваат целосно професионално и хумано, во рамките на законските одредби, да го почитуваат достоинството, честа и угледот на лицата спрема кои постапуваат, како и да ги почитуваат основните права и слободи на човекот и граѓанинот.⁸⁷

Добар дел од истражувањата кои се направени во рамките на Проектот за подршка на човековите права во полициската постапка, укажуваат на степенот и интензитетот на злоупотребата од страна на полициските службеници при извршување на своите полициски должности и овластувања, а пак граѓаните својата заштита ја бараат преку своите повредени права од таквата злоупотреба.

Полицискиот службеник како службено лице, при преземање на било какви мерки и активности или при извршување на полициските активности има должност да се легитимира особено кога таквите активности ќе бидат преземени од страна на лица кои што ќе се цивилно облечени, во такви случаеви тие се должни најпрвин да се легитимираат пред да преземат било какво дејствие.

Нормално како што има исклучоци за се во општеството така и во овие случаи постојат исклучоци, од причина што доколку цивилното лице се легитимира, шансите да ја изгуби својата цел за работа се големи.

⁸⁷ „Кодекс на полициска етика“, Службен весник на Република Македонија, бр.72, 2007, член 45, стр.6
„Полициските службеници при вршење на полициските овластувања ги почитуваат основните слободи и права на човекот и граѓанинот, како што се: Право на живот, слобода на уверување, совест, мисла и јавно изразување на мислата, слобода на говор, јавниот настап, јавно информирање и слободно основање институции за јавното информирање, слобода на вероисповест, слобода на здружување заради остварување и заштита на политичките, економските, социјалните, културните и други права и уверувања на граѓаните, вероисповест, право на мирно собирање, слобода на движење и правото на сопственост, како и други слободи и права гарантирани со уставот на Република Македонија.“

При преземање на полициските овластувања кои имаат за последица ограничување или одземање на слободата на движење, како што се повикување, приведување и задржување, полицискиот службеник е обврзан да го запознае лицето за причините поради кои го презема таквото овластување и тоа на јазик разбирлив за лицето, да го запознае за правото да се советува со бранител или правото да молчи, правото на бранител за време на постапката, правото на лекарска помош кога е потребна или кога лицето ја бара, правото да биде известно лице од семејството или блиско лице.⁸⁸

Доколку лицето е приведено, задржано или лишено од слобода заради постоење на основи на сомневање дека е сторител на кривично дело, полициските службеници према таквото лице треба да се однесуваат со почитување на неговото достоинство и индивидуални потреби.⁸⁹

При полициското постапување тие не смеат да поттикнуваат, предизвикуваат или подржуваат никакви активности или провокации кои имаат за цел акт на тортура, мачење или нечовечко и понижувачко однесување или казнување према лицата врз кои се преземаат полициските постапувања.⁹⁰

Кога пак станува збор за малолетни лица, постапката мора да биде преземена од страна на полициските службеници кои пак се оспособени за работа со малолетничка деликвенција, освен во исклучителни ситуации, доколку е мижно присуство на родител или старател.

6.3.1. Видови полициски овластувања

Во согласност со законот за полициски службеници, работниците кои ја извршуваат работата имаат посебна должност и овластување предвидено со Законот за кривична постапка и истите тие постапуваат

⁸⁸ „Кодекс на полициска етика“, Службен весник на Република Македонија, бр.72, 2007, член 55, стр.7

⁸⁹ „Кодекс на полициска етика“, Службен весник на Република Македонија, бр.72, 2007, член 56, стр.7

⁹⁰ „Кодекс на полициска етика“, Службен весник на Република Македонија, бр.72, 2007, член 37, стр.5

како овластени службени лица. Односно, овластена службена личност е онаа личност која има овластувања внатре во граничните служби, полициските органи, царински органи, органите на финансиската полиција, државна агенција за истрага како и органите на воената полиција.⁹¹

Овластените службени лица за да можат успешно да ги извршуваат своите задачи и да ги штитат граѓаните од незаконските случувања, во согласност со високата стапка на одговорност кое ја бара нивното занимање им се издава службена легитимација и посебна ознака, оружје, пропишана униформа како и голем број на овластувања и ингеренции.

Дел од нивните овластувања се:⁹²

❖ **Проверка и утврдување на идентитет на лица и предмети**

Ова овластување е предвидено во член 38 од законот за полиција. Полицискиот службеник како службено лице има обврска на лицето на кое му се утврдува идентитетот да го запознае со причините за проверка на неговиот идентитет. Идентитетот се докажува со лична карта или пак друг идентификационен документ на кој има фотографија, а откако службеното лице ќе го утврди документот, должен е истиот веднаш да му го врати на лицето. Доколку постојат било какви пречки или компликации во докажувањето, лицето може да биде задржано поради утврдување на идентитетот, но не подолго од три часа, освен ако не станува збор за основано сомнение дека лицето е извршител на било какво кривично дело.⁹³

❖ **Собирање на информации**

Заради успешно извршување на работните задачи, полицискиот службеник може да прибира информации низ непосредни разговори со граѓаните, меѓутоа доколку истите тие не го сакаат тоа, немаат никаква обврска и не се должни да го направат истото.⁹⁴

⁹¹ Рамо Маслеша, „Полиција и друштво“, Факултет за криминалистика, криминологија и сигурносни студии, Сараево, 2012, стр.331

⁹² Борис Гудев, „Заштита на човековите права во полициската постапка“, Кочани, 2012, стр.60

⁹³ Ibid, стр.61

⁹⁴ Ibid

❖ Повикување

Повикувањето е полициско овластување кое дозволува граѓанинот да се повика со писмена покана во полициските простории заради давање информации потребни во полициското работење. Писмената покана мора да биде уредно и правилно составена, што значи дека, покрај името и презимето на лицето кое се повикува, мора да е назначена полициската единица, датум и час, причините за повикувањето, правото на бранител како и последиците од недоаѓањето. Доколку поканата со ваква содржина е уредно и јасно доставена и граѓанинот не се јави и не го оправда своето недоаѓање, тогаш може присилно да биде доведен но само под услов на судска наредба. Дури и под услови на присилно доведување, граѓанинот доколку не сака не е должен да даде било какво изјавување кое се бара од него, а пак тоа не смее да биде причина повторно и повторно да биде повикуван во полициските простории со писмена покана. Без да биде негова волја повикувањето не е доволна причина истиот да биде задржуван во полициските простории, откако иститот ќе одбие да даде било каква изјава. По правило повикувањето треба да биде во временски термин од 6:00 часот до 22:00 часот, а доколку постојат добри причини за тоа повикување истото може да биде и преку средствата за информирање, а врз доброволна основа може и да е усно. Малолетните лица се повикуваат со покана која се доставува до нивните родители или старатели.⁹⁵

❖ Приведување

Приведувањето е полициско овластување кое е формулирано од причина што полицискиот службеник може да приведе лице само врз основа на писмена судска наредба издадена од надлежен суд, која треба да му биде предадена на увид. Но сепак постојат исклучоци само во случај кога:

⁹⁵ Борис Гудев, „Заштита на човековите права во полициската постапка“, Кочани, 2012, стр.61

- Е распишана потерница;
- Доколку не може да се потврди идентитетот на лицето;
- Ако е затекнато на самото место при вршење на кривично дело кое се гони по службена должност;
- Ако е затекнато при извршување на прекршок со елементи на насилство.

Во ситуации кога поради приведувањето постојат оправдани стравувања дека ќе биде значително нарушено здравјето на лицето, тогаш се прекинува со приведувањето и за тоа се известува судот кој дал наредба. Истото се однесува и во случаи кога лицето кое треба да биде приведено извршува работи кои не смеат да бидат прекинати, додека не се обезбеди замена.⁹⁶

❖ **Задржување**

Ова полициско овластување кога е во прашање правото на слободно движење е далеку поекстремно во однос на другите полициски овластувања, кога велам поекстремно мислам на тоа дека во ова овластување не постои простор за олеснителни околности туку стого се потпира на пропишаните мерки. Лицето за кое се смета дека е сторител на некое кривично дело или направил било какво прекршочно дело се гони по службена должност, под услови и на начин предвидени во посебен закон, да биде задржано во траење од 24 часа, а при извршување на прекршок или сериозно загрозување на јавниот ред и мир во траење од 12 часа. Лицето кое е под дејство на психоактивни супстанции или пак под дејство на алкохол може да биде задржано најмногу 8 часа. Доколку престанат причините за задржување, задржувањето се прекинува во истиот момент.⁹⁷

⁹⁶ Борис Гудев, „Заштита на човековите права во полициската постапка“, Кочани, 2012, стр.62

⁹⁷ Ibid

6.4.Употреба на сила

Полицискиот службеник може да употреби сила само онаму каде што е навистина потребна и исклучиво за отстварување на законската цел. Доколку не е поинаку пропишано во законот, средствата на присилба како што се физичката сила вклучувајќи ги и боречките вештини, палка, средство за врзување, уред за присилно застанување на лица или возила, хемиски средства, огнено оружје, водени топови, експлозивни направи и други специјални врсти на оружје, може да се употребат доколку е тоа потребно се со цел да се заштити човечки живот или пак да се спречи било каков вид на напад.

Пред употреба на било кое од видовите на сила, полицискиот службеник е должен да даде предупредување освен во ситуации кога тоа би можело да ја загрози сигурноста на полицискиот службеник или било кое друго лице.⁹⁸

Полициските службеници во различни ситуации различно постапуваат односно тие употребуваат различни видови на сила а тие се:⁹⁹

❖ Употреба на средства за присилба

Полицискиот службеник како службено лице има овластување преку средствата за присилба да употреби сила во извршување на полициските работи. Таа сила што службеното лице ќе ја употреби мора да биде применета од најразлична причина и истата да биде пропишана во законските одредби, на соодветен начин во зависност од условите кои ја предизвикале употребата на сила и лицето спрема која истата се применува.

Како сретства за присилба кои може да ги наброиме се: физичка сила, гумена палка, средства за врзување на лица, уред за присилно

⁹⁸ Рамо Маслеша, „Полиција и друштво“, Факултет за криминалистика, криминологија и сигурносни студии, Сараево, 2012, стр.347

⁹⁹ Борис Гудев, „Заштита на човековите права во полициската постапка“, Кочани, 2012, стр.54

запирање на возила, службено куче, хемиски средства, огнено оружје, како и посебни видови на оружје и експлозивни средства.¹⁰⁰ Ова овластување полицискиот службеник може да го применува само во ситуации кога не постои друг начин да се отствари целта на полициското постапување, истото треба да престане во оној момент кога е постигната целта или е престаната причината поради која е преземено истото, исто така ова овластување треба да заврши со што помал број на последици. Полицискиот службеник како службено лице најпрвин треба да го легитимира лицето и јасно да го предупреди истото дека ќе бидат употребени средства за присилба, се разбира доколку има потреба од истите и доколку природата на постапување го дозволува тоа. Во секој случај, по престанокот на примената на сила, доколку има потреба од лекарска помош врз лицето према кое е применето ова полициско овластување, полицискиот службеник е должен да обезбеди соодветна лекарска помош. Строго е забранет несоодветен пристап од страна на службеното лице или најразличен вид на тортура од истото, заради изнудување на признание или каква било друга изјава спротивна на волјата на лицето во која било фаза од полициската постапка.

❖ **Употреба на физичка сила**

Полицискиот службеник во исполнувањето на своите работи односно полициските задачи, покрај средствата и орудијата кои му служат тој може да употреби и физичка сила во смисла на употреба на различни зафати од боречките вештини или со други зборови зафати со раце или нозе да дејствува врз телото на лицето кое е предмет на полициското постапување, се разбира доколку тоа е неопходно потребано при спречување на бегство на лице или совладување на отпор према тоа лице. Во оние случаи кога само со физичка сила не може да се совлада отпорот односно тоа се сметаат за поекстремни случаи и доколку постојат причини за употреба на сила, полицискиот службеник има овластување да користи или употреби гумена палка како средство за присила.

¹⁰⁰ Ibid, стр.63

Постојат три случаи кога е дозволена употреба на средства за врзување на лица¹⁰¹ и тоа кога:

- 1) Спречување на отпор на лица или одбивање на напад насочен према полицискиот службеник;
- 2) Спречување на бегство на лица и
- 3) Оневозможување самоповредување или повреда на други лица.¹⁰²

❖ **Употреба на средства за присилно запирање на возила**

Оваа употреба на средства за присилно запирање се користи во оние случаи кога лицето против кое постапува полицискиот службеник користи возило како помагало за да избега кога е затекнато при извршување на кривично дело кое се гони по службена должност или поради спречување на лице кое е лишено од слобода или пак има наредба за лишување од слобода. Ваквиот тип на средства се користат и кога постои намера за незаконско преминување на државната граница, или пак постои опасност од насилен недозволен пристап до просториите каде што се вршат полициските работи.¹⁰³

❖ **Употреба на куче**

Дозволата на употреба на куче е дозволена само со заштитна корпа на устата и таа дозвола е присутна онаму каде што е дозволена употребата на физичка сила, гумената палка или употребата на огнено оружје, како и кога постои потребата од полициска интервенција кога е нарушен јавниот ред и мир. Само во случаи кога се исполнети условите за употреба на огнено оружје полициското куче може да се користи, односно неговата употреба може да биде без заштитна корпа.¹⁰⁴

¹⁰¹ „Закон за полиција“, Службен весник на Република Македонија, бр.114, 2006, член 86

¹⁰² Борис Гудев, „Заштита на човековите права во полициската постапка“, Кочани, 2012, стр.64

¹⁰³ Ibid, стр.64

¹⁰⁴ Ibid, стр.65

❖ Употреба на огнено оружје према лица

Како најконтраверзно овластување кое што го имаат полициските службеници поради нивното успешно извршување на полициските работи е овластувањето на употреба на огнено оружје према лице. Ова овластување му дава за право на полицискиот службеник да може да го загрози здравјето, па дури и да заврши со смрт лицето према кое е употребено огненото оружје. Поради тие причини употребата на овој вид на средство за присила е кога тоа е апсолутно неопходно и кога дефинитивно се потрошени сите други можности за употреба на другите средства за присилба.

Во согласност со членот 89 став 2 од Законот за полиција, полицискиот службеник е овластен да употреби огнено оружје само кога не може да пристапи на друг начин и со употреба на други средства за присилба не може:

- Да го заштити својот живот или животот на другите луѓе;
- Да спречи извршување на било какво кривично дело за кое може да се изрече казна затвор во траење од најмалку четири години;
- Да спречи бегство на лице затекнато во извршување на кривично дело за кое може да се изрече казна затвор од десет или повеќе години, или пак лице за кое е распишана потерница поради извршен таков вид на кривично дело;
- Да се спречи бегство на лице лишено од слобода поради извршено кривично дело од точката 3 на овој став, или пак лице за кое е распишана потерница поради бегство од издржување на казна затвор за такви кривични дела и
- Да се спречи напад врз објект или пак личност што се обезбедува.¹⁰⁵

Полицискиот службеник извршувајќи ја полициската работа, секогаш треба да извика наредба и предупредување со зборовите **„Стој, полиција“**, а веднаш потоа доколку дејствува со оружје пред да пука втора наредба и предупредување **„Стој, ќе пукам“**.

¹⁰⁵ „Закон за полиција“, Службен весник на Република Македонија, бр.114, 2006, член 89

Доколку со употребата на оружје ќе се доведе во опасност животот на некое друго лице, тогаш таа употреба не е дозволена, односно освен во случаи кога поради опасноста тоа е единствено средство за да се заштити својот живот или животот на другите лица.¹⁰⁶

❖ **Употреба на хемиски средства, употреба на средства за присилба спрема група и употреба на посебни видови оружје и експлозивни средства**

Главна карактеристика на овие средства за присилба е тоа што тие се употребуваат во посебни ситуации, односно во ситуации кога полициските службеници дејствуваат кога е загрозен јавниот ред и мир од страна на повеќе лица или пак тоа може да биде група или пак некаква толпа, при улични немири или заложнички ситуации, но секогаш при нивна употреба треба да се внимава непотребно да не се загрози здравјето и животот на луѓето. Средствата за присилба спрема група се преземаат само по наредба на овластено лице кое раководи со полициската акција, а пак само директорот на Бирото за јавна безбедност ја одобрува употребата на посебни видови оружја и експлозивни средства.¹⁰⁷

❖ **Употребата на огнено оружје према животни**

Доколку настане ситуација во која ќе биде загрозен животот и телото на граѓанинот или пак постои било каква опасност за истото, а таа ситуација ќе биде предизвикана од напад на некое животно, тогаш е дозволена употреба на огнено оружје од страна на полициски службеник, поради спречување за ширење на заразната или смртоносната болест што може да ја пренесе животното. Доколку не може да им биде дадена соодветна ветеринарна помош, или пак да бидат преземени било какви превентивни мерки од страна на некое друго компетентно лице за помош на таквите животни, тогаш слободно може да биде применета употребата на огнено оружје према болните и тешко повредените животни.

¹⁰⁶ Борис Гудев, „Заштита на човековите права во полициската постапка“, Кочани, 2012, стр.65

¹⁰⁷ Ibid, стр.66

Полициските службеници во најголемист дел од својата работа, своите овластувања ги користат при поставувањето во полициските интервенции, во ситуации кога постои сомнение за сторено кривично дело кое се гони и казнува по службена должност. Таквите полициски постапки и интервенции мора да бидат праведни и објективни¹⁰⁸, при нивното преземање мора да биде изразено чувството за почитување на принципот на презумција на невиност¹⁰⁹, како и да се имаат предвид специфичните потреби на таканаречените ранливи категории на лица, како што се деца, малолетници, жени, стари и изнемоштени лица и лица со здравствени проблеми или хендикепирани лица¹¹⁰.

¹⁰⁸ „Кодекс на полициска етика“, Службен весник на Република Македонија, бр.72, 2007, член 51, стр.7

¹⁰⁹ „Кодекс на полициска етика“, Службен весник на Република Македонија, бр.72, 2007, член 49, стр.7

¹¹⁰ „Кодекс на полициска етика“, Службен весник на Република Македонија, бр.72, 2007, член 52, стр.7

7. Улогата на полицијата

7.1. Местото и улогата на полицијата при справување со кризни состојби

Кризните состојби се состојби кои се креирани од најразлични закани и ризици кои што можат да ја загрозат а понекогаш и ја загрозуваат безбедноста на државата. Отсекогаш постоеле и се уште постојат разновидни безбедносни ризици што ги загрозуваат добрата, здравјето и животот на луѓето како и на животните.

Денеска луѓето се повеќе и повеќе се соочуваат и стануваат свесни дека всушност безбедносните ризици во современиот свет добиваат по големи размери и веќе стануваат реалност, луѓето исто така се свесни за нивното зачестено присуство и потребата од ефикасно справување со нив.

За ефикасно справување со разновидните ризици што може да предизвикаат или ескалираат кризни состојби, потребно е ангажирање на целокупниот потенцијал на општеството, а посебно на субјектите што го отставуваат системот за управување со кризи¹¹¹.

Полицијата како институција претставува многу битен и значаен фактор во системот за управување со кризи и како таква нејзината задача е најпрвин да изнајде а подоцна и да ги примени најповолните методи кои ќе придонесат за успешно справување со ризиците (што значи превенција на кризите) или пак, успешно справување со ваквите состојби, за чие разрешување општеството ќе треба да вложи многу повеќе напор, средства и човечки ресурси.

¹¹¹ Системот за управување со кризи го отставуваат органите на државната управа и органите на државната власт (Собрание, Претседател и Влада), вооружените сили на Република Македонија, силите за заштита и спасување и органите на општините и градот Скопје. Јавните претпријатија, јавните установи и служби и трговските друштва можат да учествуваат во превенција, рано предупредување и во справувањето со кризи во согласност со ЦУК (Центар за управување со кризи). Граѓаните, здруженијата на граѓани и Црвениот крст на Република Македонија, невладините и хуманитарните организации, средствата за јавно информирање и другите правни лица може да учествуваат во превенцијата, рано предупредување и справување со кризи, доброволно и одговорно, врз основа на Законот и ратификуваните меѓународни договори што ја уредуваат оваа материја.

Во системот за управување со кризи полицијата како еден од субјектите директно и активно е вклучена во справување со ризиците и кризите и таа цел ја отстварува преку:

- Превенција, рано предупредување и првичниот одговор на настанувањето на ризиците и кризите и
- Преку спроведување оперативни и други мерки во справување со ризиците и кризите.¹¹²

Низ процесот на справување со ризиците и кризите, полицијата како надлежна институција презема низа на оперативно-тактички мерки и активности на локално ниво, регионално ниво и стратешко ниво, и нејзината основна цел е најпрвин да ги избегне доколку е тоа можно, да ги намали, да ги неутрализира или пак елиминира.

7.2. Улогата на полицијата во сферата на превенцијата и раното предупредување за настанувањето на ризиците и кризите

Улогата на полицијата во делот на превенцијата и раното предупредување го темели брз одредбите од Законот за полиција¹¹³, според кои полицијата има за задача да го заштити животот, личната сигурност и имотот на граѓаните да им укаже помош и заштита на граѓаните во случај на неопходна потреба.

Полицијата треба да развива ефикасна стратегија за превенција, рано предупредување, првичен одговор, борба и справување со безбедносните ризици, природните ризици, техничко-технолошки катастрофи и други ризици што може да предизвикаат и да ескалираат во кризи.

Од аспект на превенцијата на ризиците и заканите и од аспект на раното предупредување да се има предвид дека секој специфичен ризик

¹¹² Станковски К. Тони, „Менаџирање на полицијата во справување со кризни состојби во Република Македонија“, Скопје, 2016, стр.8

¹¹³ „Закон за полиција“, Службен весник на Република Македонија, бр.114, 2006, член 5

или закана можат да се анализираат, проценуваат или за нив да се конструира модел за рано предупредување во согласност со неговата специфичност¹¹⁴.

Улогата и одговорноста на полицијата во овој дел е доста голема, па така нејзините задачи и активности се во голем број, дел од нив се однесуваат на: спасување луѓе и имот при поплави, локализирање и помош при гасење пожари, лизгање на земјиште и други несреќи од локален карактер; забрана, пренасочување и воспоставување режим на движење на локални и магистрални патишта, улици и други инфраструктурни објекти при: сообраќајни незгоди со учество на товарни возила што пренесуваат опасни, запалливи и експлозивни материји, влошени услови за движење поради одрони, лизгање на земјиште, снежни навеси и влошена безбедносна состојба во определени региони со појава на криминално-терористички групи: евакуација, спасување и зголемено обезбедување објекти од витално значење за државата, објекти во кои има доверливи материјали и документи, хартии од вредност и документи од важност за безбедноста на државата, дипломатско-конзуларни претставништва и резиденцијални објекти, меѓународни претставништва и организации со дипломатски статус и транспорт и обезбедување при појава на епидемии на карантински и други заболувања кај луѓето и кај животните, уништување на животната средина, имотот и материјалните добра¹¹⁵.

7.3. Улогата на полицијата во справување со ризици и кризи

Справувањето со ризиците и кризите се спроведува за отстранување на следниве цели: да се обезбеди избегнување, намалување, неутрализирање и елиминирање на ризиците (природни ризици, безбедносни ризици, техничко-технолошки катастрофи и други придружни ризици) и кризите.

¹¹⁴ Георгиева Лидија, „Менаџирање на ризици“, Филозофски Факултет, Скопје, 2006, стр.142

¹¹⁵ Станковски К. Тони, „Менаџирање на полицијата во справување со кризни состојби во Република Македонија“, Скопје, 2016, стр.9

Во справувањето со ризиците и кризите, полицијата има клучна улога како еден од субјектите во системот за управување со кризи.

Во зависност од тоа за каков ризик или кризна состојба станува збор, полицијата како институција што управува со кризите ги спроведува следните зачаци:¹¹⁶

- 1.) Активности за борба против меѓународниот и урбаниот тероризам, организираните криминали во тежок облик, вклучувајќи киднапирања, уцени, атентати, убиства и напади врз луѓе и нивна сопственост;
- 2.) Активности во врска со елементарни и други непогодни, техничко технолошки катастрофи, епидемии и други заболувања кај луѓето и животните;
- 3.) Обезбедување на државната граница;
- 4.) Воспоставување јавен ред и мир во случаи кога истиот е нарушен во поголем обем со можност да прерасне во граѓански немир, и
- 5.) Вонредно и зајакнато обезбедување на објекти од значење за безбедноста на Републиката, објекти од значење за одбраната, резиденции и престојувалишта на ВИП-личности, дипломатско-конзуларни и претставништва на меѓународни организации, политички самити и конференции на високо ниво.¹¹⁷

Полицијата како институција или субјект кој се справува со ризиците и кризите, за реализација на горе наведените задачи презема низа оперативни-тактички и специјални мерки (операции), и тоа: откривање, следење и разбивање на појави на криминално-терористички групи на територија на Републиката; воспоставување на контролни пунктови поради 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

¹¹⁶ Fraser Sampson, „General police duties“, Blackstone Press Limited, London, 1998

¹¹⁷ Станковски К. Тони, „Менаџирање на полицијата во справување со кризни состојби во Република Македонија“, Скопје, 2016, стр.11

логистичка поддршка на криминално-терористички групи и нивно уништување; зголемено обезбедување можни цели на напад, објекти од посебна важност за Републиката, меѓународни и дипломатски претставништва, резиденцијални објекти и престојувалишта на ВИП личности; зголемена контрола на граничните премини на патници и стока; зголемена контрола на државната граница и зголемена безбедност на државната граница во делот на регионот зафатен со криза; воспоставување на нарушениот јавен ред и мир на подрачјето зафатено со криза; воспоставување режим на движење на патиштата и регионот, придружба на ескорт на потребна помош и механизација до местото на криза; пребарување, пронаоѓање, спасување и помош на настрадани и зафатени лица со кризна состојба; евакуација, размена на податоци и следење на ситуацијата и давање проценка за безбедносните ризици. За преземање на оперативни-тактичките мерки за реализација на задачите се ангажираат полициските службеници и други овластени службени лица од повеќе организациски единици (Единица за службени кучиња; Полициска станица од општа надлежност; Полициска станица за безбедност на патниот сообраќај; Полициска станица за надворешно физичко обезбедување на објекти и Полициска станица за обезбедување дипломатско-конзуларни претставништва; Полициска станица за обезбедување на државната граница; Работници на Одделот за обезбедување на личности и внатрешно обезбедување на објекти; Работници на секторот за откривање, деминирање и демонтирање на експлозивни средства и направи; Организациските единици за логистика и медицински персонал во составот на единиците) во МВР.¹¹⁸

Услов за дејствувањето на организациските единици да биде координирано и да постои ефикасно справување со ризиците и кризите е формирано опетаривно тело кое ќе има задача односно ќе служи како оперативен, команден и информативен центар.

Во Министерството во услови на кризна состојба, во согласност со подзаконските акти се формира **оперативен штаб** кој ќе има за задача да ги планира, организира, координира, раководи, командува и да врши контрола над ангажираните единици, полициските службеници како и

¹¹⁸ Станковски К. Тони, „Менаџирање на полицијата во справување со кризни состојби во Република Македонија“, Скопје, 2016, стр.12

овластените службени лица на Министерството во процесот на справување со кризната состојба на територијата на Републиката.¹¹⁹

Активностите на полицијата за успешно справување со ризиците и кризите треба да бидат насочени кон менаџирање на процесот на справување со ризиците и кризите кој опфаќа: собирање, анализа и користење на податоци, следење на состојбата, ефикасно проценување, планирање, изработка на оперативни планови, квалитетна повратна информација, превенција, спречување на конфликти и тимско работење.

Улогата на полицијата во справување со ризиците и кризите, согласно националната платформа и согласно ново изготвените стандардни оперативни процедури за комуникација, координација и соработка помеѓу субјектите во системот за управување со кризи е различна и зависи од видот на ризиците¹²⁰.

Според Митревска со процесот планирање се обезбедува ефикасна координација на активностите помеѓу субјектите, превенција и рано предупредување, давање јасни инструкции повторно помеѓу субјектите кои треба да реагираат, континуирано следење и проценување на последиците од кризите, континуирана и непрекината активност за време на кризата како и континуирана активност по завршувањето на истата¹²¹.

За рабата на полицијата да биде уште поуспешна, на неа влијаат постојаната комуникација помеѓу субјектите како и размената на информации помеѓу истите во системот за управување со кризи, односно ефективната координација. Соодветната организациска поставеност, присуството на соодветен обучен кадар, присуството односно имањето на потребната соодветна опрема како и материјално-техничките средства како и присуството на нормативно-правни инструменти ќе придонесат за успешноста на полицијата да биде поголема и ефикасноста во извршувањето на поставените задачи и цели да биде сведена на ниво на максимум.

Голем чекор направен во превенцијата и справувањето со ризиците и кризите во МВР е формирањето на посебна организациска единица

¹¹⁹ Станковски К. Тони, „Менаџирање на полицијата во справување со кризни состојби во Република Македонија“, Скопје, 2016, стр.12

¹²⁰ Ibid, стр.12

¹²¹ Митревска Марина, „Кризен менаџмент“, Филозофски факултет, Скопје, 2008, стр.41

(единица за подготовка и постапување во сложена безбедносна состојба и кризна состојба) и нејзината постојана евалуација во чија надлежност е превенцијата и справувањето со кризни состојби во која се систематизирани работни места согласно член 9 од законот за управување со кризи¹²², во кој е пропишано дека: *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 работа 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 превенција и справување со кризни состојби. Со формирањето на оваа организациска единица се очекува да се зголемат капацитетите, подготвеноста и координацијата на полицијата за успешно постигнување на поставените цели а со тоа и работата на Министерството за внатрешни работи во сверата на превенцијата и справувањето со ризиците и кризите кои станаа нормална појава и реалност во секојдневното живеење. Оваа цел да биде постигната и отстварена потребно е да се направи правилна селекција по пат на регрутирање на човечките ресурси и избор на компетентен кадар со стекнато соодветно образование и искуство во областа на кризниот менаџмент. За успешно менаџирање на полицијата при справување со кризни состојби неопходно потребна е соодветна опрема, обука во делот на превенцијата и справување со ризици и кризи, нормативно-правни инструменти како и градење квалитетни човечки ресурси.*

Според ова горе наведено ќе кажеме дека, полицијата односно нејзината улога претставува една од главните субјекти во системот за управување со кризи и нејзините активности се насочени кон создавање услови за заштита на материјалните и нематеријалните добра на граѓаните кои се засновани врз активностите и односите помеѓу полицијата и другите субјекти во системот за управување со кризи.

¹²² „Закон за управување со кризи“, Службен весник на Република Македонија, бр.29, 2005, член 9

8. Сеопфатно влијание на бегалската криза на ЕУ

8.1. Дефиниции на ОН за криумчарење мигранти

Поимите **криумчарење** и **трговија** многу често се користат како синоними, меѓутоа треба да се направи разлика за што тие се суштински различни.

Од дефинициите јасно произлегува дека криумчарење мигранти претставува чин на помагање на нелегално преминување граница и подоцна илегален влез. Според тоа, криумчарењето секогаш содржи транснационален елемент и е главно насочен против интересот на државата, а не кон поединецот. Во случајот трговија со луѓе, клучен елемент е експлоатирачката цел. Во случаи кога се минуваат граници, трговија може да се вклучи како легален и илегален влез во земјата на дестинација, а може и воопшто да не дојде до преминување на граница.

Процесот на криумчарење мигранти содржи три главни елементи:

- *Придвижување на лица*: минување граници, обично по добивање согласност од мигрантот;
- *Техника и методи на извршување*: таен транспорт по копно, море или воздух;
- *Целите на горе споменатите елементи*: поминување граници со цел да се потпомогне илегален влез во целната земја на дестинација.¹²³

Три главни елементи кои ја карактеризираат трговијата со луѓе:

- *Придвижување на лица*: врбување, транспорт, пренесување, прикривање или прифаќање лица;

¹²³ „Национална концепција за безбедност и одбрана“ Службен весник на Република Македонија, бр.40, 2003, стр.7

- *Техники и начини на извршување*: принуда, киднапирање, измама, лага, злоупотреба на состојба на ранливост;
- *Целите на гореспоменатите елементи*: сите видови експлоатација, принудна работа, ропство, слугување и друго.¹²⁴

Во законот за надзор на државна граница¹²⁵, Кривичниот закон, Законот за странците и Договорите за реадмисија¹²⁶ пропишани се повеќе мерки кои на Република Македонија и даваат можност поефикасно да се справува со трговијата со луѓе и илегална миграција. Тие се однесуваат на:¹²⁷

- Визна политика, како основен услов за ефикасна борба против илегалната миграција. Особено внимание се обрнува на превенцијата од фалсификувањето на патни исправи и лажното користење патни документи;
- Контролата на границите, која вклучува контрола на гранични премини и патролирање долж целата граница;
- Размена на информации, соработка и координација со други земји;
- Политика за враќање, реадмисија и воведување заеднички стандарди за процедурите за враќање;
- Санкции за превозници, особено авионски компании, кои играат значајна улога во борба против илегалната миграција со контрола на патните документи;
- Санкции за работодавците;
- Казните против криумчарите со луѓе, мигрантите често се потпираат на нив поради строгите визни политики;
- Формирање на Национален координативен центар за гранично управување, се со цел за поефикасна координација и олеснување на размена на податоци и информации;

¹²⁴ „Национална концепција за безбедност и одбрана“, Службен весник на Република Македонија, бр.40, 2003, стр.8

¹²⁵ „Закон за надзор на државна граница“, Службен весник на Република Македонија, бр.71, 2006

¹²⁶ „Закон за ратификација на Договорот за реадмисија со Европска заедница“, Службен весник на Република Македонија, бр.141, 2007

¹²⁷ Резолуција за миграциона политика на Република Македонија, 2015, стр.33

- Формирање на Приватен центар за странци во кој се сместуваат странци, илегални мигранти до утврдување на нивниот идентитет и враќање во матичната држава;
- Договорите за реадмисија, како значајно средство за борба против илегалната миграција.



Обид за криумчарење на мигранти кај Василево¹²⁸

8.2. Информации за состојбите со илегалната миграција поврзани со мигрантската криза во текот на 2016 и 2017 година

Република Македонија со својата геостратегиска положба претставува неизбежна и транзитна зона за илегалните мигранти кои што од земјите од Блискиот Исток и Африка се обидуваат да заминат во некоја од западно европските земји. Овој тренд на миграција на населението започна пред неколку години, но драстично бројот на мигранти почна да се зголемува во септември 2014 година, а во текот на 2015 година истиот

¹²⁸ <http://netpress.com.mk/sprecen-obid-za-kriumcarenje-migranti-kaj-vasilevo/>

кулминираше при што низ Република Македонија транзитираа вкупно **694.579** мигранти, ваквиот тренд на зголемен број на мигранти продолжи и во текот на 2016 и 2017 година.¹²⁹

Во 2015 година поднесени се **1.578** барања за признавање право за азил а во 2016 година поднеле **29** лица барање за признавање право на азил со што може да утврдиме дека бројката за барање на право на азил драстично се намалила во 2016 година.¹³⁰

Од страна на државата беа преземени голем број најразлични мерки за успешно надминување и справување со мигрантската криза, беа преземени координативни мерки и активности, зголемено ангажирање на севкупните капацитети и ресурси поради справување со настанатата состојба, спречување и нејзина ескалација се со цел одржување на стабилна безбедносна состојба на јужната граница на Република Македонија.

Согласно проценките и енормно зголемениот прилив на мигранти на влез и транзит низ територија на Република Македонија на 19 август 2015 година, донесена е Одлука за прогласување на кризна состојба на подрачјето на јужната и северната државна граница, за таа цел во тие моменти активиран е и системот за управување со кризи во кој партиципираат претставници од различни институции кои имаат свои надлежности а кои ги сочинуваат.¹³¹

- Управувачки комитет и
- Група за проценка и центар за управување со кризи.

Оваа мерка овозможи покрај ресурсите на МВР во справување со мигрантската криза да се користат и ресурси на други државни институции и тоа АРМ, Дирекција за Заштита и Спасување и други.

Согласно заложбите за заеднички пристап во справување со мигрантската криза, покрај постоечките мерки кои произлегоа од клучните национални одлуки се имплементираа и дополнителни мерки

¹²⁹ Оддел за гранични работи и миграции, „Годишен извештај за работа на регионалниот центар за гранични работи – југ“, Кавадарци, 2017

¹³⁰ Оддел за гранични работи, „Годишен извештај за работа на регионалниот центар за гранични работи – југ“, Кавадарци, 2017

¹³¹ Ibid

како резултат на политиките на државите од таканаречената Западнобалканска рута. По добиеното известување од страна на Република Хрватска и Република Србија дека нема да бидат пропуштани мигранти, односно дека нема да им е дозволено на мигрантите да ги преминуваат нивните граници кои не потекнуваат од земјите зафатени од вооружени конфликти започнуваќи од 19 Ноември 2015 година.¹³² Од Република Грција во Република Македонија се пропуштаат само мигранти од Сирија, Авганистан и Ирак, во овие моменти кога мигрантите ја поминувале границата на Република Македонија биле повредени осумнаесет службени лица, сакајќи превентивно да делуваат во согласност со законот. Двајца од нив биле потешко повредени во пределот на главата, од кои еден завршил со потрес на мозокот. Според МВР исходот од материјална штета бил демолирање на неколку полициски и армиски возила и штитови.

Кривични дела, сторители и откриени мигранти во 2014 и 2015 година:

	2015	2014
Кривични пријави	130	51
Кривични дела по член 418-б	142	94
Сторители	212	166
Откриени мигранти	1005	693
Кривични дела по член 402	8	4
Сторители	13	7

Со започнување на селективниот пристап на вкупно **219,443** мигранти им се издадени потврди за искажана намера за признавање на право за азил.¹³³

Од една страна мерката има влијание на намалување на бројот на мигрантите кои транзитираат низ Република Македонија, но од друга

¹³² Национална стратегија за развој на интегрираното гранично управување, 2015 - 2019

¹³³ Оддел за гранични работи и миграции, „Годишен извештај за работа на регионалниот центар за гранични работи – југ“, Кавадарци, 2017

страна истата мерка претставува иницијатор за зголемување на илегални преминувања на јужната граница на лицата на кои не им се дозволува влез и повторно активирање на поединците и криминалните групи за нивно криумчарење низ територијата.

Во период од 19 ноември 2015 година до 24 март 2016 година регистрирани се вкупно 66 случаи во кои спречено е криумчарење на 733 мигранти. Воедно, ваквата мерка предизвика и појава на употреба на фалсификувани грчки потврди, како и патни исправи и лични карти од земјите на кои им е дозволен влез, од вакви причини до сега вратени се 22,696 мигранти¹³⁴. Со таквата мерка повторно се појавува потреба од задржување на поголем број мигранти во прифатниот центар за странци во Гази Баба – Скопје. Покрај ова со оваа мерка се намали дневниот проток на мигранти и придонесе издвојување на лицата на кои им е потребна хуманитарна помош.

8.3. Кризна состојба на територијата на Република Македонија поради зголемен обем на влез и транзитирање на мигранти

Република Македонија уште во почетокот на 2015 година, во коинтинуитет се соочуваше со голем прилив на бегалци и мигранти кои во организирани групи доаѓаа од границата на нашиот јужен сосед. Република Македонија со својата положба се наоѓа во така наречениот „транзитен коридор“¹³⁵ низ кој минуваат бегалците и мигрантите од земјите на Западна Европа, мотивирани од економски и безбедносни причини, бараќи подобар живот.

Состојбата во државата се влоши со драстичното зголемување на бројот на мигранти, кои на дневна основа се повеќе и повеќе влегуваа и

¹³⁴ Оддел за гранични работи, „Годишен извештај за работа на регионалниот центар за гранични работи – југ“, Кавадарци, 2017

¹³⁵ Овој транзитен коридор започнува од земјите на Блискиот исток и земјите на Северна Африка, преку Турција и Грција поминува низ територијата на Република Македонија, продолжувајќи на север низ Србија од каде најчесто преку Унгарија продолжува во земјите на Европската Унија.

транзитираа во земјава, како последица на ова беше ескалацијата на проблемите како од безбедносен така и од хуманитарен карактер. Еден од проблемите предизвикани од мигрантите кои транзитираа во овие моменти е и појавата на нивната идентификација и сместување, односно дојде до појава на проблем за нивно сместување во Прифатниот центар кој е со лимитиран капацитет. Националната структура на мигрантите, причините поради кои ги напуштиле матичните држави, како и фактот што голем број од нив немаат документи предизвикаа проблем во однос на нивната идентификација, со што се продолжи и временскиот период потребен за утврдување на нивниот идентитет. Се со цел решавање на овие проблеми во јуни 2015 година беа усвоени измени во Законот за азил и привремена заштита. Согласно ова секој странец на граничниот премин или било каде во внатрешноста на територијата на Република Македонија можеше усно или писмено да искаже намера за поднесување на барање за признавање право на азил пред полициски службеник на Министерството за внатрешни работи.¹³⁶

Со преземањето на овие мерки процентуално се намалија кривичните дела кои беа поврзани со криумчарењето на бегалците и мигрантите, како и несреќите во кои тие ги ризикуваа своите животи, се со цел да се скриат од полицијата односно од полициските службеници, користејќи доста ризични рути за движење како што се железничката пруга и автопатот кај граничниот премин кај Гевѓелија до граничниот премин Табановце кај Куманово.

Наспроти ова со овие мерки воопшто не се намали напливот на мигранти, туку напротив нивниот број се повеќе и повеќе растеше, па така во летниот период, посебно во месеците јуни, јули и август истата година тој достигна кулминација. Овој голем прилив на мигранти исто така предизвика и зачестено нарушување на јавниот ред и мир во регионот, како и влошување на безбедносната состојба во населените подрачја, посебно во делот на јужната граница на подрачјето на општина Гевѓелија.

Во овие моменти државата се соочи со проблеми на кои се потешко можеше соодветно да одговори, од една страна таа требаше да има контрола брз бројката на влез на мигрантите и да им ја овозможи

¹³⁶ „Закон за изменување и дополнување на Законот за азили привремена заштита“, Службен весник на Република Македонија, бр.101, 2015

соодветната заштита согласно меѓународните конвенции, а од друга страна пак требаше да го штити имото на граѓаните и да одржи стабилен јавен ред и мир.¹³⁷

На предлог на Групата за процена и Управувачкиот комитет¹³⁸ на 19.08.2015 година Владата на Република Македонија донесе Одлука за прогласување на кризна состојба на подрачјето на јужната и северната државна граница, поради зголемен обем на влез и транзитирање на мигранти низ територија на Република Македонија.¹³⁹ Оваа Одлука овозможи во справувањето со неконтролираниот наплив на мигранти да се вклучат и човечките и материјално-техничките ресурси на другите институции кои се надлежни за справување со кризни состојби. Во првите редови тоа беа ресурсите на Министерството за внатрешни работи и Армијата на Република Македонија, кои значително ги зајакнаа капацитетите за отстранување на зацртаните цели. Преку ова се воспостави контролиран влез на мигрантите, заштита на нивните права, одржување стабилен јавен ред и мир, како и заштита на имотот на граѓаните. Истовремено се зајакна и надзорот на останатиот дел од државната граница кон Република Грција се со цел спречување на илегалниот влез на мигранти надвор од местата одредени за преминување на државната граница.

Сите овие горе наведени мерки и активности за справување со кризната состојба во овој период беа координирани од страна на:¹⁴⁰

- **Управувачки комитет** – кое претставува тело за координација и управување, раководено од страна на министерот за здравство. Покрај раководителот на овој комитет во него учествуваат и

¹³⁷ Станковски К. Тони, „Менаџирање на полицијата во справување со кризни состојби во Република Македонија“, Скопје, 2016, стр.32

¹³⁸ Тело на Владата за координација и управување со Системот за управување со кризи во Република Македонија

¹³⁹ „Одлука за постоење на кризна состојба заради зголемен обем на влез и транзитирање на мигранти низ територијата на Република Македонија“, Службен весник на Република Македонија, бр.141, 2015

¹⁴⁰ Станковски К. Тони, „Менаџирање на полицијата во справување со кризни состојби во Република Македонија“, Скопје, 2016, стр.33

министрите за: внатрешни работи, транспорт и врски, одбрана, надворешни работи и раководителот на Групата за процена.¹⁴¹

- **Работна група на министерско ниво** – поради отстварување на горе споменатата цел (справување со зголемениот број мигранти), Владата на Република Македонија формираше Работна група на министерско ниво, како координативно тело. Оваа Работна група беше составена од: министерот за надворешни работи, министерот за внатрешни работи, министерот за здравство, министерот за труд и социјална политика, министерот за одбрана, министерот за транспорт и врски и висок претставник од Црвениот крст на Република Македонија.¹⁴²
- **Оперативно тело за справување со зголемен број мигранти** – ова оперативно тело беше раководено од страна на Министерството за внатрешни работи се со цел оперативно постапување за справување со мигрантите. Во работата и функционирањето на ова тело активно учествуваа и претставници од: Министерството за здравство, Министерството за финансии, Министерството за транспорт и врски, Министерството за труд и социјална политика, Министерството за надворешни работи, Министерството за локална самоуправа, Црвениот крст на Република Македонија, Македонија мат, АД Македонски железници и Агенција за катастар. Во септември 2015 година од страна на ова тело беше изготвен „План за одговор во случај на масовен прилив на мигранти“, кој беше испратен до Европската комисија. Станува збор за сеопфатен документ, изработен од клучните надлежни институции.¹⁴³
- **Главен оперативен штаб** – во Центарот за управување со кризи – ЦУК, беше формиран Главен оперативен штаб, кој е меѓуресорско оперативно-стручно тело за координација, комуникација и соработка помеѓу субјектите на Системот за управување со кризи. На седниците на Главниот штаб во Центарот за управување со кризи присуствуваа претставници од сите министерства кои се чинители на Системот за управување со кризи. На дневна основа перманентно се

¹⁴¹ Стојкоски Г., „Историските аспекти на мигрантската криза и нејзиното сеопфатно влијание врз земјите од Европската Унија и Југоисточна европа“, Скопје, 2017, стр.22

¹⁴² Ibid

¹⁴³ Ibid, стр.23

отстваруваше постојана координација, комуникација и размена на информации помеѓу вклучените субјекти. Воедно беа активирани и регионалните штабови за управување со кризи во Гевѓелија и Куманово. Центарот за управување со кризи како носител на меѓународната соработка во услови на кризна состојба отстварува соработка со претставници на Организацијата за безбедност и соработка во Европа (ОБСЕ), Европската Унија (ЕУ), НАТО, со странските амбасади во земјата, Меѓународниот комитет на Црвениот крст и Црвената полумесечина и други меѓународни хуманитарни организации.¹⁴⁴ Од страна на овој штаб беше изготвен „Акциски план за превенција и справување со влез и излез на бегалци и мигранти низ територијата на Република Македонија“ во кои беа предвидени следните мерки и активности:

- Мерки и активности на превенција.
- Мерки и активности за справување со кризната состојба;¹⁴⁵

➤ **Оперативен штаб на ниво на МВР** – во рамките на министерството, во услови на прогласена кризна состојба беше формиран овој штаб, а негова задача беше да ги планира, организира и координира активностите на полицијата на јужната и северната граница. Од страна на Штабот беше изготвен оперативен план со мерки и активности кои се превземаа за обезбедување на јавниот ред и мир во овој регион, посебно на подрачје на Гевѓелија и заштитата на локалното население, како и укажување на помош на мигрантите, преку контролиран влез во Република Македонија со давање на предност на ранливите категории. Исто така беше формиран и Помошен штаб во Гевѓелија и Куманово со претставници од организациските единици во МВР со задачи за следење на состојбата, координација и преземање на конкретни мерки на терен. За успешно прифаќање и проследување на мигрантите беа формирани:

¹⁴⁴ „Закон за управување со кризи“, Службен весник на Република Македонија, бр.29, 2005, член 21

¹⁴⁵ Станковски К. Тони, „Менаџирање на полицијата во справување со кризни состојби во Република Македонија“, Скопје, 2016, стр.34

- Привремен транзитен центар – **Винојуг**;
- Привремен пункт за помош и поддршка – **Табановце**.¹⁴⁶



Винојуг¹⁴⁷

Табановце¹⁴⁸

Министерството за надворешни работи на Република Македонија на 21 ноември 2015 година испрати известување до Министерството за внатрешни работи на Република Грција за нивната одлука, да престанат да дозволуваат влез на мигранти со потекло од Мароко, Бангладеш, Шри Ланка, Алжир, Либериа, Судан, Конго, Пакистан бидејќи истите не се сметаат за земји од загрозувани воени подрачја. Со ова МНР на Република Македонија имаше за цел да ја потврди одлуката на државата да не им дозволи влез и транзит низ територијата на државата на мигрантите што не потекнуваат од военозагрозувани подрачја.¹⁴⁹

Токму поради ова од особено значање е да направиме разлика помеѓу термините **мигрант** и **бегалец**. Терминот **мигрант** се користи за

¹⁴⁶ Станковски К. Тони, „Менаџирање на полицијата во справување со кризи состојби во Република Македонија“, Скопје, 2016, стр.36

¹⁴⁷ https://www.google.com/search?biw=1366&bih=623&tbn=isch&sa=1&ei=GRfyWs-3DcWbsAev2Y_wCg&q=tranziten+centar+Vinojug&oq=tranziten+centar+Vinojug&gs_l=img.3...7045.7326.0.8670.2.2.0.0.0.102.195.1j1.2.0....0...1c.1.64.img..0.0.0....0.OCXMLC4ijCM#imgsrc=KAPP5ESI8ziRVM:

¹⁴⁸ https://www.google.com/search?biw=1366&bih=623&tbn=isch&sa=1&ei=IhfyWuKgOYawkwXlpKulCg&q=tabanovce+punkt+za+migranti&oq=Tabanovce+&gs_l=img.1.0.35i39k1j0i30k1j0i24k1i7.56940.249011.0.252016.11.11.0.0.0.137.1153.0j10.10.0....0...1c.1.64.img..1.10.1147.0..0j0i10k1.0.dS9owh-lWGY#imgsrc=luE1dvx1gx1p_M:

¹⁴⁹ Станковски К. Тони, „Менаџирање на полицијата во справување со кризи состојби во Република Македонија“, Скопје, 2016, стр.39

човек што прави свесен избор да ја напушти земјата за да бара подобар животна друго место. Пред да се одлучат мигрантите да ја напуштат својата земја, тие имаат можност да бараат информации за нивниот нов дом, вработување, да учат нов јазик, тие можат да го планираат своето патување, да ги земат своите работи со себе и да се збогуваат со блиските. Тие исто така можат да се вратат дома во секое време доколку работите не им одат како што планирале. За разлика од нив **бегалците** се принудени да ја напуштат земјата бидејќи се изложени на ризик или прогон. Тие зад себе ги оставаат своите домови, најблиски, пријатели, предмети без претходно предупредување, односно тие го зимаат со себе само она што им е најнеопходно. Многумина од нив имаат трауми или пак се малтретирани на најразлични начини. Патувањето за нив е полно со опасности и многумина од нив ги ризикуваат своите животи по потрага по заштита а не во потрага за подобро утре како што е случајот со мигрантите. Тие не можат да се вратат во своите домови дури и ако состојбите што ги принудиле да заминат се подобрени.

8.4. Мигрантската криза како безбедносна и економска закана за Европската Унија

Мигрантската криза своето влијание го остварува врз земјите кои што претставуваат конечна дестинација на мигрантите, но во исто време таа влијае и врз земјите кои што претставуваат транзитни земји. Тука ситуацијата треба да се разгледува многу пошироко и како објекти на влијание на мигрантската криза треба да се вбројат и земјите на потекло на мигрантите. Покрај тоа што зафаќа поголем простор, карактеристика на мигрантската криза е тоа што опфаќа широк спектар на остварување на своето влијание кое што се протега од влијание врз личната безбедност на луѓето, преку влијание врз социјалната безбедност, па сè до влијание врз националната безбедност на државите, а во исто време има неоспорно

влијание и врз економијата на земјите и демографската слика на просторите.¹⁵⁰

Справувањето со мигрантската криза од страна на ЕУ оди многу тешко, а помеѓу позначајните причини за ваквата состојба се вбројуваат следните:

- Постои значителен недостаток на финансиски средства и технички можности за управување со протокот на големиот број на мигранти кои што се движат кон Европа. Буџетите за миграција и за прашањата за азил на многу држави кои претставуваат влезни точки за мигранти се многу силно погодени од економска криза и не се во реален сооднос со реалните потреби.

- Релативно сложена постапка за давање на азил, која варира од земја во земја и различна стапка на позитивно решени барања за азил од една земја за разлика од друга земја, што сугерира на различни критериуми при решавањето во постапката по барање на азил. Како резултат на тоа и мигрантите се одлучуваат да бараат азил во исти земји, на пример во 2015 година најголем број баратели на азил по прв пат имала Германија со **441.800** или 35% од сите апликанти во земјите од Европската Унија, после неа следат Унгарија **174.400** или 14%, Шведска **156.100** или 12%, Австрија **85.500** или 7%, Италија **83,200** или 7% и Франција **70.600** или 6%.¹⁵¹

Во Република Македонија беа донесени измени на Законот за азил на 18 јуни 2015 година и измените стапија на сила истиот ден. Со овие измени се вовеле постапка за регистрација на границата со намера за поднесување на барање на азил. Со ова им се дозволи на барателите на азил да влезат во Република Македонија за краток временски период до 72 часа, а во овој рок тие треба формално да го поднесат нивното барање за азил. По ова барање, Одделот за азил при Министерството за внатрешни работи е должен да одговори во рок од шест месеци. Во овој период (додека трае постапката за одлучување) на лицето барател на азил му се одобрува престој во Република Македонија. На барањето за азил, Одделот за азил при Министерството за внатрешни работи на Република Македонија може: да одобри азил; да одобри дополнителна заштита; или да го одбие барањето за азил, по што лицето во рок не помал од 15 дена

¹⁵⁰ Milner J., „*Survival Migration: Failed Governance and the Crisis of Displacement*“, 2015, стр.101

¹⁵¹ Asylum in the EU Member States, Record number of over 1.2 million first time asylum seekers registred in 2015, Syrians, Afghans and Iraqis: top citizenships, 2016, стр.44

мора да ја напушти територијата на Република Македонија. Фактот дека околу 90% од оние кои што побарале азил во Република Македонија ја напуштиле земјата пред постапката за азил да биде завршена наведува на заклучокот дека Република Македонија се користи како транзитна фаза на патот кон Западна Европа. Во ваквите случаи одговорните служби во Министерството за внатрешни работи го затвораат случајот на барателите на азил, кои што ја напуштиле земјата како „неоснован“ врз процедурална основа.¹⁵²

Недостасуваат решенија и мерки за справување со долгорочно раселената популација, моментално фокусот се става на краткорочни решенија (сместување и снабдување со основни продукти за егзистенција на бегалците). Скоро половина од бегалците под заштита на УНХЦР во 2014 година биле раселени 5 или повеќе години. Во многу земји јавното мислење се свртува против прифаќањето на миграција преку негативно медиумско покривање и преку зголемено политичко фокусирање на безбедносни прашања и социјални проблеми.¹⁵³ Се докажа дека миграциските токови е тешко да се предвидат, што значи дека малку системи за рано предупредување се во состојба да откријат масовна миграција пред таа да се случи што ја оневозможува благовремената соодветна реакција на земјите зафатени од кризата.

Мигрантската криза во поново време сè повеќе доаѓа до израз нејзината карактеристика истата да се доживува како безбедносна закана и тоа како закана по личната безбедност на луѓето, закана по социјалната безбедност и закана по националната безбедност. Заканата по личната безбедност се согледува во зголемениот ризик по животот и здравјето на лицата кои што се одлучиле да го поминат миграцискиот пат, но и врз лицата во земјите на транзит и врз лицата на конечната дестинација кои што се чувствуваат лично загрозувани од бегалските и миграционите текови. Секојдневно сме сведоци на настани при кои што лица-мигранти го изгубиле својот живот во текот на патувањето.¹⁵⁴ Опасното патување во импровизирани пловни објекти преку Медитеранот или Егејското Море

¹⁵² Олга К., Борка Т. и Ана Н., „*Migration Crisis: Macedonia on crossroads. Migration at sea, International Law perspectives and regional approaches*“, 2016, стр.75

¹⁵³ Menaging the EU migration crisis, From panic to planning, EYGM Limited, 2016, стр.5

¹⁵⁴ Fatal J., „*Tracking Lives Lost during Migration*“, International Organization for Migration (IOM), 2014

многу често завршува трагично за голем број на бегалци.¹⁵⁵ Ова патување е опасно за мигрантите и за време на патувањето по копно затоа што се изложени на сурови природни услови, недостаток од храна, вода и облека, како и од делувања на криминални и разбојнички групи и сурови постапки на погранични власти во некои земји. Бројот на мигранти кои што го загубиле својот живот за време на патувањето е зголемен во првите шест месеци од 2016 година за разлика од 2015 и 2014 година.

Освен со загрозувањето на личната безбедност, мигрантската криза често се поврзува и со загрозувањата на националната безбедност на државите. Голем број на терористички активности, криминални активности, а особено трговија со луѓе како криминална активност, имаат одредена поврзаност со илегалната миграција. Низ превезот на бегалство или миграција голем број на терористички групи поврзани со радикално и милитантно исламско учење уфрлија свои членови во Европската Унија. Така на пример, терористите кои што извршија напади во Лондон и Мадрид зад себе имаат мигрантско потекло.¹⁵⁶ Во текот на движењето на големите групи на бегалци преку границите во повеќе наврати бевме сведоци на судири на истите со полицијата при искажување на незадоволство од нивна страна за актуелната состојба.¹⁵⁷ Вакви судири на бегалци со полицијата имаше и на македонската јужна граница при што со фрлање на тврди предмети беа повредени поголем број на полицајци. Друга појава која е присутна за време на мигрантската криза е ширењето на најразлични видови криминални активности извршувани (на просторот зафатен од кризата) од мигрантите или кон мигрантите, како на пример насилство, грабежи, силувања и слично. Многу тешко може да се контролираат големи толпи на мигранти од страна на полицијата, посебно во случаи кога истите се наоѓаат во меѓуграничниот и пограничниот простор.

Многу често во земјите на транзит и земјите како конечни дестинации нема доволно простор за физичко сместување на толку голем број лица, а има и појава на судири помеѓу мигрантите и локалното

¹⁵⁵ Albahari M., „Crimes of Peace: Mediterranean Migrations at the World's Deadliest Border“, Philadelphia, 2015, стр.283

¹⁵⁶ International Organization for Migration (IOM), „International Terrorism and Migration“, 2003, стр. 1-48

¹⁵⁷ Marcel C., Ricklef B., Anna H., Agnrs H., Fredric L., Peter S. and Myriam S., „Migration and public perceptio“, Bureau of European Policy Advisers (BEPA), European Commission, 2006, стр.27-33

население по расна, религиозна и етничка основа. Лошите економски и социјални услови во кои што се наоѓаат мигрантите ги прави подложни на лесна мобилизација од страна на радикални и милитантни исламистички групи за извршување на напади во Европа. Значи, покрај намерната инфилтрација на терористи, многу често мигрантите се мобилизирани од веќе постојните терористички мрежи во Европа.



Бегалци на јужната македонска граница на 23.11.2015 година.¹⁵⁸

Мигрантската криза од голем дел од населението во земјите од Европската Унија се доживува и како закана по социјалната безбедност. Земјите од Европската Унија во основа се силни социјални држави, а мигрантите по доаѓањето во новата средина не можат веднаш да се интегрираат и да започнат да работат туку им е неопходна силна социјална помош. Големiot број на мигранти кои пристигнуваат во земјите од Европската Унија и кои мораат да користат ваква социјална помош силно го оптоваруваат постојниот социјален систем и кај населението создаваат впечаток на несигурност и загрозеност.¹⁵⁹ Во исто

¹⁵⁸ Сликата е преземена од: <http://vecer.mk/makedonija/na-juzhnata-granica-vo-moment>
<http://vecer.mk/makedonija/na-juzhnata-granica-vo-momentov-chekaat-okolu-1000-migranti,tov-chekaat-okolu-1000-migranti>, на сликата се гледа како бегалците сакаат насилно да влезат на територија на Република Македонија

¹⁵⁹ Strielkowski W. and Glazar O., „Turkish Migration in Europe: EU Accession and Migration Flows“, 2014, стр.245

време лошите социо-економски услови во кои патуваат и престојуваат мигрантите претставуваат ризик за нивното здравје и предизвикуваат реална опасност од можно ширење на заразни болести и појави на епидемии.¹⁶⁰

Приврзаниците на идејата дека илегалната миграција има негативно влијание врз економијата во земјата на дестинација, сметаат дека мигрантите ја заменуваат нискоквалификуваната работна сила на домашното население, ги намалуваат платите, и го пополнуваат пазарот на работна сила што во спротивен случај би резултирал со покачување на платите. Дополнително сметаат дека зголемувањето на нискоквалификуваната сила на пазарот на трудот преку легалната и илегалната миграција го намалува темпото на структурни промени и технички прогрес што негативно влијае врз компетитивната позиција на земјата на интернационалниот пазар. Исто така негативниот ефект на миграцијата се истакнува преку мигрантите кои се вбројуваат во лица кои што извлекуваат корист од социјалните програми на земјата-домаќин без да даваат соодветен придонес во издвојување кон буџетот на земјата.

Во суштина, влијанието на миграцијата, без разлика дали илегална или легална, врз претходно наведените сфери е многу мала па дури и занемарлива. Илегалните мигранти го немаат решено нивниот правен статус во земјата-домаќин и од тие причини прифаќаат работни места кои се на дното на социјалната скала. Овие работни места се главно со ниски плати, со тенденција да бидат привремени, условите за работа се тешки, непријатни, често небезбедни и не усогласени со законите за работни односи. Работните места главно се концентрираат околу сезонски работи во земјоделието, работа во хотели и ресторани, производство и преработка на храна, производство на облека, занаетчиски работи, градежништво, лични услуги и улични продавачи испреплетени во сивата економија.¹⁶¹

Всушност, илегалната миграција по своите карактеристики има и позитивно и негативно влијание врз економијата и благосостојбата на земјата-домаќин.¹⁶² Ако се менаџира добро миграцијата може да има позитивна улога во економскиот развој. Многу економии тврдат дека миграцијата претставува потенцијално решение за претстојниот предизвик на стареење на населението во Европа. Старосниот сооднос во Европската Унија ќе се зголеми од сегашните 26% на повеќе од 50% во

¹⁶⁰ European Parliament, „*The public health dimension of the European migrant crisis*“, 2016, стр.1-10

¹⁶¹ Djajic S., „*International Migration: Trends, Policies, and Economic Impact*“, London, 2001, стр.138-159

¹⁶² David E., David C. and Gunther F., „*Implications of Population Aging for Economic Growth*“, Working paper, 2011, број 64, стр.39

2060 година. Без мигранти Европа ќе треба да го зголеми своето работноспособно население за 46 милиони вработени до 2030 година за да го одржи просечниот економски раст од последните две децении. Затоа земјите од ЕУ се повеќе се потпираат на мигрантите кои што типично се вбројуваат во помладата и економски поактивната старосна група отколку просечната ЕУ работна популација. Миграцијата, исто така има значително влијание врз базата на вештини во земјата-домаќин и на флексибилноста на пазарот на работната сила. Како што претходно споменав, често мигрантите ги пополнуваат вештините кои што се потребни во оние области кои што обично се помалку атрактивни за домашните работници. Без оглед на нивото на образование и вештините со кои располагаат, мигрантите на долг рок ќе ја засилат европската економија како работници, даночни обврзници и потрошувачи кои што ја зголемуваат вкупната побарувачка на стока и услуги.¹⁶³ Мигрантите, исто така создаваат долгорочен економски бенефит во нивните земји на потекло преку финансиските средства однесени во нивните земји и преку стекнатите вештини и способности за бизнис.

Ако позитивното влијание од миграцијата врз земјата-домаќин се очекува да се забележи на подолг временски рок, во услови на мигрантска криза, кога бројките на бегалци и мигранти се многу големи, нејзиното негативно влијание се забележува на пократок рок. Не може да се игнорира дека кризата ги исцрпува јавните финансии на многу европски земји, особено на оние кои што се наоѓаат на првата линија. Прифаќањето на многу големи бројки на бегалци и мигранти со себе носи и големи трошоци за сместување, храна, грижа за деца, школарина, курсеви за изучување на јазикот на земјата-домаќин, обуки, социјална помош, здравство, администрација и други трошоци. Од тие причини, политиките на државите од Европската Унија треба да бидат во насока на што побрзо интегрирање на мигрантите во општеството и нивно работно ангажирање со цел нивно активно учество во издвојувањето на средства во буџетот, затоа што доколку не се користи правилно човековиот потенцијал со текот на времето може да дојде до ослабнување на фискалната одржливост на државите кои што се конечни дестинации на миграцијата.

¹⁶³ Kim Y., Levine P. and Lotti E., „Migration, Skill Composition and Growth“, National Institut, 2010

9. Заклучок

Миграцијата е појава која што и е позната во светската историја како феномен присутен уште од почетоците на човековото опстојување. Во повеќе наврати во историјата, најчесто како резултат на воени судири или различни политички, социјални и економски влијанија, миграцијата добивала многу големи размери, така што нејзиното влијание предизвикувало кризи од локален, регионален, па и глобален карактер. Последната ваква ескалација на мигрантска криза започна со последователните промени и револуции во арапскиот свет познати како „Арапска пролет“ и војните на Блискиот Исток во Авганистан, Ирак и во Сирија. Како резултат на ескалацијата на мигрантската криза Европската унија и Југоисточна Европа се соочуваат со голем број на предизвици кои што бараат итно преземање на мерки за заштита на безбедноста и стабилноста на земјите, како и за заштита на човечките животи како највисока цивилизациска вредност. При движењето на мигрантите кон Западна Европа, како нивна крајна безбедна дестинација за нивните животи и барајќи основни економски услови да опстојат, поминуваат низ поголем број на земји од Југоисточна Европа. На ова патешествие на мигрантите Република Македонија е една од главните транзитни земји на „Балканската Рута“.

Мигрантската криза со своите карактеристики и обем има моментален негативен ефект врз економиите на земјите, влијае на демографската структура и има капацитет да ја загрозува безбедноста на земјите од Европската Унија и од Југоисточна Европа. Моменталното економско влијание се изразува како недостаток на финансиски средства да се обезбедат основни ресурси за исхрана, сместување и опстојување на мигрантите. Мигрантската криза влијае врз демографската структура на земјите од Европската Унија, а како резултат на ова влијание и несоодветните програми за интеграција на мигрантите во земјите од Европската Унија доаѓа до зголемување на бројот и интензитетот на културолошките конфликти и пораст на национализмот и расизмот во земјите од Европската Унија и од Југоисточна Европа. Мигрантската криза има капацитет да ја загрозува безбедноста на земјите од Европската Унија и од Југоисточна Европа преку разгорување на расна и национална нетрпеливост, пораст на криминалитетот, појави на судири на граѓани и немири, физичка неможност да се контролира толпата, немање на

соодветен капацитет за физичко обезбедување на емиграционите кампови и слично. Мигрантската криза дополнително ја загрозува безбедноста на земјите од Европската Унија и од Југоисточна Европа поради појавата на инфилтрирање на членови на разни терористички организации и радикални групи во масовните бранови на лица кои што се преселуваат кон Европа, со цел извршување терористички напади во Европа. Ваквата појава сама по себе претставува безбедносен ризик за земјите на транзит и земјите кои претставуваат конечна дестинација на мигрантите, а пак полицијата како институција која што претставува столб на безбедносната проблематика, не секогаш и во целост може да одговори на безбедносните ризици.

Ниту една земја нема доволен капацитет сама да се справи со мигрантската криза поради големината која што таа ја достигна во последните неколку години. Од тие причини за спречување на нејзиното негативно влијание потребно е да се превземат колективни мерки од страна на повисоките државни органи на регионално и на глобално ниво.

Од анализата направена во овој магистерски труд во однос на улогата на полицијата во справување со кризни состојби заклучивме дека таа треба да се насочи кон менаџирање на процесот на справување со ризиците и кризите кои пак опфаќаат: следење на состојбата, собирање анализа и користење на податоци, ефикасно проценување, планирање, изработка на оперативни планови, превенција, квалитетна повратна информација, спречување на конфликти како и тимско работење во сето ова горе наведено.

Полицијата како еден од главните субјекти за преземање активности во кризните ситуации треба да има изградено ефикасна стратегија и ефикасна и брза координација поткована од страна на компетентни кадри кои ќе бидат добро организациски поставени и навремени, опремени со најсоодветна опрема, се со цел изнаоѓање на најсоодветните решенија во вакви ситуации.

Користена литература

1. Kimberly A., „Disaster Management and Response”, Arlington, 2003;
2. American Heritage Dictionary, New York;
3. Архипова Н.И. и Кулба В.В., „Раководење со вонредни ситуации”, Факултет за безбедност и заштита, Бања Лука, 2008;
4. Asylum in the EU Member States, Record number of over 1.2 million first time asylum seekers registred in 2015, Syrians, Afghans and Iraqis: top citizenships, 2016;
5. Webster A., Crisis Management, All Rights Reserved, Lincoln, USA, 2002;
6. Георгиева Лидија, „Менаџирање на ризици”, Скопје, 2006;
7. Борис Гудев, „Заштита на човековите права во полициската постапка”, Кочани, 2012;
8. Robertson D., Dictionary of Modern Defence and Strategy, London, 1987;
9. European Parliament, „The public health dimension of the European migrant crisis”, 2016;
10. David E., David C. and Gunther F., „Implications of Population Aging for Economic Growth”, Working paper, 2011, број 64;
11. Кекович З. и Кешетович Желимир, „Системи кризног менаџмента”, Баља Лука, 2008;
12. Кекович З., „Кризен менаџмент и превенција кризе”, Факултет за безбедност, Белград, 2016;
13. Јакимов Александар, „Превенција, планирање и управување со кризни состојби на претпријатијата, како најголем лидерски предизвик за успешност во 21век”, Штип, 2011;
14. Milner J., „Survival Migration: Failed Governance and the Crisis of Displacement”, 2015;
15. Fatal J., „Tracking Lives Lost during Migration”, International Organization for Migration (IOM), 2014;
16. Cancel A.E., Mitrook M.A. and Cameron G.T. , „Testing the contingency theory of accommodation in public relations”;
17. Coombs W.T., „Ongoing crisis communication”, 2007;
18. Curtin T., Hayman D. and Husein N., „Managing a crisis”, 2005;
19. Prearson C. and Clair J., „Reframing crisis management”, 1998;

20. Kelly C., „Developing a model for complex non-linear events“, Australia, 1998;
21. Олга К., Борка Т. и Ана Н., „Migration Crisis: Macedonia on crossroads. Migration at sea, International Law perspectives and regional approaches“, 2016;
22. Максимович Г., „Модел управњања кризним ситуацијама у Републици Српској“, Бања Лука, 2013;
23. Митревска Марина, „Кризен менаџмент“, Филозофски факултет, Скопје, 2008;
24. Рамо Маслеша, „Полиција и друштво“, Факултет за криминалистика, криминологија и сигурносни студии, Сараево, 2012;
25. Marcel C., Ricklef B., Anna H., Agnrs H., Fredric L., Peter S. and Myriam S., „Migration and public perceptio“, Bureau of European Policy Advisers (BEPA), European Commission, 2006;
26. Menaging the EU migration crisis, From panic to planning, EYGM Limited, 2016
27. Keith Michael Hearit, Crisis management by apology, New Jersey, 2006;
28. Mitroff I.I. and Aplasan M.C., „Preparing for evil“, Harvard, 2003, бр.4;
29. Albahari M., „Crimes of Peace: Mediterranean Migrations at the World's Deadliest Border“, Philadelphia, 2015;
30. Regester M. and Larkin J., „Risk and Crisis Management in public relations“, London;
31. Ibrahim M.S., Fakharu'l A. and Mustapha S., „Technological disaster's criteria and models, 2013;
32. Ортаковски В., „Разрешување и трансформација на конфликтите“, Македонска ризница, Куманово, 1999;
33. Dawn R. and Priscilla J., „Crisis management in a complex world“, 2008;
34. Asghar Sohail, „A Comprehensive model of disaster management“, Australia;
35. Fraser Sampson, „General police duties“, Blackstone Press Limited, London, 1998;
36. Станковски К. Тони, „Менаџирање на полицијата во справување со кризни состојби во Република Македонија“, Скопје, 2016;
37. Стојкоски Г., „Историските аспекти на мигрантската криза и нејзиното сеопфатно влијание врз земјите од Европската Унија и Југоисточна европа“, Скопје, 2017;

38. Strielkowski W. and Glazar O., „Turkish Migration in Europe: EU Accession and Migration Flows“, 2014;
39. Djajic S., „International Migration: Trends, Policies, and Economic Impact“, London, 2001;
40. Sylves Richard, „Disaster policy and politics, Emergency management and homeland security“, Washington, 2008;
41. Цветковски С., Годишен зборник, Филозофски факултет, Скопје, 2008;

Законски акти

1. Закон за внатрешни работи, Службен весник на Република Македонија, бр.92, 2009;
2. Закон за заштита и спасување, Службен весник на Република Македонија, бр.36, 2004;
3. Закон за изменување и дополнување на Законот за азили привремена заштита, Службен весник на Република Македонија, бр.101, 2015;
4. Закон за надзор на државна граница, Службен весник на Република Македонија, бр.71, 2006;
5. Закон за полиција, Службен весник на Република Македонија, бр.114, 2006;
6. Закон за ратификација на Договорот за реадмисија со Европска заедница, Службен весник на Република Македонија, бр.141, 2007;
7. Закон за управување со кризи, Службен весник на Република Македонија, бр.29, 2005;
8. Тело на Владата за координација и управување со Системот за управување со кризи во Република Македонија;
9. Устав на Република Македонија, Службен весник на Република Македонија, бр.91, 2001;

Подзаконски акти

1. International Organization for Migration (IOM), „International Terrorism and Migration”, 2003;
2. Кодекс на полициска етика, Службен весник на Република Македонија, бр.72, 2007;
3. Национална концепција за безбедност и одбрана, Службен весник на Република Македонија, бр.40, 2003;
4. Национална стратегија за развој на интегрираното гранично управување, 2015 – 2019;
5. Оддел за гранични работи, „Годишен извештај за работа на регионалниот центар за гранични работи – југ”, Кавадарци, 2017;
6. Оддел за гранични работи и миграции, „Годишен извештај за работа на регионалниот центар за гранични работи – југ”, Кавадарци, 2017;
7. Правилник за вршење на полициските работи, Службен весник на Република Македонија, бр.149, 2007;
8. Одлука за постоење на кризна состојба заради зголемен обем на влез и транзитирање на мигранти низ територијата на Република Македонија, Службен весник на Република Македонија, бр.141, 2015;
9. Прирачник, „Генеричко управување со кризи”, 2000, II -1;
10. Прирачник за граѓаните, „Систем за управување со кризи”, Скопје, 2009;
11. Прирачник за демократско полициско работење од Вишиот советник на генералниот секретар на ОБСЕ, Полициска етика и човекови права, 2008;
12. Резолуција за миграциона политика на Република Македонија, 2015;
13. Средба за употреба на средства на присилба и огнено оружје, Службен весник на Република Македонија, бр.22, 1998;

Интернет страни

1. <http://vecer.mk/makedonija/na-juzhnata-granica-vo-momenthttp://vecer.mk/makedonija/na-juzhnata-granica-vo-momentov-chekaat-okolu-1000-migranti,tov-chekaat-okolu-1000-migranti>.
2. <http://netpress.com.mk/sprecen-obid-za-kriumcarenje-migranti-kaj-vasilevo/>
3. https://www.google.com/search?biw=1366&bih=623&tbm=isch&sa=1&ei=GRfyWs-3DcWbsAev2Y wCg&q=tranziten+centar+Vinojug&oq=tranziten+centar+Vinojug&gs_l=img.3...7045.7326.0.8670.2.2.0.0.0.102.195.1j1.2.0....0...1c.1.64.img..0.0.0....0.OCXMLC4ijCM#imgsrc=KAPP5ESI8zIRVM:
4. https://www.google.com/search?biw=1366&bih=623&tbm=isch&sa=1&ei=IhfyWuKgOYawkwXlpKulCg&q=tabanovce+punkt+za+migranti&oq=Tabanovce+&gs_l=img.1.0.35i39k1j0i30k1j0i24k1i7.56940.249011.0.252016.11.11.0.0.0.137.1153.0j10.10.0....0...1c.1.64.img..1.10.1147.0..0j0i10k1.0.dS9owh-IWGY#imgsrc=luE1dvx1gx1p M:
5. <https://www.merriam-webster.com/dictionary/dictionary>