

Универзитет Св. „Кирил и Методиј“ - Скопје

Филозофски факултет - Скопје

Институт за безбедност, одбрана и мир

Последипломски студии од областа на одбраната



**Улогата на полицијата во управувањето со кризи во
Република Македонија**

Магистерски труд

Изработил:
Александра Марковска

Ментор:
Проф. Д-р Марина Митревска

Скопје, декември 2013

СОДРЖИНА

ВОВЕД.....	1
 ГЛАВА I Природата на управувањето со ризиците и кризите и откривање на причините за потреба од управување со кризите.....	5
1. Дефинирање на управувањето со кризите.....	6
1.1 Дефинирање на кризите, ризиците и заканите.....	6
1.2. Природни несреќи, катастрофи, намалување на ризикот од катастрофи.....	9
1.3. Дефинирање на кризниот менаџмент.....	10
1.4. Превенција и управување со кризите.....	11
2. Влијанието на ризиците и кризите и потребата од превенција, справување и управување со кризи.....	13
2.1. Прекугранични кризи – најголем ризик на современото време.....	13
2.2. Потенцијалот за ескалација на прекуграничните кризи – причинители и тенденции.....	15
2.3. Предизвиците со кои се соочува процесот „управување со кризите“ и процесот „креирање политики“ поврзани за управувањето со кризите.....	16
3. Значење на управувањето со кризите.....	17
4. Ефекти од управувањето со кризите.....	20
 ГЛАВА II Анализа на структурата на Националната платформа на РМ и улогата на МВР и полицијата во структурата на Националната платформа за намалување ризици од несреќи и катастрофи.....	22
1. Меѓународна декада и меѓународна стратегија за намалување на природни катастрофи.....	23
2. Хјого рамка за акција.....	25

2.1. Стратешки цели.....	25
2.2. Приоритети за акција.....	27
2.3. Имплементација на Хјого рамката за акција.....	27
3. Национална платформа на Република Македонија за намалување на ризици од несреќи и катастрофи.....	30
3.1. Национална поставеност на Националната платформа.....	34
3.2. Локална поставеност на Националната платформа.....	37
3.3. Регионална поставеност на Националната платформа.....	38
3.4. Поединечни платформи и тематски групи.....	39
4. Меѓународна вмреженост на Националната платформа.....	41
 ГЛАВА III Анализа на местото и улогата на полицијата во безбедносниот систем на РМ	 42
1. Безбедносен систем на Република Македонија.....	43
1.1. Облици на загрозување на безбедноста на Република Македонија.....	43
1.2. Систем на национална безбедност на Република Македонија.....	45
1.3. Ризици и закани по националната безбедност на Република Македонија.....	49
1.4. Составни елементи на безбедносниот систем на Република Македонија.....	42
2. Систем за внатрешна безбедност на Република Македонија (БЈБ, УБК и Центар за интегрирано гранично управување).....	52
2.1. Закон за внатрешни работи.....	53
2.2. Закон за полиција.....	56
2.3. Гранична полиција.....	59
3. Систем за управување со кризи на Република Македонија.....	61
3.1. Закон за управување со кризи.....	62
3.2. Закон за заштита и спасување.....	67
4. Одредби за МВР за време на кризни состојби согласно законската регулатива.....	70

ГЛАВА IV Примена на основните функции на менаџментот во

управувањето со кризи и учество на полицијата во рано предупредување, справување и управувањето со кризи во Р. Македонија.....	74
1. Основни функции на раководењето (управувањето/менаџментот).....	75
1.1. Нивоа на менаџмент.....	75
1.2. Функции на менаџментот.....	76
1.3. Функции на процесот на раководење менаџментот во полицијата...	78
1.4. Организација на Министерството за внатрешни работи.....	84
2. Активности кои ги презема полицијата со цел рано предупредување, справување и управување со кризи во РМ.....	86
2.1. Закани и ризици според СОП (Стратегиски одбранбен преглед).....	94
3. Приоритети и цели на МВР.....	96
4. Програми и подпрограми за унапредување на работата на МВР и за поефикасно спроведување на процесот управување со кризи.....	99
5. Ресурси на Министерството за внатрешни работи за превенција и менаџирањето на кризите.....	102
ЗАКЛУЧОК.....	106
ЛИТЕРАТУРА.....	110

ВОВЕД

Денес, сè повеќе луѓе живеат во урбани средини од било кога во човечката историја. Овој тренд на урбанизација е неповратен процес. Голем број од градовите денес се соочуваат со катастрофална реалност која вклучува присуство на насилство, невработеност, загадување, несигурност, сиромаштија, субстандардни услови за живеење и соодветно на тоа ранливост на влијанието од ударот од катастрофи предизвикани од природни или човечки настани. Урбаните населби се повеќе склони кон соочување со закани од природни, еколошки и технолошки ризици, не само поради зголемената концентрација на луѓе во областите изложени на ризици, туку и поради зголемената ранливост на модерното општество.

Оттаму, во светски рамки беше препознаена потребата за заеднички и систематски пристап преку глобална стратегија, која би ги насочувала и поддржувала напорите и иницијативите за превенција, рано предупредување и справување со природните катастрофи и човечката невнимателност. Обединетите нации направија крупен чекор во таа насока, прогласувајќи го периодот од 1990 година до 1999 година за Меѓународна декада за намалување на природните катастрофи. Стекнатите искуства укажаа дека успешноста на долгорочните стратегии за превенција, пред сè, зависи од меѓусекторската интердисциплинарна соработка на сите субјекти, национални, и меѓународни, централни и локални, државни и невладини. Во таа смисла беше поставена Меѓународна стратегија за намалување на катастрофи од страна на Обединетите нации, со цел да се зголеми и зајакне отпорноста према појавата на катастрофи.

Повикот упатен кон државите во светот, да усвојат и развијат национални механизми за систематско и темелно намалување на ризици од катастрофи доби свој концепт во Хјого рамката за акција 2005-2015: Градење на отпорноста на нациите и заедниците кон катастрофи. Со поддршка од 168 земји, меѓу кои и Република Македонија, стратешкиот и системскиот пристап кон намалување на ризиците од катастрофи се стекна со дополнителен легитимитет.

Целото општество, особено телата во рамките на системот за управување со кризи, треба да бидат ангажирани со цел ефикасно да се справуваат со различните ризици кои може да резултираат со кризни ситуации. Полицијата, како важен фактор во управувањето со кризите, е посветена да имплементира и примени соодветни

методи кои ќе придонесат за успешна превенција и управување со кризни и слични ситуации. Улогата на полицијата во управување со ризици и кризи е од суштинско значење за системот за управување со кризи како во превенција така и во преземање соодветни активности за справување со ризиците кои може да резултираат со кризи кои понатаму ќе предизвикаат ангажирање дополнителни напори, ресурси и работна сила од страна на целото општество. Улогата на полицијата во управување со ризиците и кризите е во согласност со националната платформа и новоподготвените стандардизирани процедури за комуникација, координација и соработка меѓу субјектите во рамките на системот за управување со кризи и таа се разликува во зависност од видот на ризиците и кризите.

Истражувањата на оваа проблематика се од научен аспект затоа што досега само делумно е проучена улогата на полицијата во структурата на Националната платформа на Република Македонија за намалување на ризици од несреќи и катастрофи. Од општествена гледна точка, оправданоста е карактеризирана со фактот што истражувањето би помогнало да се согледат импликациите предизвикани од развојот на механизмите и институциите на Националната платформа врз аспектите на управување со кризи во Република Македонија, особено на полицијата, односно позитивните ефекти на делувањето на овие институции и механизми врз предизвиците што ги поставува глобалната закана од несреќи и катастрофи.

Искуствата од учеството на Република Македонија во имплементација на инструменти и механизми за соодветна подготвеност во случај на појава на кризи, претставува потврда дека нема држава која не превзема дел од светската одговорност во глобалните напори за управување со кризи. Научното значење доаѓа до израз бидејќи овој проблем длабоко навлегува во сите делови на системот за управување со кризи, тој предизвикува интерес на голем број науки и во сите области од општествените науки кои го третираат прашањето на управување со кризи.

Проблематиката во магистерскиот труд е систематизирана во вовед, четири глави, заклучок и литература. Во воведот, најнапред е презентирана актуелноста на проблематиката при што се истакнува значењето и улогата на полицијата во управувањето со кризи во Република Македонија, апострофирајќи го се поголемото значење на менаџирањето на ризиците и кризите како потреба која сè погласно, побудно, посвесно се наметнува на раководните структури во општеството.

Во првата глава од магистерскиот труд, со наслов *Природата на управувањето со ризиците и кризите и откривање на причините за потреба од управување со кризите*, се елаборирани развојните трендови на управувањето со кризите. Светот на кризите се менува. Зачестеноста, природата и последиците од овие несакани настани се менуваат. Овие промени им наметнуваат нови предизвици и потреба на управувачките структури во општествата да пронаоѓаат начини за рано детектирање, превенција и справување со ризиците и кризите. Во овој дел од трудот се дефинира поимот управување со кризите и накратко се образложуваат значењето и ефектите од примената на овој процес.

Во втората глава од магистерскиот труд, со наслов *Анализа на структурата на Националната платформа на РМ и улогата на МВР и полицијата во структурата на Националната платформа за намалување ризици од несреќи и катастрофи*, ставен е посебен акцент на Националната платформа на Република Македонија до чија поставеност и структура се доаѓа преку кусо објаснување на развојот низ меѓународната декада за спречување на несреќи и катастрофи и Хјого рамката за акција, па сè до поставувањето на структурата на Националната платформа на Република Македонија. Пред да се пристапи кон подетално дефинирање на местото и улогата на полицијата во управувањето со кризите, неопходно е претходно да се даде кус осврт кон воспоставување на Националната платформа на Република Македонија како и безбедносниот систем на Република Македонија кој ќе биде застапен во следната глава. Зошто се појавува причина за прогласување на Меѓународна декада за заштита од несреќи и катастрофи, понатаму зошто произлегува потребата да се постави Хјого рамката за акција и како и зошто Република Македонија ја прифаќа Хјого рамката за акција и ја имплементира во сопствениот безбедносен систем односно системот за управување со кризи. Во рамките на Националната платформа, воспоставени се седум посебни платформи за кои се одговорни надлежните министерства. Министерството за внатрешни работи е надлежно за Хаз-Мат ризиците во кои спаѓаат радиолошки инциденти, биолошки инциденти, хемиски инциденти и нуклеарни инциденти.

Во третата глава од магистерскиот труд, со наслов *Анализа на местото и улогата на полицијата во безбедносниот систем на РМ*, се објаснува начинот на кој е поставен системот за безбедност во Република Македонија, односно детално се презентира неговата структура а воедно се лоцира конкретното место односно улогата која полицијата ја завзема во системот за безбедност на Република

Македонија. Се презентира и листа на современите облици на загрозување кои ѝ се закануваат на Република Македонија и низ подетално опфаќање на Законот за внатрешни работи, Законот за полиција, Законот за управување со кризи и Законот за заштита и спасување се доаѓа до одговорот на прашањето која е улогата на полицијата во превенцијата, раното предупредување и справување со кризи во Република Македонија. Во овој дел од трудот, краток осврт се дава и на формирањето на Центарот за управување со кризи и Дирекцијата и заштита и спасување како едни од клучните институции кои се носители на одговорноста за управување со кризна состојба во случаите кога доаѓа до појава или развој на кризна состојба.

Во четвртата глава од магистерскиот труд, со наслов *Примена на основните функции на менаџментот во управувањето со кризи и учество во рано предупредување, справување и управувањето со кризи*, на кусо се дефинираат термините рано предупредување, превенција и справување а во согласност со тоа се прикажани моделите на рана превенција. Понатаму, низ основните функции на менаџментот и нивоата на менаџмент, презентирани е раководната структура и значењето на раководењето/менаџментот на полицијата во управувањето со кризи во Република Македонија. Даден е и краток приказ на организациската структура на Република Македонија согласно Стратегијата за реформи на полицијата која има за цел да овозможи поефикасна превенција од страна на полицијата во управувањето со кризи. Во овој дел накусо се претставени и заканите според Стратегискиот одбранбен преглед на Република Македонија согласно степенот на ризик со кој ќе се соочува општеството на долг, среден и краток рок. И сосема за крај, посебно место во овој труд завзема прегледот на приоритетите на Министерството за внатрешни работи, согласно Стратешкиот план на МВР, како и програмите и подпрограмите за унапредување на работата на МВР и за поефикасно спроведување на процесот управување со кризи.

Составен дел од магистерскиот труд претставуваат и заклучните согледувања во кои се систематизирани основните констатации кои произлегуваат од истражувањето на проблематиката „Улогата на полицијата во управувањето со кризи во Република Македонија“.

На крајот на магистерскиот труд е презентирани литературата во која се содржани 51 библиографски единици на книги, списанија, извештаи, закони и билтени, како и 10 интернет извори.

Природата на управувањето со ризиците и кризите и причините за потреба од управување со кризите

1. Дефинирање на управувањето со кризите

1.1. Дефинирање на кризите, ризиците и заканите -

1.2. Природни несреќи, катастрофи, намалување на ризикот од катастрофи

1.3. Дефинирање на кризниот менаџмент

1.4. Превенција и управување со кризите

2. Влијанието на ризиците и кризите и потребата од превенција, справување и управување со кризи

2.1. Прекугранични кризи – најголем ризик на современото време

2.2. Потенцијалот за ескалација на прекуграничните кризи – причинители и тенденции

2.3. Предизвиците со кои се соочува процесот „управување со кризите“ и процесот „креирање политики“ поврзани за управувањето со кризите

3. Значење на управувањето со кризите

4. Ефекти од управувањето со кризите

1. Дефинирање на управувањето со кризите

Во последниве години, сведоци сме на серија од кризи и катастрофи: 9/11, Мадрид и Лондон, цунамито во Азија, нападите на Мумбаи, имплозија на финансискиот систем - светот на кризи и катастрофи се чини дека се менува. Зачестеноста, природата и последиците од овие несакани настани се менуваат. Овие промени им наметнуваат нови предизвици и потреба на управувачките структури во општествата да пронаоѓаат начини за рано детектирање, превенција и справување со ризиците и кризите. Сепак ова не значи дека изложеноста на луѓето на ризици и кризи е поголема и посериозна отколку во минатото. Навистина ризиците и кризите се менуваат на некој начин во полоши и посериозни но истовремено и механизмите и средствата кои се применуваат за управување со кризите се унапредени и дизајнирани соодветно да се справат со актуелните ризици и кризи. Од сето ова може да се заклучи дека причините за потребата од управување со кризите се: ризиците и заканите. Затоа, пред да се пристапи кон посуштинско навлегување во поимот управување со кризите како и причините за негова примена, треба да се дефинира што означуваат и што опфаќаат поимите криза, ризик, закана, безбедносни ризици и опасности, кризна состојба, катастрофа, природна несреќа, превенција, намалување на ризик од катастрофи како и кризниот менаџмент.

1.1. Дефинирање на кризите, ризиците и заканите

Содржината на поимот „криза“ е повеќе значајна и речиси безгранична. Во лексиконот (Vujaklija, M. 1992) „криза“ е грчки збор „krisis“. Во лексиконот се понудени две дефиниции за зборот криза и тоа како позитивна конотација (еден степен во низата на случувањата, а кои можат да доведат до промени на подобро или на полошо, со еден збор „криза“ значи пресвртница), така и во негативна конотација како состојба на нестабилност на пр. во економијата, општеството, политичките или меѓународните односи, по што доаѓа пресврт.¹

¹ Митревска, М. (2008) „Кризен менаџмент“, Филозофски факултет, Скопје, стр. 21

Според Ортаковски, кризата е напната конфронтација меѓу вооружените сили кои се мобилизирани и подготвени и можат да бидат употребувани во повремени борби од ниско ниво, но кои не употребуваат позначајна сила.²

Кризата може да се дефинира и како сериозно искривување на основните елементи на општеството, или влијание на основните вредности и стандарди на општеството. Исто така кризата може да се дефинира како национална или меѓународна состојба кога постои загрозување на основните вредности, интереси и цели.³

Постојат огромен број причини за појавата на кризи, особено по Втората светска војна, но тие во основа можат да се подведат под единствен заеднички именител, а тоа е прераспределбата на политичката, економската и воената моќ, што доведува до нова констелација на силите и на односите во Европа и пошироко. Ваквата редистрибуција на односите неминовно ја изострува стратегиската позиција на земјите, која резултира со кризи.

Кризна состојба е состојба предизвикана од ризици и опасности кои можат да ги загорзат добрата, здравјето и животот на луѓето и животните и безбедноста на Републиката, за чија превенција или справување е потребна употреба на поголем обем на ресурси.⁴

Од аспект на позицијата и изложеноста на индивидуата на ризиците се гледа како на веројатност дека поединецот ќе биде изложен на опасност. Вообичаеното објаснување го поврзува ризикот со можност/ веројатност од повреда, штета или загуба. Најчесто, веројатноста и последиците од насилан акт или настан се поврзуваат со физички (технолошки) или природни процеси според тоа како и дали можат објективно да се дефинираат преку процената на ризикот.⁵

Концептот на ризик претставува средство преку кое луѓето ги разбираат или пак се справуваат со опасностите и несигурноста во животот. Како комплексен феномен кој го сочинува современото општество или новото безбедносно опкружување, тој тешко може да се дефинира како објективен или реален ризик.

Од досегашните истажувања на ризиците може да се констатира дека јавноста тргнува од некои фактори како што се: несигурноста, стравот, потенцијал на

² Митревска, М. (2008) „Кризен менаџмент“, Филозофски факултет, Скопје, стр. 21

³ Исто, стр. 21

⁴ Спасески, Ј., Николовски, М. & Герасимоски, С. (2010) „Безбедносен систем на Р. Македонија“, Факултет за безбедност, Скопје, стр. 26

⁵ Георгиева, Л. (2008) „Менаџирање на ризици“, Филозофски факултет, Скопје, стр. 83

опасност, последици за идните генерации итн. при одмерување на ризикот. Наспроти јавноста, се смета дека експертите на ризикот гледаат како на синоним со очекуваните жртви. Формите со кои се презентираат информациите за ризикот претставува рамка која има силно влијание врз процесите на донесување на одлуки на субјектите кои се справуваат со ризиците. Опасноста, заканата може да е реална, но ризикот, сепак е општествена/ социјална конструкција.⁶

Терминот закана се однесува на несакан, намерен или ненамерен настан кој може да предизвика повреда врз одреден субјект. Заканата најчесто ја користи ранливоста на оној кон кој е насочена.⁷

Негативните последици од глобализацијата, националната, верската, големодржавната и територијалната конфронтација - се потенцијални и реални ризици и опасности кои можат да доведат до кризи и конфликти. Во ризици и опасности по безбедноста на Република Македонија спаѓаат:⁸

- можните манифестации на екстреман национализам, расна и верска нетрпеливост;
- облиците и активностите сврзани со меѓународниот тероризам, организираниот криминал, нелегалната миграција, нелегалната трговија со дрога, оружје, луѓе, стратегиските и материјалите за двојна употреба, како и последиците од употребата на средства за масовно уништување;
- поседувањето на големи количини илегално оружје;
- транзиционите проблеми како што се: корупцијата, урбаниот тероризам, тешкиот криминал, вклучувајќи уцени, рекетирања, убиства и напади врз сопственоста на граѓаните, економскиот криминал, даночната евазија, недоизграденоста на институциите на демократскиот систем, проблемите во функционирање на судството, социјалните проблеми и невработеноста;
- активностите на странските специјални служби насочени кон влошување на безбедносната состојба, а со тоа и забавување на демократските и интегративните процеси, особено оние кон НАТО и ЕУ;

⁶ Георгиева, Л. (2008) „Менаџирање на ризици“, Филозофски факултет, Скопје, стр. 84

⁷ Исто, стр. 80

⁸ „Национална концепција за безбедност и одбрана“. Службен весник на Република Македонија, бр. 40/2003, стр. 7-8

- последиците од судир на интереси за користење на изворите и патиштата на стратегиските енергенси, како и попречување и блокирање на нивниот увоз во Република Македонија;
- елементарните и други непогоди, техничко-технолошките катастрофи, заразните заболувања на луѓето и животните предизвикани од домашни и/или надворешни чинители;
- компјутерскиот криминал, пиратството и злоупотребата на информатичката технологија, посебно во делот на личните податоци на граѓаните, деловната, службената и државната тајна;
- деградацијата и уништувањето на животната средина.

1.2. Природни несреќи, катастрофи, намалување на ризикот од катастрофи

Природните несреќи и катастрофи претставуваат природен процес или феномен што може да предизвика загуба на живот, повреда или други влијанија на здравјето, имотна штета, загуба на средствата за егзистенција и на услугите, општествено и економско нарушување или штета врз животната средина.⁹

Тие претставуваат сериозно нарушување на функционирањето на заедницата или на општеството што вклучува човечки, економски, материјални загуби или влијанија а кои ја надминуваат способноста на загрозената заедница или општеството да се справат со употреба на сопствените ресурси.¹⁰

Намалување на ризикот од катастрофи претставува концепт за намалување на ризиците од катастрофи преку примена на напори со цел да се анализираат и управуваат причините и факторите за појава на катастрофите, вклучувајќи и намалена изложеност на закани и ризици, потоа намалена ранливост на луѓето и на имотот, соодветно управување со земјата и со животната средина, како и подготвеност за појава на неповолни настани.

⁹ Лазаревски, П. (2010) „Национална платформа на Република Македонија за намалување на ризици од несреќи и од катастрофи“, Второ издание, Центар за управување со кризи, Скопје, стр. 140

¹⁰ Исто, стр. 140

1.3. Дефинирање на кризниот менаџмент

Под поимот „кризен менаџмент“ се подразбира однапред планирање на постапки на надлежниот субјект, кои имаат за цел да го спречат настанувањето на кризата, или успешно да се справат со настанатата криза.¹¹

Кризен менаџмент се дефинира и како мерка која го отстранува ризикот и несигурноста од дадената ситуација и со тоа ви дозволува да имате поголема контрола врз вашата судбина.¹²

Кризниот менаџмент има свое место во рамките на мировниот менаџмент и вообичаено следи по пропуштените можности од навремена превенција заради што кризата прераснува во насилство.

Кризен менаџмент претставува нов приод кон безбедноста и спречувањето на конфликтите. Или поинаку речено, се смета дека тој е дериват на релациите од периодот на Студената војна, дека е префериран и имплементиран од НАТО. Како поткрепа на ова, а имајќи ја предвид целосно различната природа на ризиците со кои денес се соочуваме, кризниот менаџмент во најголем број држави се заснова врз принципите што ги имаат усвоено колективните системи за одбрана и безбедност. Во својата основа, тие се фокусирани кон создавањето услови со кои треба да се обезбеди кризите што би влијаеле на безбедноста на макро ниво, да се решаваат и спречуваат по мирен пат.¹³

Кризниот менаџмент се дефинира и како комплекс од специјални мерки преземени под притисок за решавање на проблемите предизвикани од криза. Кризниот менаџмент се дефинира и како добра дипломатија со која се настојува да се реши нестабилната состојба со одбегнување на тензии. Кризниот менаџмент треба да ја елиминира или успешно да го превенира прераснувањето на кризата во отворено вооружено насилство/војна. Кризен менаџмент претставува нов приод кон безбедноста и спречување на конфликтите.¹⁴

¹¹ Митревска, М. (2008) „Кризен менаџмент“, Филозофски факултет, Скопје, стр. 36

¹² Исто, стр. 36

¹³ Исто, стр. 37

¹⁴ Исто, стр. 37

1.4. Превенција и управување со кризите

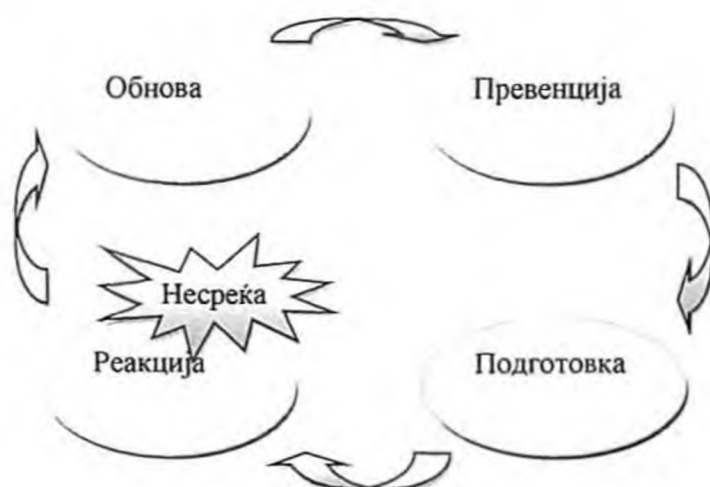
Превенцијата претставува директно избегнување на неповолни влијанија од опасности и со нив поврзани катастрофи. Под превенција подразбираме создавање соодветни услови кои ќе го спречат создавањето и ширењето на кризната состојба во сите нејзини облици. Превенцијата како потреба се наметнува се почесто во последните години како резултат на појавата на новите ризици и закани кои го изменија безбедносното опкружување, државите и поединците. Обликот и динамиката на кризите и катастрофите се менува. Тие настануваат од различни причини, се манифестираат поинаку, повлекуваат поинакви последици, и влијаат на општествата на поинаков начин од порано. Раководните лица во општествата и лицата задолжени за превенција и рано детектирање на ризиците и кризите имаат задача да ги истражуваат настанатите промени, да ги истражуваат постоечките и новонастанатите предизвици, да спроведуваат истражувања и анализи на новонастанатите состојби, да ги применат сите методи и техники понудени за рано детектирање на можна појава на кризна состојба и оттаму соодветно да применат мерки за превенција на кризата.

Секоја држава мора да располага со механизми и процедури односно процеси за управување со конфликтите и со процедури за управување со кризи или кризен менаџмент. Во вакви услови процесот на управување со кризи претставуваа нов приод кон безбедноста на макро и микро ниво да бидат спречени или решени по мирен пат. На прашањето дали може да се управува со кризите одговорот е позитивен, под услов да се прифатат трите основни правила, а тоа се:¹⁵

- кризите се неизбежни;
- управувањето со кризи бара некои процедури за управување, кои можат да бидат усогласени однапред и употребени штом ќе се појави криза; и
- управувањето со кризите е интегрален дел на одговорноста на секој раководител (менаџер).

¹⁵ Митревска, М. (2008) „Кризен менаџмент“, Филозофски факултет, Скопје, стр. 43-44

Слика 1. Фази на системот за управување со кризи



Извор: Митревска, М. (2008) „Кризен менаџмент“, Филозофски факултет, Скопје, стр. 45

Истражувачите на кризниот менаџмент односно на системот за управување со кризи тргнуваат од правилото дека системот за раководење и командување со кризи мора да се состои од четири фази и тоа:¹⁶

- превенција или спречување;
- подготовка;
- реакција;
- обнова.

Овие фази се поврзани во кружна врска, што значи дека треба да делуваат како целина, да се надополнуваат. „Кога станува збор за управување со кризите, може да се потенцираат нејзините воени, економски и социјални, како и хуманитарни и еколошки аспекти. Секој од овие аспекти претпоставува соодветна подготвеност на одделни држави да се справат со кризите и да ги редуцираат последиците од нив. Во таа смисла, капацитетот на одделни држави за справување со кризите е само еден ден од национално-безбедносната стратегија што се насочува кон конкретен проблем што продуцира криза. Во најголем број од случаите, кога државите немаат способност, или таа способност ја сведуваат исклучиво на техники

¹⁶ Митревска, М. (2008) „Кризен менаџмент“, Филозофски факултет, Скопје, стр. 44

што почиваат на примена на присила, може да се очекува продлабочување или проширување на кризата.¹⁷

2. Влијанието на кризите и потребата од превенција, справување и управување со кризи

Светот постојано се менува, технологиите се усовршуваат, се поттикнува и унапредува растот и развојот, постојано се откриваат и создаваат нови средства, нови технологии, нови институции, но истовремено како расте напредокот, така растат и ризиците и можностите од појава на кризи. Придонесите од истражувањата на управувањето со кризите силно сугерираат дека кризите на иднината ќе бидат растечки и прекугранични. Овие настани, многу веројатно, ќе траат многу подолго од денешните современи кризи на начин што постојано ќе влијаат негативно на различни сектори и функции, постојано менувајќи се и адаптирајќи се на механизмите за нивно решавање. Тие најверојатно ќе предизвикуваат поголема штета, но на поинаков начин. Многу повеќе од порано, тие претставуваат критичен предизвик за базата на легитимноста на јавните и приватните организации. Клучот на разбирањето на менувачката природа на кризите и катастрофите е измамувачки едноставна: „средствата на закана ќе наликуваат како исти (пр. природни несреќи, насилство и технолошки неуспех) но последиците ќе се манифестираат многу поинаку.“¹⁸

2.1. Прекугранични кризи – најголем ризик на современото време

Организираните криминал и теороризмот се дефинираат како едни од најголемите закани по безбедноста на државите, а во овој дел, дефинирајќи ги таканаречените прекугранични кризи и дефинирајќи ги нивните карактеристики, ќе се прикаже како економскиот криминал односно финансиските кризи можат деструктивно да влијаат на државите. Согласно на ова, приоритетите кои ги има поставено Министерството за внатрешни работи на Република Македонија, а кои ќе

¹⁷ Митревска, М. (2008) „Кризен менаџмент“, Филозофски факултет, Скопје, стр. 45

¹⁸ Boin, A. (2009) „The New World of Crises and Crisis Management: Implications for Policymaking and Research“, Review of Policy Research. July, Vol. 26 Issue 4, p. 368

бидат објаснети во последната глава од овој труд, претставуваат дополнителна помош во градење на здрав, стабилен систем за безбедност и систем за управување со кризи. Бидејќи Министерството своите приоритети во остварување на безбедносната функција ги поставува, меѓу другото, и на влијанијата од настанување на кризи кои ги преминуваат границите на државата, пред се треба да се посвети соодветно внимание на дефинирање на поимот и карактеристиките на прекуграничната криза. За прекугранична криза станува збор кога функционирањето на повеќе системи, функции или инфраструктури клучни за одржување на живот, се акутно загрозени и тековите за откажување на функционирањето или тековите за отстранување на кризата остануваат нејасни.¹⁹ Потенцијалот кризата да ги надмине границите, ја поставува оваа нова класа на кризи кои ги надминуваат традиционалните веќе познати кризи. Прекугранична криза може лесно да ги премине географските граници, заканувајќи се на повеќе градови, региони, земји и континенти. Снежна бура во јужни и централни провинции на Кина остави стотици илјади заглавени луѓе за време на новогодишните празници кои не можеа да се вратат во своите земји, сериозно разоткривајќи ја неспособноста на земјата да одговори на кризни структури и директно влијаејќи на луѓе кои не живеат во границите на оваа земја. Тековната финансиска имплозија не ги почитува националните граници, и сее хаос насекаде во светот.

Прекугранична криза, исто така, може да ги премине и функционалните граници. На пример, тоа може да премине од финансискиот систем во индустриски систем (кредитната криза влијаела врз автомобилската индустрија во САД), од приватен во јавен сектор (кризата со млекото во Кина), од еден сектор на индустријата во друг (кризата во автомобилската индустрија влијае на челичната индустрија). Конечно, прекуграничната криза ги надминува традиционалните временски граници. Со оглед на тоа што традиционалната криза има јасен почеток и крај, на прекуграничната криза не може лесно да се посочи временски. Нејзините корени навлегуваат/делуваат длабоко (како во 9/11 криза) и нејзините ефекти може да се почувствуваат уште многу следни години. Овие кризи немаат јасен почеток,

¹⁹ Boin, A. (2009) „The New World of Crises and Crisis Management: Implications for Policymaking and Research“, *Review of Policy Research*. July, Vol. 26 Issue 4, p. 368

ескалираат одеднаш, се движат во непредвидени правци и имаат тенденција да ги експлоатираат врските помеѓу функционални и географски домени.²⁰

Прекуграничната криза нема, или барем не може да се посочи, само една појдовна точка. Епидемијата на САРС е добар пример да се објасни ова. Симптомите на овој вирус биле регистрирани како болест во јужните провинции на Кина, и оттаму набргу се рашириле во најмалку 37 земји.²¹ Иако бројот на пријавените смртни случаи бил релативно низок (помалку од илјада), ефектите биле многу широко распространети. Освен што епидемијата влијаела негативно на туризмот, ги присилила кинеските власти целосно да го реструктурираат тогашниот систем за управување со кризи. Комбинацијата на географско и функционално проширување се заканува лесно да создаде вакум во власта бидејќи не е доволно јасно кој е надлежен за кризата и кој треба да се справи со неа. Овој вакум предизвикува да се создаваат тензии меѓу надлежните институции: нацијата наспроти меѓународните организации, јавните институции наспроти приватните интереси, централната власт наспроти локалната власт, загриженоста на државата наспроти граѓанските ставови. Овие карактеристики, исто така влијаат на потенцијалот на создавање штети. Прекуграничните кризи предизвикуваат штета на еден директен агресивен начин, во прилог на директната лична штета, парализираат или поткопуваат критични инфраструктури, што е скапо и опасно. Покрај тоа овие кризи имаат тенденција да го поткопаат легитимитетот на раководните структури и процеси кои се покажуваат како несоодветни во моментот кога се соочени со кризна состојба.

2.2. Потенцијалот за ескалација на прекуграничните кризи – причинители и тенденции

Потенцијалните штети од прекуграничните кризи претставуваат сериозни ризици под влијание на неколку клучни причинители за кои научниците и истражувачите сметаат дека е многу веројатно дека ќе се случат.²² Тие ризици односно причинители се добро познати и внимателно се проучуваат. Всушност,

²⁰ Boin, A. (2009) „The New World of Crises and Crisis Management: Implications for Policymaking and Research“, Review of Policy Research. July, Vol. 26 Issue 4, p. 369

²¹ Исто, p. 369

²² Исто, p. 369

интерактивната поврзаност помеѓу причинителите на закани е она што предизвикува сериозна загриженост за ризик од појава на кризна состојба.

Прво, општествата стануваат се повеќе ранливи на релативно мали нарушувања. Патувањето стана поевтино и полесно. Синцирите за набавка веќе го достигнаа секој крај на светот и постојано се менуваат.

Второ, природата на менување на причините за појава на закани е вториот причинител односно ризик за појава на кризна состојба. Трендот на развој на технологијата е со забрзувачка и често извонредна брзина, што создава револуционерни можности за вмешување и конструирање на човечкиот живот каков што го познаваме. Ова создава можности но и закани кои е тешко дури и да се замислат. Другиот тренд кој претставува сериозна закана за појава на кризна состојба е рапидно развојната природа на меѓународниот тероризам. Сведоци сме на порастот на самоубистениот тероризам, но опсадата на училиштето во Беслан (2004)²³ и нападите на Мумбаи (2008 и 2011)²⁴ покажуваат дека терористите се подготвени да измислуваат нови и поефикасни начини. И климатските промени дополнително придонесуваат кон природата на голема променливост на заканите и ризиците. Не постои начин да се знае како тоа ќе влијае на светот, но мало е сомневањето дека ќе влијае. Демографските промени веќе почнаа да го прават тоа. И конечно, треба да се споменат и тектонските промени кои создаваат нови можности за закани.

2.3. Предизвиците со кои се соочува процесот „управување со кризите“ и процесот „креирање политики“ поврзани за управувањето со кризите

Изгледите за појава на голема криза, вообичаено доведуваат до три видови предизвици. Прво, постојат политичко – административни предизвици за подготовка на владините агенции да се справат со ненадејна катастрофа. Второ, кризите ја

²³ Бесланската заложничка криза, исто така позната и како опсада на бесланското училиште или бесланскиот масакар, се случил на почетокот на септември 2004 година во градот Беслан, Северна Осетија-Аланија во Русија, кога биле киднапирани околу 1.100 заложници од кои на крајот од драмата повеќе од 380 биле убиени. Заложничката криза започнала кога група на вооружени бунтовници по потекло главно од Ингушетија и Чеченија киднапирале повеќе од 1.000 луѓе, вклучувајќи 777 деца во бесланското училиште на 1 септември.

²⁴ Во терористичките напади во 2008 г. на 27ми и 28ми Ноември загинаа 195 луѓе а 295 беа повредени. Во терористичкиот напад во 2011 г. на 11ти и 12ти Ноември - 21 луѓе загинаа а 113 беа повредени.

тестираат структурата на општеството – неговите граѓани и институции мора да покажат еластичност/прилагодливост т.е. способност да се закрепне брзо од кризата и да се продолжи со нормалното функционирање. Трето, кризите и катастрофите претставуваат предизвици за креаторите на политиката за управување со кризи, тие бараат „длабоко размислување“.

Вистински тешката функција на процесот управување со кризите може да се расчлени на пет засебни задачи. Секоја задача е тешка и бара различен сет на знаења и способности, организациони стратегии и ресурси. Задачите се следниве:²⁵

- подготовка во лице на индиферентноста;
- развивање свесност за нови кризи во развој;
- поставување и управување со широки мрежи надлежни за одговор на кризите;
- понудување на веродостојни одговори;
- учење под притисок.

Доколку сите пет задачи се реализираат соодветно, ќе се создаде можност соодветно да се одговори во случај на појава на кризна состојба.

3. Значење на управувањето со кризите

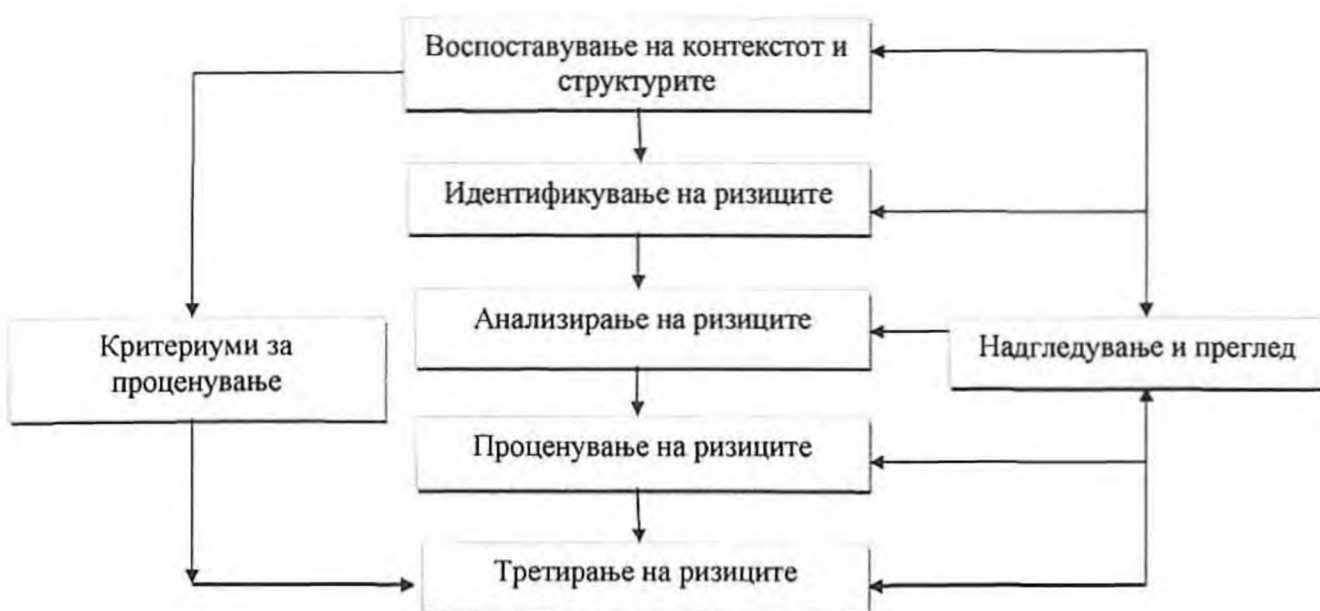
Доколку се каже дека управувањето со кризите има огромно значење, веројатно и тоа би било сосема малку во однос на она што овој процес вистински го овозможува за државата, општеството, луѓето. Овој процес е дизајниран исклучиво да им помогне на луѓето, државите, надлежните институции да ја подигнат свеста за ризиците и заканите кои многу лесно може да прераснат во кризна состојба од светски размери и да нанесат сериозни структурни штети во целокупното функционирање и живеење, а воедно да им понудат методи, техники, правила и рамки на надлежните за превенција и соодветно справување со кризите.

Значајно е да се напомене дека составен дел од процесот управување со кризите е и управувањето со ризиците. Управувањето со ризиците се дефинира како систематско применување на политиките, процедурите и практиките на менаџментот, притоа анализирајќи, надгледувајќи и третирајќи ги соодветно

²⁵ Boin, A. (2009) „The New World of Crises and Crisis Management: Implications for Policymaking and Research“, *Review of Policy Research*. July, Vol. 26 Issue 4, p. 374

ризиците. Следниот модел може да послужи како водич кои процедури, политики и практики треба да се применат со цел да се управува со ризиците. Во рамките на моделот за управување со ризиците, идентификацијата и анализата на ризиците се концентрираат на интеракција помеѓу „изворите на ризици“ и „елементите на ризиците“.²⁶

Слика 3. Модел за управување со ризиците



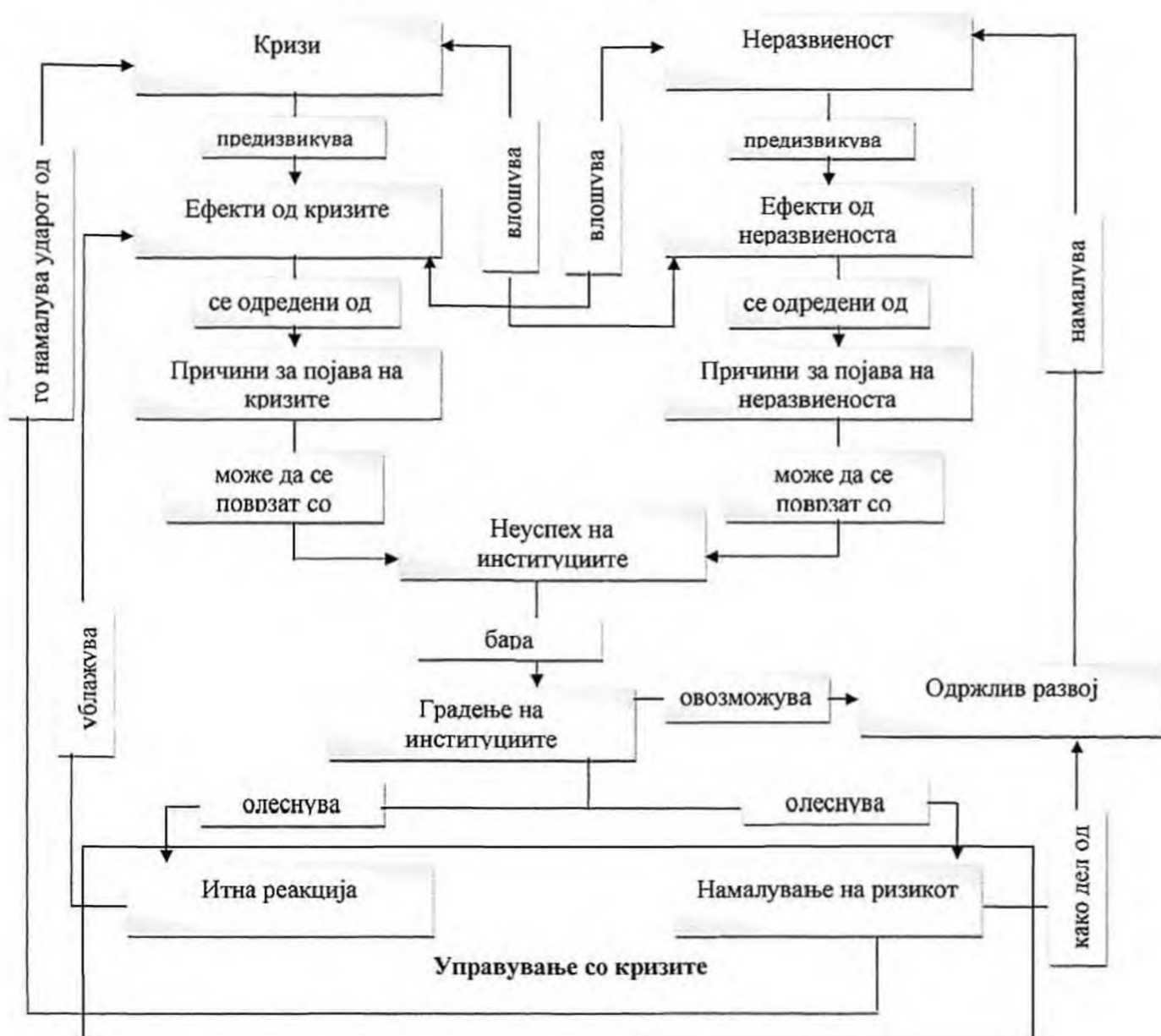
Извор: Salter, J., (1997) „Risk Management in Disaster Management Context“, Journal of Contingencies and Crisis Management, Vol. 5, No. 1, March, p. 61

Како елементи на ризик се наведуваат: институции клучни за функционирање и инфраструктура, индустријата и производството/продажбата, граѓаните, животната средина. Како основни извори на ризик се наведуваат: природни несреќи и катастрофи (поплави, пожари и земјотреси), финансиски ризици, воени ризици, техничко-технолошки катастрофи, криминални дејствија, тероризам итн.²⁷

²⁶ Ahrens, J., Rudolph, P. M. (2006), „The Importance of Governance in Risk Reduction and Disaster Management“, Journal of Contingencies & Crisis Management, December, Vol. 14 Issue 4, p. 209

²⁷ Salter, J., (1997) „Risk Management in Disaster Management Context“, Journal of Contingencies and Crisis Management, Vol. 5, No. 1, March, p. 61

Слика 2. Ефекти на процесот управувањето со кризи



Извор: Ahrens, J., Rudolph, P. M. (2006), „The Importance of Governance in Risk Reduction and Disaster Management“, Journal of Contingencies & Crisis Management. December, Vol. 14 Issue 4, p. 209

Според емпириските податоци, особено сиромашните земјите се оние кои немаат административни, организациски, финансиски и политички капацитет за ефикасно да се справат со катастрофи и кои се особено чувствителни (UNDP,

2004)²⁸. Неразвиеноста и подложноста на катастрофи всушност може да се опишат и како кружно поврзани: катастрофите не само што може да предизвикаат тешки загуби на капитални средства, тие исто така може да го прекинат производството и протокот на стоки и услуги во економиите погодени од катастрофите, што резултира со загуби на профит.

И на краток и на долг рок, овие влијанија може да имаат остри последици врз економскиот развој на земјата, кои влијаат на бруто домашниот производ (БДП), јавните финансии, надворешната трговија како и индексите на цените, што ќе придонесе и понатаму да се зголемува нивото на сиромаштија и задолженост.

За да се прекине овој круг на неразвиеност и подлежност на кризи и катастрофи, потребно е да се воведат интегриран пристап кон справување со кризите и менаџмент на кризите. Овој процес бара акција, континуирано планирање и развој за да се ублажи влијанието на кризите, како и соодветно подготвување во случај на појава на кризна состојба. Неуспехот да се воспостави одржлив развој ги интензивира ризиците и заканите за појава на кризна состојба. Државите кои нема да воспостават соодветен систем за управување со кризи се соочуваат со ризик од поголема изложеност на негативните ефекти од појавата на кризата и успорување на целокупниот развој на земјата. Моделот прикажан на слика 2 дава јасна претстава за поврзаноста на кризите и неразвиеноста односно уназадување на економијата и спречување на развој на процесот управување со кризите.

4. Ефекти од управувањето со кризите

Кризите може да се случат во било кое време и секаде. Како што беше споменато, тие може да бидат предизвикани од природни случувања, технолошки случувања и од активности кои ги превзема човекот. Градењето успешен систем за управување со кризи вклучува внимателно планирање, обука и вежбање. Посебните потреби на општеството да биде заштитено од кризни состојби може да се реализира преку соработка меѓу жителите и надлежните институции. Взаемната помош меѓу заедниците и надлежните институции овозможува достапност до професионални ресурси во случај на појава на ризици и закани развивање на криза. Управувањето со

²⁸ http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/corporate/undp_in_action_2004.html

кризи овозможува дел од кризите да се спречат, но она што е поважно, овозможува општеството побрзо и полесно да закрепне доколку се развие кризна состојба.

Недостатокот од систем за управување со кризи и неразвиеноста се директно поврзани во кружна врска а нефункционалноста на надлежните институции и лошото раководење претставуваат основа за тоа.²⁹ Кризни состојби се развиваат кога постои недостаток од капацитети за справување, постојат ризици за случување катастрофи и постои висок степен на ранливост на општеството. Во случај кога сите овие фактори се присутни, само стабилна структура на системот за управување со кризи може да помогне да се идентификуваат можните ризици и закани, да се применат соодветни мерки за превенција и доколку сепак се развие кризна состојба, да му се помогне на општеството полесно да закрепне без поголеми и посериозни последици од настанатата состојба.

Степенот на ранливост на општеството, секако, зависи од одредени физички фактори и воедно се покажува дека е детерминиран во голема мера и од степенот на неразвиеност на систем за управување со кризи. Неразвиеноста на систем за управување со кризи и подложноста на кризни состојби директно го разорува економскиот, технолошкиот и сите останати сектори преку дозволување на кризата да влијае на сите сектори и да оствари длабоки негативни влијанија врз нивното функционирање. Спротивно на тоа, развиеноста на системот за управување со кризи и соодветната подготвеност на жителите (преку соодветно информирање и едукација) и надлежните институции за реакција во случај на развивање на кризна состојба, спречува да се создадат толку силните ефекти на кризната состојба.

Во случај на развивање на кризна состојба, системот за управување со кризи располага со соодветни техники и мерки со кои ќе се ублажат ефектите од кризата а со тоа ќе се ублажат и ефектите врз капиталните средства, производството, трговијата, индустријата, а со тоа директно се штити економијата и развојот на државата. Земјите кои имаат воспоставено систем за управување со кризи, забележуваат огромни позитивни ефекти а пред се запирање на деструктивните ефекти од кризите врз економијата, а со тоа спречуваат губење на профит. Секако, управувањето со кризи директно влијае и на зачувување на безбедноста на државата.

²⁹ Ahrens, J., Rudolph, P. M. (2006), „The Importance of Governance in Risk Reduction and Disaster Management“, *Journal of Contingencies & Crisis Management*. December, Vol. 14 Issue 4, p. 217

Анализа на структурата на Националната платформа на РМ и улогата на МВР и полицијата во структурата на Националната платформа за намалување ризици од несреќи и катастрофи

1. Меѓународна декада и меѓународна стратегија за намалување на природни катастрофи
2. Хјого рамка за акција
 - 2.1. Стратешки цели
 - 2.2. Приоритети за акција
 - 2.3. Имплементација на Хјого рамката за акција
3. Национална платформа на Република Македонија за намалување на ризици од несреќи и катастрофи
 - 3.1. Национална поставеност на Националната платформа
 - 3.2. Локална поставеност на Националната платформа
 - 3.3. Регионална поставеност на Националната платформа
 - 3.4. Поединечни платформи и тематски групи
4. Меѓународна вмреженост на Националната платформа

1. Меѓународна декада и меѓународна стратегија за намалување на природни катастрофи

„Огромните материјални загуби, но и загубите на човечки животи кои се јавуваат како резултат од природните несреќи и катастрофи, а изминативе неколку години се зголемуваат, ги поттикнуваат Обединетите Нации да го отворат прашањето за изнаоѓање начини да се намалат катастрофите. Последната деценија од XX век е прогласена за Меѓународна декада за намалување на природни катастрофи 1990 – 1999 (International Decade for Natural Disaster Reduction – IDNDR).“³⁰ Основната цел била преку конкретни мерки да се намалат загубите на човечки животи и материјални штети. По завршувањето на Меѓународната декада за намалување на природни катастрофи, на 22-ри Декември 1999 година Генералното собрание воспоставило Меѓународна стратегија за намалување на катастрофи (International Strategy for Disaster Reduction – ISDR). ISDR ги има следниве карактеристики:³¹

- да овозможи заедниците да станат отпорни кон ефектите од природните и технолошките несреќи и несреќите поврзани со животната средина, со што се намалува ризикот по социјалните и по економските ранливости во современите општества;
- да направи премин од заштитата од несреќи кон управувањето со ризици и кризи, со интегрирање на стратегии за превенција на ризици и кризи во активностите за одржлив развој.

Како еден систем кој претставува систем на партнерства, ISDR³² системот соработува со бројни институции/субјекти кои нудат поддршка на државите и на општествата успешно да го намалат ризикот од појава на кризи. Државите се надлежни за имплементирање на политиките и за намалување на ризиците од појава на кризи на национално и на локално ниво, преку промовирање и координирање на активностите на Хјого рамката за акција, во државните граници и во согласност со системите и институционалната структура.

³⁰ Лазаревски, П., (2010), „Национална платформа на Република Македонија за намалување на ризици од несреќи и од катастрофи“, Второ издание, Скопје : Центар за управување со кризи, стр. 15

³¹ Исто, стр. 16

³² International Strategy for Disaster Reduction – Меѓународна стратегија за намалување на природни катастрофи

Институции/субјекти кои имаат значајна улога во давање помош и поддршка на државите да успеат да го намалат ризикот за појава од кризи се: регионални меѓународни организации, меѓународните финансиски институции, системот на Обединетите нации и невладините организации. Во рамките на ова, важно е да се изнесе дека постојат неколку регионални и субрегионални организации кои се партнери на ISDR. Тие се: Европскиот и медитеранскиот договор за големи несреќи (EUR-OPA), Европската унија, Иницијативата за подготвеност и превенција на катастрофи за Југоисточна Европа (Disaster Preparedness and Prevention Initiative for South-Eastern Europe – DPPI SEE), Европската мрежа на национални платформи (European network of National platforms), Централниот форум за превенција на катастрофи (Central European Forum for Disaster Prevention – CEUDIP) и Регионалниот совет за соработка (Regional Cooperation Council – RCC).³³

Партнерствата функционираат во рамките на повеќе ISDR – механизми, меѓу кои се истакнуваат: Глобалната платформа за намалување на ризиците од катастрофи, националните и регионалните платформи за намалување на ризиците од катастрофи, тематските платформи, надзорните и управните тела на ISDR системот, меѓагенциските координативни тела и Секретаријатот на ISDR – UNISDR. Глобалната платформа за намалување на катастрофи претставува најважен глобален форум на кој државите-членки и другите субјекти може да го следат прогресот на имплементирање на Хјого рамката за акција, како и да ја унапредуваат свеста за менаџирање/управување со ризиците и кризите. Националната платформа за намалување на ризиците од катастрофи всушност претставува национално поседуван комитет составен од повеќе субјекти. Регионалните платформи за намалување на ризиците од катастрофи претставуваат тела кои ја имаат за цел да ја олеснат комуникацијата и размената на информации меѓу субјектите на регионално и субрегионално ниво.³⁴

Европскиот форум за намалување на ризиците од катастрофи претставува форум за размена на информации и знаења, обезбедување поголема политичка поддршка, регионална координација, залагање за ефективно и ефикасно намалување

³³ Лазаревски, П., (2010), „Национална платформа на Република Македонија за намалување на ризици од несреќи и од катастрофи“, Второ издание, Скопје : Центар за управување со кризи, стр. 17-20

³⁴ Исто, стр. 21-30

на ризиците од катастрофи и давање соодветен придонес во имплементацијата на Хјого рамката за акција во системот за управување со кризи на државите. Тематските платформи претставуваат механизми на партнерства преку кои партнерските ISDR организации може да соработуваат и да даваат насоки за конкретни тематски области кои се важни за намалување на ризиците и за имплементирање на Хјого рамката за акција.³⁵ Претседателството на ISDR системот обезбедува конкретна координација на системот. Надзорниот управен одбор на ISDR има за цел да му помага на ISDR системот во обезбедувањето на лидерство и залагањето за намалување на ризиците од појава на катастрофи. Меѓуагенциската група на ISDR служи како еден вид на место за заедничка работа и координација на вклучените организации во однос на давање помош за успешно имплементирање на Хјого рамката за акција. Секретаријатот на ISDR претставува секретаријат кој има за цел да го помага и да го овозможува имплементирањето на стратегијата за намалување на ризици и кризи.

2. Хјого рамка за акција

Од 18ти до 22ри Јануари 2005 година во Кобе, Јапонија, се одржала Светската конференција за намалување на катастрофите (World Conference on Disaster Reduction – WCDR). Катастрофалното цунами во Индискиот океан, кое се случило на 26-ти Декември 2004 година, како и големите загуби на човечките животи и социјалните и економските штети, ги мобилизира и на некој начин примора општествата, државите, многубројните владини и невладини меѓународни организации да дадат особено силна поддршка на процесот на имплементирање на Хјого рамката за акција во сопствениот безбедносен систем односно системот за управување со кризи.³⁶

На оваа конференција била донесена Рамката за акција од Хјого 2005-2015 година: Градење на отпорноста кон катастрофи на нациите и заедниците (Hyogo

³⁵ „Thematic partnerships for disaster risk reduction and development of ISDR Thematic Platforms“, ISDR Policy Note, 2nd June 2008, p. 78

³⁶ Childs, D. , (2011) „Implementing the Hyogo Framework for action in Europe: Advances and challenges“, Global Facility for Disaster Reduction & Recovery (GFDRR)2 & the Federal Foreign Office of Germany, Report for the period 2009 - 2011, p. 3

Framework for Action: Building the Resilience of Nations and Communities to Disaster – HFA)³⁷. Со поддршка од вкупно 168 држави, меѓу кои и Владата на Република Македонија, стратешкиот и системскиот пристап во намалувањето на ризиците од катастрофи се здоби со дополнителен легитимитет.³⁸ Може да се каже дека пристапот кон овој децениски план претставува научен, како во поглед на ризиците од појава на катастрофи, така и во одредувањето и спроведувањето на мерките за намалување на ризиците од катастрофи во периодот до 2015 година. Притоа, дефинирани се трите основни стратешки цели и петте приоритети за акција, а воедно прецизирани се и колективните и индивидуалните улоги и одговорности на клучните субјекти за имплементација на планот.³⁹

Основната цел на Хјого рамката за акција е до 2015 година, значително да се намалат загубите предизвикани од бројните катастрофи кои во последните децении се повеќе земаа замав, како во човечки животи така и во социјални и економски штети.⁴⁰

2.1. Стратешки цели

Со цел успешно да се постигнат очекуваните резултати согласно Хјого рамката, Конференцијата во Хјого донела три стратешки цели:⁴¹

- поефективно интегрирање на намалувањето на ризиците од катастрофи во политиките, плановите и во програмите за одржлив развој на сите нивоа, со посебен акцент на превенцијата на катастрофи, митигацијата (ублажувањето), подготвеноста и намалувањето на ранливоста;

³⁷ HFA - Hyogo Framework for Action -Хјого рамка за градење отпорност 2005: 2015 - Childs, D. , (2011) „Implementing the Hyogo Framework for action in Europe: Advances and challenges“, Global Facility for Disaster Reduction & Recovery (GFDRR)2 & the Federal Foreign Office of Germany, Report for the period 2009 - 2011, p. 7

³⁸ Лазаревски П., (2010), „Национална платформа на Република Македонија за намалување на ризици од несреќи и од катастрофи“, Второ издание, Скопје : Центар за управување со кризи, стр. 31

³⁹ „Overview of National Platforms in Europe: Officially nominated in UNISDR Europe region“, Brussels, September, 2011

⁴⁰ Лазаревски П., (2010), „Национална платформа на Република Македонија за намалување на ризици од несреќи и од катастрофи“, Второ издание, Скопје : Центар за управување со кризи, стр. 32

⁴¹ Исто, стр. 32

- развој и јакнење на институциите, механизмите и капацитетите на сите нивоа, посебно на ниво на заедниците (урбаните и рурални) во насока на систематско градење на отпорност на катастрофи;
- систематско вметнување на пристапите за намалување на ризиците во програмите за подготвеност, одговор и закрепнување при реконструкцијата на заедниците кои се погодени од катастрофи.

2.2. Приоритети за акција

Како што веќе беше наведено, со Хјого рамката за акција, дефинирани се пет приоритети за акција кои треба да бидат преземени од страна на државите со цел успешно имплементирање на Хјого рамката за градење отпорност. Петте приоритети за акција на Хјого рамката се следниве:⁴²

1. да се обезбеди намалувањето на ризиците од катастрофи да биде национален и локален приоритет, со силна институционална основа за имплементирање;
2. идентификација, процена и мониторинг на ризиците од катастрофи и усовршување на системот за рано предупредување;
3. употреба на знаење, иновации и образование за градење култура на безбедност и отпорност на сите нивоа;
4. намалување на ризиците во клучни сектори;
5. јакнење на подготвеноста на сите нивоа за ефективен одговор во случај на катастрофи.

2.3. Имплементација на Хјого рамката за акција

По донесување на одлуката за имплементација на Хјого рамката за градење отпорност во системот за управување со кризи во Републиката, државите се наоѓаат пред предизвикот да успеат соодветно да ја имплементираат Хјого рамката за градење отпорност. Притоа треба соодветно односно точно да се идентификуваат групите, односно субјектите кои се одговорни за имплементирање на истата. За

⁴² Лазаревски П., (2010), „Национална платформа на Република Македонија за намалување на ризици од несреќи и од катастрофи“, Второ издание, Скопје : Центар за управување со кризи, стр. 32

имплементирање на Хјого рамката за акција, одговорни се четири групи на субјекти и тоа:⁴³

- Државите;
- Регионалните организации;
- Меѓународните (глобални) организации;
- ISDR.

Државите конкретно имаат одговорност за соодветно воспоставување и развој на национални, координативни механизми (национални платформи); издавање и ажурирање на националните програми; спроведување на проценка на статусот на намалување на ризиците од појава на катастрофи; сочинување преглед на прогресот во однос на одредбите од Хјого рамката за градење отпорност; имплементирање на исклучително важните меѓународни правни инструменти и интегрирање на намалувањето на ризиците од појава на катастрофи во стратегиите поставени акција во случај на појава на климатски промени.⁴⁴

Во надлежноста на регионалните центри спаѓаат: креирањето и издавањето на основни регионални и субрегионални проценки за состојбата; промовирање на поставените регионални програми за намалување на ризиците од појава на катастрофи; меѓу другото и координирање на активностите за прегледување на прогресот во однос на имплементирањето на Хјого рамката за градење отпорност; воспоставување на регионални центри за соработка кои се од особена важност за давање поддршка и за воспоставување на конкретни регионални механизми за рано предупредување.⁴⁵

Одговорноста на Меѓународните организации е во следново: јакнење на капацитетот на системот на Обединетите нации за да може уште повеќе да им помага на државите во развој кои што се изложени на ризици од појава на катастрофи и околу преземање иницијативи за намалување на ризиците од појава на кризна состојба; поддршката на интеграцијата на намалувањето на ризиците од катастрофи во програмите и во рамките за хуманитарни прашања за одржлив развој; поддршка за воспоставување на бази на податоци, предвидување и размена на

⁴³ Лазаревски П., (2010), „Национална платформа на Република Македонија за намалување на ризици од несреќи и од катастрофи“, Второ издание, Скопје : Центар за управување со кризи, стр. 38-40

⁴⁴ Исто, стр. 40

⁴⁵ Исто, стр. 40

информации и системи за рано предупредување кои би им помогнале на државите да успеат да ја детектираат опасноста од настанување на кризна состојба и навремено да реагираат во насока на спречување на настанување на кризна состојба; потоа, координирана меѓународна помош, давање поддршка на напорите на државата и усовршување на обуките на субјектите и поединците кои се вклучени активно во управувањето со катастрофите и градење на капацитетите за управување со кризи.⁴⁶

И последен но не и најмалку важен е ISDR системот кој е надлежен за следново: развојот на шемата односно моделот за иницијативи поврзани со Хјого рамката за акција; развој на индикаторите кои се поставени со цел да се овозможи мерење на прогресот со цел да им се помогне на државите полесно да го следат нивниот напредок кон имплементацијата на Хјого рамката за акција; помагање на соодветна и непречена координација на субјектите на меѓународно како и на регионално ниво; поддржување на националните платформи и на бројните механизми за координација; стимулирање на размената на добрите искуства и практики како и бројните научени лекции и правење соодветен преглед на прогресот во однос на спроведување на одредбите од Хјого рамката за градење отпорност.⁴⁷

Хјого рамката за акција на државите им става на располагање еден напреден систем кој претставува сплет од механизми и техники кои се базирани врз научен пристап, внимателни проценки и следење на искуства и последици од применети мерки за справување со ризици и кризи. Без соодветна поддршка од меѓународен систем за управување со кризи, државите би биле приморани да го градат својот систем за управување со кризи само врз основа на сопствените искуства, што би било вистински полошо, но и поопасно, бидејќи систем кој е заснован на искуствата на повеќе држави е далеку посупериорен. Тој претставува спој на знаењата, искуствата, истражувањата и откритијата на повеќе општества со различни влијанија, услови, развој и различни култури. Поставувањето на Хјого рамката за акција претставува огромен чекор напред во помагањето на државите/општествата/заедниците да се справат односно да управуваат со кризите кое полека но сигурно од процес, односно од систем се издигнува на ниво на филозофија/наука. Меѓународните механизми, меѓу кои и Хјого рамката за акција,

⁴⁶ Лазаревски П., (2010), „Национална платформа на Република Македонија за намалување на ризици од несреќи и од катастрофи“, Второ издание, Скопје : Центар за управување со кризи, стр. 41

⁴⁷ Исто, стр. 42

кои се применети во Република Македонија се со цел да се имплементира и усоврши систем за управување со кризи во кој надлежните институции ја играат најзначајната улога во управувањето со кризите како сложен процес составен од многу комплексни фази меѓу кои и превенцијата и раното справување со кризите. Искуствата покажуваат дека институционалната основа, претставува здрав темел за градење на стабилен систем за управување со кризи.

3. Национална платформа на Република Македонија за намалување на ризици од несреќи и катастрофи

„Националната концепција на Република Македонија за намалување на ризиците од настанување на несреќи и катастрофи, покрај политичката волја изразена со пристапување кон Хјого рамката за акција (2005 год.), има свои корени и во два клучни концепциски, стратешки документи на Републиката, а тоа се Националната концепција за безбедност и одбрана и Стратегијата за национална безбедност на Република Македонија. Националната концепција за безбедност и одбрана, како основен документ на Република Македонија во областа на безбедноста и одбраната, ги утврдува погледите и ставовите во однос на одбраната, и справувањето со кризни ситуации. Законот за управување со кризи, надоврзувајќи се на претходно споменатиот документ, го утврдува системот за управување со кризи, пропишувајќи го неговиот состав, ингеренциите и начинот на функционирање.“⁴⁸

„Конкретните почетни активности за институционализација, односно за формално воспоставување на Националната платформа за намалување на ризиците од несреќи и катастрофи на Република Македонија, произлегуваат од пристапувањето на Република Македонија кон Хјого рамката за градење отпорност. Во декември 2007 година, отпочнат е процесот за воспоставување на Националната платформа со иницијално односно почетно вмрежување на субјектите од клучно значење за превенцијата и за справувањето со ризиците од појава на несреќи и

⁴⁸ „Национална концепција за безбедност и одбрана“, Службен весник на Република Македонија, бр. 40/2003, стр.10

катастрофи, во чии рамки се воспоставува соработка меѓу сите субјекти во државата од значење за управувањето со кризите.⁴⁹

До март 2009 година, официјално се потпишани сите меморандуми за соработка со сите министерства, органите на државната управа, локалната самоуправа, јавните претпријатија и јавните служби, невладините организации, академските институции, универзитетите, истражувачките центри и лаборатории, бизнис заедницата и верските заедници.⁵⁰

Како резултат на сето тоа се формирани Националната мрежа на лаборатории и Националната експертска мрежа како составен дел на Националната платформа.⁵¹

На 21-ви април 2009 година, доставена е Информација до Владата на Република Македонија за воспоставената Национална платформа и таа е официјализирана од страна на Владата на 22-ри април 2009 година. На 30-ти април 2009 година, Министерството за внатрешни работи на Република Македонија, го информира Секретаријатот на ISDR за воспоставената платформа.⁵²

Владата на Република Македонија, на седница одржана на 9-ти јуни 2009 година, ја разгледа и ја усвои информацијата за формирање раководна структура и координативни совети на Националната платформа за намалување на ризиците од несреќи и катастрофи во Република Македонија, при што го задолжи Управувачкиот комитет за кризни состојби во проширен состав (составен од министри и раководители на самостојни органи на државна управа), да ја врши координацијата на активностите поврзани со Националната платформа.⁵³

⁴⁹ Лазаревски П., (2010), „Национална платформа на Република Македонија за намалување на ризици од несреќи и од катастрофи“, Второ издание, Скопје : Центар за управување со кризи, стр. 47

⁵⁰ Исто, стр. 48

⁵¹ <http://www.cuk.gov.mk/index.php?content=151> - Центарот за управување со кризи презеде сеопфатни активности за формирање на Национална мрежа на лаборатории, кои ќе овозможат медицинска, техничко-технолошка и конструктивно-градежна форензика, форензика на животна средина и форензика на телекомуникациски и информатички мрежи. Формирањето на Националната мрежа на лаборатории има за цел да обезбеди функционално обединување на капацитетите на лабораториите и овозможување на комплексни истражувања, координација на активностите во вршењето на експертизи и лабораториски испитувања од значење за превенција на цивилни ризици и опасности и рано предупредување, справување и надминување на последици од цивилни несреќи и катастрофи.

⁵² Лазаревски П., (2010), „Национална платформа на Република Македонија за намалување на ризици од несреќи и од катастрофи“, Второ издание, Скопје : Центар за управување со кризи, стр. 47

⁵³ Исто, стр. 46

⁵⁴ Исто, стр. 47

Табела 1. Временска рамка на Националната платформа на Република Македонија

ВРЕМЕНСКА РАМКА	јануари – февруари 2010	Конституирани поединечните платформи во рамките на Националната платформа
	19 ноември 2009	Прва ревизија на Националната платформа од страна на Управувачкиот комитет во проширен состав
	12 ноември 2009	Воспоставен е Европскиот форум за намалување на ризици од катастрофи. Македонија е избрана за копретседавач со Шведска како претседавач за 2010
	30 јуни 2009	Прва седница на Управувачкиот комитет во проширен состав како управувачко тело на Националната платформа
	17 јуни 2009	Националната платформа презентирана на 2-та сесија на Глобалната платформа за намалување на ризици од катастрофи
	6 јуни 2009	Владата ја утврди раководната структура и координативните тела на Платформата
	30 април 2009	МНР го информира UNISDR за воспоставената Национална платформа
	26 април 2009	Владата ја официјализира Националната платформа
	27 март 2009	Доставена информација до Владата за воспоставената Национална платформа
	декември 2007	Отпочнување на процесот на вмрежување на субјекти од значење за превенцијата и справување со несреќи и катастрофи
	јануари 2005	Република Македонија пристапи кон Хјого рамката за акција

Извор: „Национална платформа на Република Македонија за намалување на ризици од несреќи и од катастрофи“, Второ издание, Скопје: Центар за управување со кризи, 2010, стр. 46

Во таа смисла, Владата го задолжи Центарот за управување со кризи, во соработка со другите релевантни, надлежни, министерства и институции да изготви предлог-доктрина и предлог-национална стратегија за превенција од ризици и закани и справување со несреќи и со катастрофи и да се достават до Управувачкиот комитет во проширен состав. На 17-ти јуни 2009 година, на конференцијата во Женева, презентираан е македонскиот модел на национална платформа, во контекст на втората сесија на Глобалната платформа за намалување на ризиците од несреќи и катастрофи. За Центарот за управување со кризи подетално ќе стане збор во наредните глави од овој труд каде посебно внимание ќе се обрне на Законот за управување со кризи, формирање на Центарот за управување со кризи, како и основните функции и задачи кои ги извршува оваа институција.⁵⁴

На 8-ми Мај 2009 година, заменик-министерот за надворешни работи ја претстави Националната платформа пред дипломатскиот кор (дипломатски претставници) во Република Македонија, при што вршителот на должноста резидентен координатор на Обединетите нации во Република Македонија, осврнувајќи се на развојот на меѓународната стратегија за намалување на ризиците и катастрофите и на Хјого рамката за акција, укажа на исклучително значење на Националните платформи како клучни елементи на тој систем и го нагласи значењето на меѓународната вмреженост и оддаде признание за постигнатото во Република Македонија. Со цел да се добие прегледен пристап како се одвиваше воспоставувањето на Националната платформа во табела 1 е прикажната временската рамка на воспоставување и развој на Националната платформа во Република Македонија.⁵⁵

Со воспоставувањето на Националната платформа за справување со ризици и кризи, Република Македонија стана 11-та земја во Европа и 56-та во светот што тоа го има воопшто тоа воспоставено. Истовремено, ова значи и операционализација на членовите 1 и 2 од Законот за управување со кризи, со кои се уредува Системот за управување со кризи. Со ова Република Македонија направи голем исчекор напред во заштита на безбедноста на својата територија и своите граѓани а посебно на заштитата на нормалното непречено функционирање на секојдневниот живот во кој

⁵⁴ Republic of Macedonia, „Statement of the Government of the Republic of Macedonia for the Second Session of the Global Platform for Disaster Risk Reduction“, PreventionWeb.net, 16 June 2009, 02 March

⁵⁵ <http://www.macedonians.gov.mk/?q=node/101>

успешно се вметнува соодветна едукација, информираност, обука како треба поединците и институциите да постапат во случај на појава и развој на кризна состојба.

На 1-ви јули 2009 година беше одржана првата седница на Управувачкиот комитет во проширен состав, како управувачко тело на Националната платформа. Со тоа се отпочна процесот на институционализација и воспоставување на управувачката структура на платформата. Првата ревизија се случи на 19-ти ноември 2009 година. Со прифаќање на ревидираната платформа воспоставени се трите консултативни совети за нејзина поддршка: правен, економско-социјален и академски-експертски совет како рамка што ги обединува носителите на највисоките државни овластувања во респективните области. Во периодот од јануари-март 2010 се заокружи процесот за воспоставување на седумте поединечни платформи што ја сочинуваат Националната платформа.⁵⁶ Со ова сите надлежни институции, државни органи, организации и поединци добија јасна и соодветна улога како субјекти во системот за управување со кризи на Република Македонија.

3.1. Национална поставеност на Националната платформа

Националната платформа на Република Македонија е организирана на локално и национално ниво, со тоа што во ситуации кога заканата ги надминува границите на една општина, предвидено е воспоставување на регионални структури кои покриваат повеќе општини, притоа усогласено со регионалната организација на други релевантни структури, како на пример, полицијата. Националната платформа ги покрива сите нивоа на организација на власта и допира сè до месните и до урбаните заедници, каде што граѓаните се во непосредна и постојана меѓусебна комуникација.⁵⁷

Управувачко тело на Националната платформа е Управувачкиот комитет во проширен состав.⁵⁸ Со управувачкото тело раководи министер определен од

⁵⁶ „Национална платформа на Република Македонија за намалување на ризици од несреќи и од катастрофи“, Второ издание, Скопје : Центар за управување со кризи, 2010, стр. 48

⁵⁷ Исто, стр. 50

⁵⁸ Управувачкиот комитет во потесен состав е предвиден со Законот за управување со кризи, член 12-16, додека проширениот состав е утврден со заклучок на Владата на 77та седница одржана 09.06.2009 година

Владата, а во неговата работа учествуваат министрите, претставникот на Комисијата за безбедност и одбрана од Собранието на Република Македонија, советот за Национална безбедност на претседателот на Републиката, претседателот на ЗЕЛС (Заедницата на Единиците на Локална Самоуправа) и директорите на Центарот за управување со кризи и на Дирекцијата за заштита и спасување. Управувачкиот комитет во ваков состав ги дава насоките според кои се развива Националната платформа, го верификува постигнатото и упатува на одредени оперативни решенија. Во надлежност на Управувачкиот комитет се две тела: Совет на државни секретари и Инспекциски совет.⁵⁹

Со Советот на државни секретари раководи генералниот секретар на Владата а во работата учествуваат државните секретари од министерствата и директорите од самостојните органи на управа како и директори на органи во состав, доколку бидат поканети. Функцијата на Советот на секретари е да обезбеди надминување на проблемите и трасирање на решенија од административно-стручна природа а кои имаат реперкусии врз нивото на ризик од несреќи и катастрофи во домените што ги покрива Националната платформа. Во таа, смисла поставени се да функционираат девет групи во кои учествуваат високи претставници на министерствата и на самостојните органи на државната управа, чија работа ја координираат државните секретари од надлежните министерства или органи на државната управа, во согласност со надлежностите и искуството во конкретниот домен.⁶⁰

За ефективно функционирање на работните групи назначени се членови и нивни заменици од секоја институција одделно, а нив ги раководат координатор и негов заменик. Работните групи функционираат според единствен организациски модел на ниво на цела Национална платформа. Станува збор за следниве работни групи:⁶¹

- за нормативно-правно усогласување;
- за усогласување во домен на финансиите, осигурувањето и набавките;

⁵⁹ „Национална платформа на Република Македонија за намалување на ризици од несреќи и од катастрофи“, Второ издание, Скопје : Центар за управување со кризи, 2010, стр. 48

⁵⁹ Исто, стр. 50

⁶⁰ Исто, стр. 51

⁶¹ Исто, стр. 52

- за усогласување во домен на планирањето, развојот и одржувањето на човечките ресурси од од значењето на превенцијата, раното предупредување и справувањето со несреќи и катастрофи;
- за информатичко-комуникациско вмрежување на институциите и воспоставување на единствен регистар на ресурси од значење за превенцијата, раното предупредување и справување со несреќи и катастрофи;
- за воспоставување на единствени безбедосни стандарди во сите домени што се дел од Националната платформа;
- за термилошка унификација и поставување единствен појмовник за состојбите, активностите, системите и предметите поврзани со превенција, рано предупредување и справување со ризици од несреќи и катастрофи;
- за усогласен пристап и обезбедување квалитет при информирање на јавноста, како и градење јавна свест за потребата од превенција, препознавање на ризиците и координиран настап при настанување на несреќи и катастрофи;
- за усогласен пристап до меѓународните и домашни фондови;
- за усогласено и координирано настапување на меѓународен план.

Советот на државните секретари своите заклучоци ги доставува на усвојување до Управувачкиот комитет и за својата работа директно е одговорен пред него, како тело што управува со Националната платформа.

Покрај ова тело постои и Инспекциски совет.⁶² Владата на Република Македонија, донесе одлука со која ги задолжува инспекциските органи да ја интензивираат соработката во остварувањето на координиран инспекциски надзор за постигнување затворен круг на одговорност. Инспекцискиот совет е воспоставен за поефективно и поефикасно остварување на инспекцискиот надзор во рамките на Националната платформа за намалување на ризици од несреќи и катастрофи. На 30-ти јули 2009 е одржана првата седница на овој совет. Неговата координација ја врши Министерот за правда. Формирана е работна група за нормативно-правни усогласувања во однос на вршење на инспекцискиот надзор. За координатор на работата е одреден Директорот на Државниот управен инспекторат а за нејзини членови се определени претставници од Центарот за управување со кризи,

⁶² „Национална платформа на Република Македонија за намалување на ризици од несреќи и од катастрофи“, Второ издание, Скопје : Центар за управување со кризи, 2010, стр. 53

Дирекцијата за радијациона сигурност, Државниот инспекторат за земјоделство, Државниот инспекторат за животна средина, Дирекцијата за заштита и спасување и Државниот инспекторат за градежништво и урбанизам. Инспекцискиот совет своите заклучоци ги доставува на усвојување до Управувачкиот комитет во проширен состав и за својата работа директно е одговорен пред него, како тело кое управува со Националната платформа.⁶³

На централно (државно) ниво функционира државен оперативен центар при Центарот за управување со кризи, со дежурна служба 195, која функционира 24/7 (во блиска иднина треба да биде заменета со службата за итни дојави 112). Како дел од оперативниот центар е и Системот за рано предупредување и тревожење што треба да биде темелно реконструиран и модернизиран при имплементирање на системот 112.⁶⁴

Во случај на потреба, при Центарот за управување со кризи и Дирекцијата за заштита и спасување се активираат штабови кои во согласност со Националната платформа треба да се обединат во единствена командно-штабна структура. Националната платформа, покрај поврзувањето на различните државни и недржавни субјекти на централно ниво, има свои структури и на локално и на регионално ниво.⁶⁵

3.2. Локална поставеност на Националната платформа

На локално ниво се формираат локални совети на Националната платформа со задача да вршат локална процена на ризикот и на опасноста со која се соочува општината, да ги координираат ресурсите и активностите во нејзини рамки и да ги организираат граѓаните во местото на живеење и да остваруваат соработка и координација со другите блиски општини. Локалната поставеност на Националната платформа се потпира на: меморандумот за соработка со единиците на локална

⁶³ „Национална платформа на Република Македонија за намалување на ризици од несреќи и од катастрофи“, Второ издание, Скопје : Центар за управување со кризи, 2010, стр. 53

⁶⁴ Исто, стр. 53

⁶⁵ Исто, стр. 54

самоуправа и Градот Скопје и договорот за реализација на соработка со единиците на локалната самоуправа и Градот Скопје.⁶⁶

Локалниот совет на Националната платформа со кој претседава градоначалникот, го сочинуваат членовите на локалниот совет за превенција, претседателот и членовите на советот на општината, претседателите на месните и урбаните заедници од општината и локалните претставници на Центарот за управување со кризи и Дирекцијата за заштита и спасување.⁶⁷

3.3. Регионална поставеност на Националната платформа

Кога ситуацијата ги надминува границите на општината, неопходна е тесна соработка со државните структури, посебно со оние кои имаат свои подрачни единици. За таа цел, се формираат регионални совети на Националната платформа, кои покриваат повеќе просторно и комуникациски блиски општини. Регионите утврдени во Националната платформа ја следат регионализацијата направена во Центарот за управување со кризи, која е усогласена со таа на Полицијата.

Задача на регионалните совети на Националната платформа е да го организираат вршењето на проценка на ризикот и на опасноста кога таа ги надминува локалните (општинските) ресурси за справување, да ги координираат ресурсите и активностите на локалните самоуправи во регионален контекст и да остваруваат координација со надлежните органи на државно ниво.⁶⁸

Локалните и регионалните совети за својата работа ги известуваат советите на општините што ги формирале и Управувачкиот комитет на Националната платформа. Управувачкиот комитет со своите тела, координативните тела на посебните платформи и локалните и регионалните совети ја сочинуваат политичката рамка на Националната платформа.⁶⁹

⁶⁶ „Национална платформа на Република Македонија за намалување на ризици од несреќи и од катастрофи“, Второ издание, Скопје : Центар за управување со кризи, 2010, стр. 54

⁶⁷ Исто, стр. 54

⁶⁸ Исто, стр. 55

⁶⁹ Исто, стр. 55

3.4. Поединечни платформи и тематски групи

Како што беше веќе споменато, во рамките на Националната платформа, формирани се и седум поединечни платформи од кои за секоја посебно надлежноста е во рацете на ресорното министерство. Поединечните платформи се формирани во зависност од видот на ризици и од надлежноста на одредени министерства. Тие се групирани во седум посебни платформи според видот на ризици со кои раководат надлежните министерства. Секоја од овие платформи има свој координативен совет со кој претседава министер а во рамките на поединечните платформи постојат повеќе национални комисији за превенција и управување со спречици ризици, закани и опасности. На тој начин определени се следниве поединечни седум платформи:⁷⁰

1. Ризици во домен на инфраструктурата, координирано од министерот за транспорт и врски;
2. Здравствени ризици, координирано од министерот за здравство;
3. Хаз-Мат ризици, координирано од министерот за внатрешни работи;
4. Еколошки ризици, координирано од министерот за животна средина и просторно планирање;
5. Индустриски несреќи, координирано од министерот за економија;
6. Ризици во домен на земјоделството шумарството и водостопанството, координирано од министерот за земјоделство, шумарство и водостопанство;
7. Ризици во домен на културно наследство, координирано од министерот за култура.

Во табела 2 подетално се прикажани видовите на ризици опфатени од поединечните платформи и надежните министерства.

⁷⁰ „Национална платформа на Република Македонија за намалување на ризици од несреќи и од катастрофи“, Второ издание, Скопје : Центар за управување со кризи, 2010, стр. 57

Табела 2. Поединечни платформи

П1	Ризици во домен на инфраструктурата	→	земјотреси, поплави, свлечишта, сообраќајни несреќи, телекомуникациски и ИТ мрежи, железнички несреќи, водовод, воздухопловни несреќи, електрични и гасни мрежи, езерски несреќи, канализација, јавни стамбени објекти
П2	Здравствени ризици	→	епидемии, масовни повреди, стрес и траума, безбедност на храна, безбедност на вода, безбедност на лекови
П3	Хаз-Мат ризици	→	радиолошки инциденти, хемиски инциденти, биолошки инциденти, нуклеарни инциденти
П4	Еколошки ризици	→	загадување на воздухот, загадување на водата, загадување на почвата, био-диверзитет, глобално затоплување и климатски промени, депонии, индустриски капацитети и рафинерии, складирање на опасни материи
П5	Индустриски несреќи	→	рудници, електроцентрали
П6	Ризици во домен на земјоделството шумарството и водостопанството	→	епизоотии, епифитотии, шумски пожари, канали и брани, ниски температури и екстремни временски услови, високи температури и екстремни временски услови
П7	Ризици во домен на културно наследство	→	природни ризици, ризици предизвикани од човечки фактор

Извор: „Национална платформа на Република Македонија за намалување на ризици од несреќи и од катастрофи“, Второ издание, Скопје : Центар за управување со кризи, 2010, стр. 58

Посебен дел од Националната платформа на Република Македонија за намалување ризици од несреќи и катастрофи претставуваат и таканаречените тематски работни групи. Тие се однесуваат на прашања и проблеми што се привлекуваат низ две или повеќе поединечни платформи, а по својот карактер се интердисциплинарни и чии различни аспекти се предмет на внимание на различни невладини и владини структури на локално и на централно ниво. Осмислувањето на активностите за пристапување на конкретната тематска област е различно во однос

на природата на прашањето односно природата на ризикот и заканата која би довела до појава и развој на кризна состојба.

4. Меѓународна вмреженост на Националната платформа

Како држава членка на Обединетите нации, Република Македонија активно зема учество во работата на Глобалната платформа за намалување на ризиците од несреќи и катастрофи со што влијае врз формулирањето на насоките. Преку националната платформа и Центарот за управување со кризи, како контакт институција за Хјого рамката за акција, Република Македонија е директно поврзана со ISDR и тесно соработува со UNISDR за Европа. Во таа насока посебно е значајно учеството во работата на Европскиот форум за намалување на ризиците од катастрофи, чиј копретседавач за 2010 година беше токму Република Македонија.⁷¹

Националната платформа е поврзана со повеќе регионални европски организации. Платформата соработува со EUR-OPA, Европскиот центар за ранливост од индустриски и сигурносни системи и UNISDR во рамките на Европскиот форум. На субрегионално ниво Република Македонија и Националната платформа соработуваат со DPPI SEE преку Дирекцијата за заштита и спасување. Поврзаноста со НАТО е посредна и е преку Центарот за управување со кризи.⁷²

⁷¹ <http://www.macedrr.gov.mk/?q=node/101>

⁷² Исто

Анализа на местото и улогата на полицијата во безбедносниот систем на РМ

1. Безбедносен систем на Република Македонија

- 1.1. Облици на загрозување на безбедноста на Република Македонија*
- 1.2. Систем за национална безбедност на Република Македонија*
- 1.3. Ризици и закани по националната безбедност на Република Македонија*
- 1.4. Составни елементи на безбедносниот систем на Република Македонија*

2. Систем за внатрешна безбедност на Република Македонија (БЈБ, УБК и Центар за интегрирано гранично управување)

- 2.1. Закон за внатрешни работи*
- 2.2. Закон за полиција*
- 2.3. Гранична полиција*

3. Систем за управување со кризи на Република Македонија

- 3.1. Закон за управување со кризи*
- 3.2. Закон за заштита и спасување*

4. Одредби за МВР за време на кризни состојби согласно законската регулатива

1. Безбедносен систем на Република Македонија

Безбедносниот систем на Република Македонија, исто како и за секоја друга земја во светот, е систем од основно и најголемо значење за градење и одржување на мирот, стабилноста и безбедноста во државата.⁷³ Овој систем, освен што овозможува заштита од разни видови на ризици и закани, тој истовремено го поддржува односно поттикнува растот и развојот во сите сфери/сегменти на општествениот живот. Освен воените ризици постојат, во државата, и низа други ризици кои секојдневно претставуваат голема опасност за државата и сите поединци кои живеат и престојуваат на нејзината територија, а токму безбедносниот систем е онаа структура, институционален, методолошки, научен систем кој овозможува рана детекција, превенција, справување и при евентуално равивање на кризна состојба, управување со кризите. Сметам дека во овој комплексен и посебно значаен процес на утврдување на специфичната улога на полицијата во управувањето со кризи, потребно е да се посвети одредено внимание на утврдувањето што претставува и што го сочинува безбедносниот систем на Република Македонија а понатаму да се дефинира и која е улогата на полицијата како еден од основните и најважни надлежни субјекти на тој систем.

1.1. Облици на загрозување на безбедноста на Република Македонија

За да можеме да зборуваме за поставување/организирање на безбедносниот систем на Република Македонија, потребно е претходно да се утврдат можните облици/ризичи на загрозување на безбедноста на Република Македонија. Облиците/ризичите на загрозување варираат во различни временски периоди, но генерално може да се поделат на внатрешни и надворешни облици на загрозување на безбедноста. Внатрешните облици на загрозување на безбедноста може да се поделат на:⁷⁴

- вооружени облици;
- невооружени облици;
- комбинирани облици на загрозување на безбедноста.

⁷³ Спасески, Ј.,(2010), „Безбедносен систем на Р. Македонија“, Факултет за безбедност, Скопје, стр.

12

⁷⁴ Исто, стр. 12

Во вооружени облици на загрозување на безбедноста спаѓаат:⁷⁵

- вооружен бунт;
- тероризам од масовни размери;
- граѓански конфликти.

Во невооружени облици кои ја загрозуваат внатрешната безбедност на една земја може да се наведат:⁷⁶

- разузнавачко извидувачка дејност;
- разузнавачки демонстрации;
- криминалитет;
- саботажи;
- диверзии;
- изразување на граѓанска непослушност;
- социопатолошки појави;
- технички и технолошки инциденти.

Процесот на дефинирање на одделните облици на вооружени и невооружени закани кои претставуваат потенцијални закани односно ја загрозуваат безбедноста на Република Македонија е од особена важност во процесот на дефинирање на улогата на полицијата во управувањето со кризи во Република Македонија. Одделните гореспоменати видови ризици и закани, може да доведат до кризни ситуации во кои токму полицијата зема посебно учество во разрешување, а доколку постои можност и рано детектирање и превенција од развој на кризна појава. Ова е една од причините зошто полицијата има клучна позиција во системот за безбедност и системот за управување со кризи. Сите овие аспекти ќе бидат анализирани во понатамошните истражувања опфатени со овој труд.

Полицијата ја има способноста/можноста/средствата која другите институции ја немаат а тоа е обучени кадри, ресурси, единствена структура и организациона поставеност која овозможува детекција на ризици и закани кои имаат потенцијал да се развијат во кризна состојба и превенција на истите уште на самиот почеток на појавување, пред истите да предизвикаат криза т.е. кризна состојба.

⁷⁵ Гоцевски, Т. (2006), „Основи на системот на националната одбрана“, Четврто издание, Скопје: Филозофски факултет, стр. 30

⁷⁶ Спасески, Ј., (2010) „Безбедносен систем на Р. Македонија“, Факултет за безбедност, Скопје, стр. 16

1.2. Систем за национална безбедност на Република Македонија

Иако поимот национална безбедност во почетниот период на неговото појавување немаше доволно јасна содржина но со текот на времето доаѓа до негово јасно детерминирање и прецизирање. Во фокусот на националната безбедност почнува да се анализира и согледува вкупноста на политичките, воените и економските напори кои ги преземаат владите за остварување на внатрешната и надворешната безбедност на своите држави.⁷⁷ Политичката безбедност се однесува на организационата стабилност на државата, системот на ефективно државно управување и идеологијата кои што им гарантираат легитимност.⁷⁸ Економската безбедност се поврзува со гарантирањето на ресурси, финансии и пазари, неопходни за одржување на прифатливото ниво на благосостојба на луѓето и моќта на државата.⁷⁹ Социјалната (општествената) област на безбедноста подразбира постоење на прифатливи услови за развој на традиционалните форми на јазикот, културата, религијата и националниот идентитет во целина (националните традиции на нацијата) со обезбедување на можности за нејзина еволуција.⁸⁰ Под национална безбедност подразбираме не само функционирање на безбедносните и воените сили, туку и политичка, економска, социјална и информатичка, техничка, технолошка стабилност, меѓународен углед и интегрираност на државата во меѓународните структури. Националната концепција за безбедност и одбрана ги дефинира следниве витални интереси:⁸¹

- Заштита и унапредување на мирот, безбедноста, живот, здравје, имот и лична безбедност на граѓаните на Република Македонија;
- Развој на мултиетничко општество засновано на меѓусебна доверба, заеднички напори и положенија на сите етнички заедници да живеат во стабилност и сестран развој на државата;
- Економски развој заснован на пазарна економија, приватна сопственост и заштита на виталните инфраструктури и ресурси на Република Македонија;

⁷⁷ Котовчевски, М. (2013), „Национална безбедност“, Филозофски факултет, Скопје, стр. 34

⁷⁸ Исто, стр. 35

⁷⁹ Исто, стр. 35

⁸⁰ Исто, стр. 36

⁸¹ „Национална концепција за безбедност и одбрана“, Службен весник на Република Македонија, бр. 40/2003, стр. 2

- Заштита и унапредување на демократските вредности (плурализам, парламентарна демократија, поделба на власт, почитување на правата и слободите на сите етнички и верски заедници, унапредување на вкупната безбедност на граѓаните во државата.

Политиката на националната безбедност се дефинира како меѓузависен и сложен систем на мерки, планови, програми, кои ги превзема Република Македонија со цел заштита, зачувување и унапредување на безбедноста на Република Македонија и нејзините граѓани во согласност со расположливите економски, социјални, еколошки, одбранбени, внатрешно безбедносни и други ресурси.⁸² Националната концепција за безбедност и одбрана е еден од основните стратешки документи на Република Македонија кои ја поставуваат структурата, целите, задачите на системот за безбедност.

Во националната концепција за безбедност и одбрана утврдени се и целите и насоките за водење на националната безбедносна политика а како ризици и закани се истакнати следниве:⁸³

- Мозни манифестации на екстреман национализам, расна и верска нетрпеливост;
- Облици и активности сврзани со меѓународен тероризам, организиран криминал, нелегална миграција, трговија со луѓе;
- Поседување на големи количини оружје;
- Транзициски проблеми (урбан тероризам, корупција, економски криминал, социјални проблеми, невработеност, проблеми со судството);
- Активности на странски специјални служби;
- Судир на интереси за користење на извори и патишта на стратешки енергенци;
- Елементарни и други непогоди, заразни заболувања;
- Компјутерски криминал;
- Деградација и уништување на животната средина.

Со исклучок на само неколку од горенаведените ризици, опасности и закани, токму ова се ситуациите во кои е потребна интервенција од страна на полицијата за спречување на развој на кризна појава и доколку веќе се развие, управување со

⁸² Спасески, Ј., (2010) „Безбедносен систем на Р. Македонија, Факултет за безбедност, Скопје, стр. 21

⁸³ „Национална концепција за безбедност и одбрана“, Службен весник на Република Македонија, бр. 40/2003, стр. 7

кризна појава, како исклучително важен субјект во системот за безбедност и системот за управување со кризи.

Во современото општество се јавуваат голем број на разни ризици, опасности и закани, кои во поголема или помала мера ја загрозуваат безбедноста на секоја држава или на поедини нејзини делови со што го спречуваат нормалното функционирање на поединци, државни институции, државни органи и на општеството во целост. Токму поради таа причина, постојат разни видови системи на безбедност кои имаат за цел да овозможат непречено остварување на функциите на државата кои се пред сè насочени кон заштита на државниот суверенитет и интегритет на државата, независноста на државата и заштитатата и унапредувањето на човековите права и слободи и уставното уредување на државата.⁸⁴

Системот на безбедност на Република Македонија претставува национален систем кој со својата структура и функционирање е насочен пред сè кон спречување на разни видови на ризици и закани кои може да бидат од различен карактер и да настанат од различни причини и по својата природа може да се разликуваат во начинот на делување и да се разликуваат во штетите кои ги нанесуваат. Системот има за задача да ја отстрани загрозеноста од ризиците и заканите кои му се закануваат на општеството и истовремено да овозможи остварување на интересите на поединците како и заштита и на нивниот живот, личната безбедност, нивните основни слободи и права кои им се загарантирани со повеќе меѓународни документи. Основна цел на системот на национална безбедност е обезбедување на безбедноста и заштитата на државата од многубројните ризици и загрозувања. Тој треба да се раководи од рационалноста, ефикасноста и почитувањето на правата на поединците од заедницата како и основното право кое го има секој поединец и секое живо суштество а тоа е заштита на животот и личната безбедност. Во зависност од тоа како функционира овој систем, може да се забележи дали се воспоставени два типа на структура а тоа се организирана или неорганизирана структура на институциите и сите останати субјекти во системот. Системот за безбедност на Република Македонија всушност се состои од два потсистеми:⁸⁵

- безбедносен систем на внатрешната безбедност и
- одбранбен систем на надворешната безбедност.

⁸⁴ Спасески, Ј., (2010) *“Безбедносен систем на Р. Македонија”*, Факултет за безбедност, Скопје, стр. 22

⁸⁵ Исто, стр. 23

За одбранбениот систем на Република Македонија можеме да каже дека неговата основна задача е да обезбеди осигурување на безбедноста од сите видови на вооружена воена агресија, но има и задача да ја заштити државата и од надворешни облици на загрозување, како и од насилни напади на вооружените сили на странските држави. Токму за остварување на таа цел Република Македонија формира одбранбени сили кои ја сочинуваат Армијата на Република Македонија. Во Република Македонија значајна многу улога завзема и цивилната одбрана која има за цел да ги опфати сите мерки за одбрана и заштита односно треба да ги помага и надополнува воените отпори кон напаѓачот.

Вториот подсистем е сочинет од државните органи и служби кои имаат за цел да ја осигуруваат безбедноста и да ги отстрануваат разните видови ризици, опасности и закани. Според законот за внатрешни работи на Република Македонија, Министерството за внатрешни работи извршува огромен број на задачи меѓу кои и следниве:⁸⁶

- заштита на животот, личната сигурност и имотот на граѓаните;
- заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот загарантирани со Уставот;
- спречување во вршење на кривични дела, како и откривање и фаќање на сторителите на истите;
- одржување на јавниот ред и мир;
- престој и движење на странци;
- заштита од пожари и експлозии;
- контрола на пријавувањето и одјавувањето на живеалиштето и престојувањето на граѓаните;
- други работи утврдени со закон.

Борбата против тероризмот, организираниот криминал, нелегалната миграција, нелегалната трговија со дрога, оружје, луѓе и стратегиски материјали претставува посебно сложена и тешка задача за која треба да се превземат низа специфични и прецизни мерки и активности, меѓу кои основни треба да бидат: организација на

⁸⁶ "Закон за внатрешни работи", Службен весник на Република Македонија број 19/1995 и 92/2009, стр. 1

ефикасна гранична полиција, соработка и помош, посебно такви кои се етаблирани во земјите членки на ЕУ и НАТО.⁸⁷

Многу е важно да се напомене дека за успешно, ефикасно и непречено функционирање на безбедносниот систем на државата, потребно и значајно е постоењето на макроорганизација, микроорганизација, но и хоризонтална организација како и вертикална организација, кои што ќе обезбедат полесен проток на информации, полесна и побрза комуникација, негов подобар и побрз развој, ефикасност, трајност организираност и непречено делување и остварување на своите цели.⁸⁸ Македонија како и сите останати земји во светот, без разлика на степенот на развиеноста, политичката или воената поставеност, како и национален состав, без исклучок мора трајно да организира, одржува и развива систем на одбрана, безбедност и заштита, како гаранција за мирен општествен развој.

1.3. Ризици и закани по националната безбедност на Република Македонија

Ризиците и заканите по националната безбедност на Република Македонија веќе беа споменати согласно националната концепција за безбедност на Република Македонија. Истите се подетално разработени во Стратегискиот одбранбен преглед од 2004 година со што се пристапува кон прилагодување на нашиот одбранбен систем према НАТО структурите. Следно што треба да се направи е накусо да се спомене кои сè ситуации се вбројуваат во кризна состојба согласно Уставот на Република Македонија и другите стратешки документи.

Според Уставот на Република Македонија, Член 124, воена состојба настанува кога претстои непосредна воена опасност од напад врз Републиката или кога Републиката е нападната или и е објавена војна.⁸⁹

Во Член 125 од Уставот на Република Македонија се одредува настапување на воена состојба. Таа се прогласува кога ќе настанат големи природни непогоди или епидемии.⁹⁰ Постоењето на воена или вонредна состојба на територијата на

⁸⁷ „Национална концепција за безбедност и одбрана“, Службен весник на Република Македонија, бр. 40/2003, стр. 9

⁸⁸ Исто, стр. 9

⁸⁹ „Устав на Република Македонија“, Собрание на Република Македонија, бр. 08-4642/1, 17ти Ноември 1991 год., стр. 43

⁹⁰ Исто, стр. 43

Република Македонија или нејзин дел го утврдува Собранието по предлог на претседателот на Републиката, Владата или најмалку 30 пратеници.

Според Законот за управување со кризи, Член 3, точка 5, криза е состојба со која се загрозени основните вредности трајните и виталните интереси и цели на државата, односно се загрозени уставниот поредок и безбедноста на Републиката.⁹¹

Кризна состојба е состојба предизвикана од ризици, закани и опасности кои можат да ги загорат добрата, здравјето и животот на луѓето и животните и безбедноста на Републиката, за чија превенција, рано предупредување или справување е потребна примена на навистина голем обем на ресурси. Кризна состојба се прогласува заради полесно односно посоодветно и навремено справување со кризната состојба, која претставува ризик по добрата, здравјето и животите на луѓето и животните или опасност по безбедноста на Републиката или на нејзин дел.⁹²

1.4. Составни елементи на безбедносниот систем на Република Македонија

Безбедносниот систем на Република Македонија е сочинет од три основни елементи. Трите основни конститутивни елементи на безбедносниот систем се:⁹³

- правни норми;
- институции кои вршат безбедносна функција;
- мерки.

Основите на безбедносната политика се утврдуваат со највисокиот правен акт на државата, односно Уставот на Република Македонија, како и во останатите документи кои се однесуваат на безбедноста и одбраната на државата од кои поголемиот дел се донесени како прилагодување на нашиот безбедносен систем кон глобалниот безбедносен систем на ЕУ и НАТО. Дел од тие документи се со кои се донесува безбедносната политика на државата се:⁹⁴

- Стратегија за одбрана на Република Македонија од 1998 година каде за прв пат се оперира со термините опасности и извори на загрозувања, за прв пат процената на ризиците и закани е јавно публикувана;

⁹¹ „Закон за управување со кризи“, Службен весник на РМ, бр. 29/05, стр. 2

⁹² Спасески, Ј., (2010) „Безбедносен систем на Р. Македонија“, Факултет за безбедност, Скопје, стр. 22, стр. 24

⁹³ Исто, стр. 28

⁹⁴ Исто, стр. 30

- Национална концепција за безбедност и одбрана донесена во Мај 2003 година од страна на Собранието на Република Македонија. Се употребуваат термините ризици и закани по националната безбедност. Проценките не се јавно објавени, во подоцнежниот период тоа е коригирано и проценките на ризиците и закани се објавуваат јавно;
- Декларација за поддршка на стратегиските интереси на Република Македонија, Ноември 2004 година;
- Стратегија за национална безбедност;
- Стратегиски одбранбен преглед, Политичка рамка, Октомври 2003 година;
- Стратегиски одбранбен преглед 3-та фаза за трансформација на одбраната на Армијата на Република Македонија,

Слика 4. Составни елементи на безбедносниот систем на Република Македонија



Извор: Спасески, Ј., Марјан (2010) „Безбедносен систем на Р. Македонија“, Факултет за безбедност, Скопје, стр. 28

На слика 4 детално е претставена структурата на безбедносниот систем на Република Македонија според правни норми, институции и мерки. Како што може да се забележи, во правните норми спаѓаат сите закони и подзаконски акти донесени со цел уредување на структурата и задачите на системот за безбедност и институциите кои се субјекти вклучени во системот за безбедност. Во институции секако спаѓаат институциите одговорни за одржување на мирот, безбедноста и заштитата на Републиката а во мерки се наброени двата типа мерки кои се применуваат односно превентивни кои се применуваат пред да настане кризна состојба и репресивни кои се применуваат за справување со кризната состојба откако таа веќе настанала и се развила.

Врз основа на оваа анализа од посебно значење е и анализа на системот за внатрешна безбедност односно на Бирото за јавна безбедност, на Управата за безбедност и контраразузнавање како и на Центарот за гранично управување како негови клучни субјекти. Причината поради која има потреба овие институции и нивните функции да се анализираат е бидејќи тие делуваат или во склоп на Министерството или како поддршка на Министерството во насока на извршување и унапредување на безбедносната функција на Министерството односно полицијата. Воедно тие претставуваат клучните субјекти во системот за безбедност на Република Македонија.

2. Систем за внатрешна безбедност на Република Македонија (БЈБ, УБК и Центар за интегрирано гранично управување)

Министерството за внатрешни работи има законска надлежност за одржување на јавниот ред и поредок и истото се грижи да ги превенира и елиминира сите оние ризици, закани и опасности кои се закануваат на пропишаните уставни вредности и интереси на државата. Надлежностите и овластувањата на Министерството се уредени со Законот за полиција и Законот за внатрешни работи.

2.1. Закон за внатрешни работи⁹⁵

Со законот за внатрешни работи се уредуваат внатрешните работи, организацијата и надлежноста на Министерството за внатрешни работи, категориите, статусот и посебните должности и овластувања на работниците во Министерството, правата и обврските од работен однос на работниците во Министерството, должностите на работниците во Министерството, материјалната одговорност односно надоместокот на штета и дисциплинска одговорност на работниците во Министерството.

Според Законот за внатрешни работи по поимот *внатрешни работи* се подразбира следново:⁹⁶

- 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 нетрпеливост;
- спречување на вршење кривични дела и прекршоци, откривање и фаќање на нивните сторители и превземање на други со закон определени мерки за гонење на сторителите на тие дела;
- граѓански работи;
- други работи утврдени со овој и посебен закон.

Во однос на организациската поставеност на Министерството за внатрешни работи, можеме да кажеме дека неговата структура се состои од организациони единици за потребите на Министерството за внатрешни работи и органи во состав на Министерството. Организациони единици за потребите на Министерството се организационите единици кои вршат стручни работи и организационите единици кои вршат граѓански работи.

Овие организациони единици се надлежни за вршење на стручни и граѓански работи што се однесуваат на правни работи, управување со човечки ресурси, обука, финансиски, материјално-технички, Европската унија меѓународни односи и

⁹⁵ <http://www.mvr.gov.mk/>

⁹⁶ „Закон за внатрешни работи“. Службен весник на Република Македонија број 19/1995 и 92/2009, стр. 1

соработка, внатрешна ревизија, односи со јавноста, управни работи во врска со граѓански работи од областа на државјанството, матичниот број, личното име, патните исправи за државјаните на Република Македонија, живеалиштето и престојувалиштето на граѓаните, личните карти, возачките и сообраќајните дозволи, управни работи во врска со издавање на одобрение и дозволи за оружје, делови од оружје и муниција, како и прашања во врска со регулирање на промет на оружје, муниција, експлозивни и опасни материи, прекршочни работи во надлежност на Министерството, азил, аналитички работи, работи од областа на информатиката и телекомуникациите, како и други работи и задачи.⁹⁷ Органи во состав на министерството се:

- Бирото за јавна безбедност и
- Управата за безбедност и контраразузнавање.

Бирото за јавна безбедност ги извршува полициските работи во рамките на Министерството за внатрешни работи. Со него раководи Директор кој го именува и разрешува Владата на предлог на министерот со мандат од 4 год. во законската надлежност на Бирото според чл. 15 од Законот за полиција спаѓаат следниве работи:⁹⁸

- 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 нетрпеливост;
- спречување на вршење на кривични дела и прекршоци, откривање и фаќање на нивните сторители и превземање на други со закон определени мерки за гонење на сторителите на тие дела;
- граѓански работи и други работи утврдени со овој посебен закон.

Како што може да се забележи од функциите кои се наведени како надлежности на Бирото за јавна безбедност, тоа се истите функции кои се дефинирани со поимот внатрешни работи. Воедно тоа се неколку од клучните состојби/ситуации кај кои доколку не се применува процесот превенција и рана

⁹⁷ „Закон за внатрешни работи“, Службен весник на Република Македонија број 19/1995 и 92/2009, стр. 2

⁹⁸ „Закон за полиција“, Службен весник на Република Македонија, број 114/2006 и 6/2009, стр. 4

детекција може да доведат до развој на одредена кризна појава. На слика 5 е претставена организационата поставеност на Министерството за внатрешни работи.

Слика 5. Организациона поставеност на МВР



Извор: „Закон за внатрешни работи“, Службен весник на Република Македонија број 19/1995 и 92/2009

Внатрешната организациска поставеност на Бирото за јавна безбедност се заснова на линиски и територијален принцип и е уредена со Законот за полиција. Во рамките на Бирото во согласност со потребите може да се формираат одредени посебни и специјализирани организациони единици кои би извршувале определени задачи и задолженија од надлежност или за потреба на Бирото. Така на пример во Бирото за јавна безбедност постојат Централни полициски служби кои дејствуваат по принципот на централизирано работење извршувајќи ги оние полициски работи за кои е потребно висок степен на специјализација, како и ефективно и ефикасно извршување на одредени специфични и сложени задачи на целата територија на Република Македонија. Во надлежност на овие Централни полициски служби се всушност извршување на бројни задачи и задолженија кои се поврзани со организираниот криминал, давањето поддршка во извршување на одредени специфични и сложени работи на подрачјето на Секторите за внатрешни работи и регионалните центри за гранични работи, криминалистичката техника итн. Со

Централните полициски служби раководи началник кој е назначен и разрешен од страна на ресорниот министер.⁹⁹

2.2. Закон за полиција¹⁰⁰

Согласно определбите за прилагодување на нашиот безбедносен систем според стандардите кои функционираат во земјите од Европската унија и НАТО, извршени се целосни реформи во Министерството за внатрешни работи, како и во делот на полицијата. Донесен е Закон за полиција со кој се уредуваат полициските овластувања, права и обврски на униформираната полиција.¹⁰¹ Со овој Закон се уредуваат полициските работи, организацијата на полицијата, полициските овластувања и правата и обврските кои произлегуваат од работниот однос на полициските службеници во Министерството за внатрешни работи.

Полицијата е дел од Министерството во кој се вршат полициските работи преку полициски службеници. Полициски службеник е овластено службено лице согласно одредбите од Законот за внатрешни работи, униформиран и неуниформиран припадник на полицијата со полициски овластувања, кој ги врши полициските работи во согласност со закон¹⁰².

Полициски работи, во смисла на Законот за полиција, се дејствија на полициските службеници што се однесуваат на:¹⁰³

- Заштита на животот, личната сигурност и имотот на граѓаните;
- Заштита на слободните права на човекот и граѓанинот гарантирани со Уставот на РМ, законите и ратификуваните меѓународни договори;
- Спречување на вршење на кривични дела и прекршоци, откривање и фаќање на нивните сторители и превземање други со закон определени мерки за гонење на сторителите на тие дела;
- Одржување на јавниот ред и мир;
- Регулација и контрола на сообраќајот и патиштата;
- Контрола на движење и престој на странци;

⁹⁹ „Закон за полиција“, Службен весник на Република Македонија, број 114/2006 и 6/2009, стр. 4

¹⁰⁰ <http://www.mvr.gov.mk/>

¹⁰¹ Исто, стр. 1

¹⁰² „Закон за полиција“, Службен весник на Република Македонија, број 114/2006 и 6/2009, стр. 2

¹⁰³ Исто, стр. 2

- Обезбедување на државните граници и контрола на преминување на државните граници;
- Укажување помош и заштита на граѓаните во случај на неопходна потреба;
- Обезбедување на определени лични објекти.

Полицијата укажува помош на државните органи, на општините и на градот Скопје, како и на правни и физички лица во спасување на луѓето и материјалните добра од природни непогодби и други несреќи. Полицијата, исто така, соработува со граѓаните, здруженија на граѓани, државните органи и други правни лица заради спречувањето или откривањето на кривични дела и прекршоци. Со цел остварувањето на функциите определени со Законот, полицијата соработува со странските полициски служби и меѓународните полициски организации, согласно со меѓународните договори и членство во меѓународни полициски организации и институции.¹⁰⁴

Полицијата има задача да ја известува јавноста за прашања од нејзина надлежност. Полицијата има задача да соработува со граѓаните, државните органи, здруженијата на граѓани и други правни лица заради спречување или откривање на кривични дела и прекршоци. Полицијата има задача да соработува со странски полициски служби и меѓународни полициски организации, согласно меѓународните договори и членството во меѓународните полициски организации. Полициските работи во Министерството ги врши Бирото за јавна безбедност како орган во состав на Министерството за внатрешни работи. Во надлежност на Бирото е:¹⁰⁵

- концептуално планирање, следење и анализирање на безбедносната состојба и причините за појава на криминалитет и загрозување на јавната безбедност;
- усогласување, насочување, генерален и стручен надзор и контрола над работата на организационите единици на полицијата;
- собирање, обработка, анализа, користење, оценување, пренос, чување и бришење на податоци од делокругот на работата на полицијата, како и обработка на лични податоци под услови и начин утврдени со овој или посебен закон;
- учество во вршењето на одредени сложени работи од делокругот на работа на организационите единици на полицијата;

¹⁰⁴ „Закон за полиција“, Службен весник на Република Македонија, број 114/2006 и 6/2009, стр. 3

¹⁰⁵ Исто, стр. 4

- спроведување на ратификуваните меѓународни договори за полициска соработка и други меѓународни акти за кои е надлежна полицијата;
- предлагање стандарди за опрема и материјално-технички средства за организационите единици на полицијата;
- грижа за подготвеноста на полицијата за дејствување и работа во услови на сложена безбедносна состојба;
- други работи утврдени со закон.

За вршење на полициските работи за кои е потребен висок степен на специјализација, а пред сè заради ефикасно и ефективно извршување на одредени специфични и сложени задачи, како и за потребите на Секторите за внатрешни работи и регионалните центри за гранични работи, по принцип на централизирано работење, се формираат централни полициски служби, кои имаат надлежност работите да ги вршат на целата територија на Република Македонија. Централните полициски служби ги вршат работите од областа на организираниот криминал, кримналистичка техника, работите на давање поддршка во извршување на одредени специфични и сложени работи на подрачјето на Секторите за внатрешни работи и регионалните центри за гранични работи од страна на посебните единици на полицијата, како и други работи и задачи.¹⁰⁶

Заради заштита на безбедноста на Република Македонија, кога јавниот ред и мир е нарушен во поголем обем, или пак заради спасување на луѓето и имотот во случај на појава на природни непогоди или други несреќи и катастрофи и кризни состојби, директорот на Бирото може од полициските службеници да формира полициски единици за извршување на определени задачи.¹⁰⁷

Во Законот за полиција се наведува дека за вршење на полициските работи на територијата на Република Македонија се формираат Сектори за внатрешни работи. Постојат 8 Сектори за внатрешни работи (Скопје, Битола, Велес, Куманово, Охрид, Струмица, Тетово и Штип) и 38 полициски станици од општа надлежност.¹⁰⁸ Со Секторите за внатрешни работи исто така раководат началници кои ги назначува и разрешува министерот и кои се непосредно одговорни за својата работа пред директорот на Бирото. Полициските станици се раководени од страна на командири

¹⁰⁶ „Закон за полиција“, Службен весник на Република Македонија, број 114/2006 и 6/2009, стр. 6

¹⁰⁷ Исто, стр. 6

¹⁰⁸ Исто, стр. 7

кои се избираат од страна на мнозинството советници во Советот на општината на чија територија се наоѓа полициската станица. Со цел извршување на полициските работи, Секторот за внатрешни работи ги извршува следниве задачи:¹⁰⁹

- ја следи и анализира безбедносната состојба и појавите кои предизвикуваат настанување и развој на криминалитетот и настани кои ја доведуваат во опасност јавната безбедност на подрачјето за кое е формиран;
- ја организира, усогласува, насочува и врши контрола на работата на полициските станици;
- врши криминалистички работи и работи за превенција на криминалитетот;
- собира, обработува, анализира, користи, оценува, пренесува, чува и брише податоци од делокругот на полицијата за подрачјето за кое е формиран, како и врши обработка на лични податоци под услови и на начин утврдени со Законот за полиција или друг посебен закон;
- непосредно учествува во извршување на сложените работи од делокругот на работата на полициската станица;
- по потреба извршува и спроведува утврдени мерки од областа на безбедноста на државната граница;
- превзема мерки за заштита на определени лица и објекти;
- ја информира јавноста за работи од својот делокруг;
- врши други работи определени со закон, друг пропис или согласно со обврските кои произлегуваат од членството во меѓународните полициски организации и институции.

2.3. Гранична полиција

Со трансформацијата на Армијата и прифаќањето на европските искуства на дејствување на полицијата и чување на државната граница, надзорот и контролата на границата, од Армијата се префрли на товар на полицијата т.е. на граничната полиција при Бирото за јавна безбедност. Па следствено на ова во Бирото формирани се четири посебни организациони единици кои имаат надлежност за вршење контрола и надзор над државната граница:

¹⁰⁹ „Закон за полиција“, Службен весник на Република Македонија, број 114/2006 и 6/2009, стр. 8

- регионален центар - Југ се седиште во Кавадарци;
- регионален центар - Исток се седиште во Делчево;
- регионален центар - Север се седиште во Скопје;
- регионален центар - Запад се седиште во Охрид;¹¹⁰

Како и кај Секторите за внатрешни работи и Централните полициски служби со регионалните центри за гранични работи раководат началници кои ги назначува и разрешува министерот и истите непосредно се одговорни пред Директорот на Бирото. Во рамките на регионалните центри за гранични работи формирани се полициски станици за обезбедување на државната граница, како и полициски станици за гранична контрола, со кои раководат командири кои ги назначува и разрешува министерот за внатрешни работи по предлог на директорот на Бирото за јавна безбедност.¹¹¹

Исто така Бирото за јавна безбедност т.е. полицијата располага и со резервен состав кој може да се активира во следниве случаи:¹¹²

- за време на воена или вонредна состојба;
- за време на вооружен бунт или друг облик на насилно загрозување на уставниот поредок или безбедноста на Р.Македонија;
- кога е прогласена елементарна непогода или епидемија;
- други непогоди или несреќи кои го попречуваат нормалниот тек на животот и ја загрозуваат безбедноста на животот и имотот на луѓето;
- при нарушен јавен ред и мир во поголем обем;
- кога тоа го бараат потребите од дополнително обезбедување на државната граница;
- заради спроведување на основна, продолжителна и дополнителна обука.

Припадниците на резервниот состав за време додека се повикани за оспособување и обука, како и за време додека се повикани да извршуваат полициски работи мора да носат униформи и ознаки на полицијата а воедно имаат исти должности и овластувања како полициските службеници но и како граѓаните во извршување на правата и должностите во одбраната.

Преку подетално опфаќање на Законот за внатрешни работи и Законот за полиција во истражувањето, се даде соодветен пристап кон наведување, дефинирање

¹¹⁰ „Закон за полиција“, Службен весник на Република Македонија, број 114/2006 и 6/2009, стр. 9

¹¹¹ Исто, стр. 9

¹¹² Исто, стр. 31

на задачите кои Министерството за внатрешни работи, односно полицијата како негов орган задолжен за следење и одржување на безбедносната состојба во Републиката. Следно што е неопходно да се направи е да се пристапи кон анализа на местото на полицијата во системот за управување со кризи како и куса анализа на поврзаноста на полицијата со останатите субјекти во системот за управување со кризи. Имено, несомнено е дека полицијата освен што има една од клучните позиции/одговорности во системот за безбедност на државата, оваа институција има и клучна позиција/одговорност во системот за управување со кризи и во зависност од успешноста на извршувањето на задачите и комуникацијата со останатите субјекти во системот за управување со кризи, се остварува успешна или неуспешна рана превенција односно детектирање и справување со ризикот, опасноста, заканата, пред таа да се развие во кризна состојба.

3. Систем за управување со кризи на Република Македонија

Управувањето со кризи во Р. Македонија се воспоставува на ниво на систем. Самата системска организација упатува на тоа дека станува збор за комплексна организациска структура, каде се предвидува преземање на мерки и активности од сите видови (превентивни и реактивни), од страна на многу учесници (надлежни субјекти) во системот, во различни ситуации и состојби. Успешното функционирање на еден ваков систем подразбира развивање на ефикасни механизми на негова контрола и управување, во услови на нарушена безбедносна состојба во Републиката.¹¹³ Системот за управување со кризи во Република Македонија има основна функција да ги координира силите, способностите и ресурсите, за да му помогне на населението на територијата на државата, при евентуални настанати кризни состојби, односно ситуации кои се прогласени како кризи, почнувајќи од превентивното дејствување, преку раното предупредување, па до справувањето односно управувањето со кризи. Тој е во насока и во корелација со современите текови на општественото и политичкото живеење, како и глобалниот развој, како и со светските норми и стандарди. До донесувањето на Законот за управување со

¹¹³ Лазаревски, П., (2008) „Управување со кризи“, Годишен зборник, Центар за управување со кризи на РМ, Теоретско списание на центарот за управување со кризи на РМ, стр. 8

кризи и до формирањето на Центарот за управување со кризи, овој систем функционираше парцијално. Денес, државата преку својот орган, Центарот за управување со кризи, како и Управувачкиот комитет и Групата за проценка, ги координира силите и ресурсите за да му помогне на населението при евентуалните прогласени кризи.¹¹⁴

Системот за управување со кризи е организиран и се остварува со цел навремено, координирано и пропорционално да се дејствува во фазите на превенција, рано предупредување и справување со кризи. Кризите претставуваат ризик за добрата, личната безбедност, здравјето и животот на луѓето и на животните, а се настанати од природни непогоди и епидемии, катастрофи, криминалитет, тероризам, технички и технолошки ризици и закани, или други ризици, закани и опасности, кои директно ги загрозуваат уставниот поредок и безбедноста на Република Македонија или дел од неа, а за кои не постојат услови за прогласување воена или вонредна состојба. Важна компонента од работата на системот е и прибирањето информации, процената, анализата на состојбата, утврдувањето на целите и задачите, развојот и спроведувањето на потребните дејства за превенција, рано предупредување и справување со кризи.¹¹⁵

Центарот за управување со кризи претставува еден важен сегмент од вкупниот систем на безбедност, одбрана и заштита на државата, како и од нејзиното уставно уредување. Со Законот за управување со кризи се предвидува формирање на Управувачки комитет, Група за проценка и Центар за управување со кризи кои всушност претставуваат три главни субјекти на системот за управување со кризи.

3.1. Закон за управување со кризи¹¹⁶

Со законот за управување со кризи се уредува системот за управување со кризи во Република Македонија и тоа: организацијата и функционирањето, одлучувањето и употребата на ресурсите, комуникацијата, координацијата и соработката, проена на загрозеноста на безбедноста на Републиката, планирањето и

¹¹⁴ <http://www.cuk.gov.mk/index.php?cat=65> - официјална web страна на ЦУК

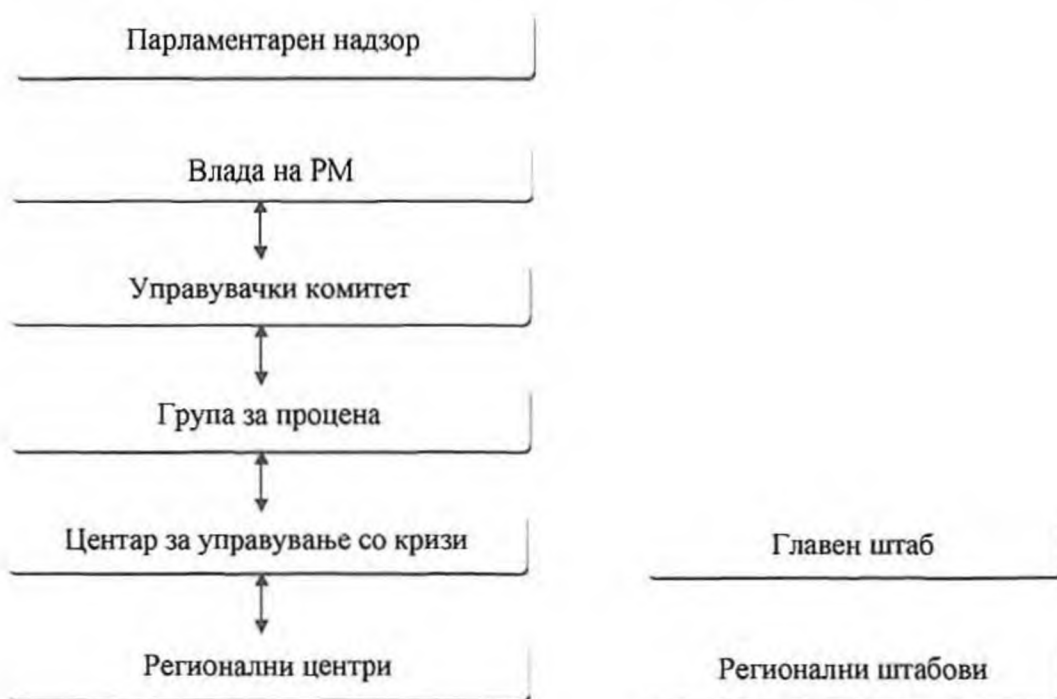
¹¹⁵ Исто- официјална web страна на ЦУК

¹¹⁶ Исто- официјална web страна на ЦУК

финансирањето, како и други прашања поврзани со системот за управување со кризи.¹¹⁷

Според Законот за управување со кризи, под поимот криза се подразбира појава со која се загрозени основните вредности, трајните и виталните интереси и цели на државата, односно се загрозени уставниот поредок и безбедноста на Републиката, додека под поимот кризна состојба се подразбира состојба предизвикана од ризици и опасности кои можат да ги загрозат доброта, здравјето и животот на луѓето и животните и безбедноста на Републиката, за чија превенција и/или справување е потребна употреба на поголем обем на ресурси.¹¹⁸ Кризната состојба се карактеризира и со тоа што ризиците и опасностите кои ја предизвикуваат се од таква природа што истите не претставуваат доволен предуслов и причина за прогласување на воена или вонредна состојба.¹¹⁹

Слика 6. Хиерархиска поставеност на системот за управување со кризи



Извор: Лазаревски, П., (2008) „Управување со кризи“, Годишен зборник, Центар за управување со кризи на РМ, Теоретско списание на центарот за управување со кризи на РМ, стр. 10

¹¹⁷ „Закон за управување со кризи“, Службен весник на Република Македонија, бр. 29/2005, стр. 1

¹¹⁸ Исто, стр. 2

¹¹⁹ Исто, стр. 2

Оттука може да се заклучи дека кризната состојба во однос на обемот и интензитетот на ризиците и опасностите е состојба која е за нијанса помалку сериозна гледано во однос на воената или вонредна состојба и која би можело да биде предсостојба на овие две во ситуации кога ризиците и опасностите од кризната состојба би се зголемиле, просторно прошириле или би траеле подолг времененски период.

Системот за управување со кризи се организира и остварува 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, 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 на воена или вонредна состојба. Тој 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.

Системот за управување со кризи го составуваат:¹²⁰

- органите на државната управа;
- органите на државната власт (Собрание, Претседател и Влада);
- вооружените сили како Армијата на Република Македонија;
- силите за заштита и спасување;
- општините на град Скопје.

На слика 6 е претставена шема на хиерархиската поставеност на системот за управување со кризи и меѓусебната поврзаност на субјектите клучни во формирање на структурата на овој систем.

Како што може да се забележи од шемата, Центарот за управување со кризи хиерархиски се наоѓа веднаш зад Управувачкиот комитет и Групата за проценка. Овие три субјекти ја сочинуваат организациската структура на системот за управување со кризи. На слика 7 подетално е претставена организациската структура на системот за управување со кризи на Република Македонија.

Јавните претпријатија, јавните установи и служби и трговските друштва, можат да учествуваат во превенција, рано предупредување и справување со кризи согласно законот за управување со кризи.¹²¹

¹²⁰ <http://www.cuk.gov.mk/index.php?cat=66>

Граѓаните, здруженијата на граѓаните и Црвениот крст на Република Македонија, невладините и хуманитарните организации, средствата за јавно информирање, како и другите правни лица кои досега не беа опфатени со Законот за управување со кризи, може да учествуваат во превенција, рано предупредување и справување со кризи, доброволно и договорно, врз основа на закон и ратификуваните меѓународни договори со кои се уредува оваа материја.¹²²

Управувачкиот комитет, според законот, е тело на Владата за координација и управување со системот за управување со кризи. Управувачкиот комитет го сочинуваат министрите: за внатрешни работи, за здравство, за транспорт и врски, за одбрана, за надворешни работи и раководителот на Групата за проценка. Контролниот механизам се остварува со тоа што во работата на Управувачкиот комитет учествува и претставник од Комисијата за безбедност и одбрана на Собранието на Република Македонија и претставник од Кабинетот на Претседателот на Република Македонија.¹²³

Слика 7. Организациона структура на системот за управување со кризи



Извор: Митревска, М., (2008) „Кризен менаџмент“, Филозофски факултет, Скопје., стр.147

¹²¹ <http://www.cuk.gov.mk/index.php?cat=66>

¹²² Исто

¹²³ Исто

Групата за проценка е тело на Владата кое врши постојано проценување на ризиците и опасностите по безбедноста на Република Македонија и предлага мерки и активности за нивна превенција, рано предупредување и справување со кризна состојба. Групата за проценка е составена од: Директорот на Агенцијата за разузнавање, Директорот на Бирото за јавна безбедност, Директорот на Управата за безбедност и контраразузнавање, Директорите и замениците на Центарот за управување со кризи и Дирекцијата за заштита и спасување, заменикот на Началникот на Генералштабот на Армијата, раководителот на Службата за безбедност и разузнавање во Министерството за одбрана.¹²⁴

Центарот за управување со кризи е самостоен орган на државната управа. Со работа започна на 5-ти Октомври 2005 година. Во извршувањето на работите во врска со управувањето со кризи Центарот ги врши следните задачи:¹²⁵

- обезбедува континуитет во меѓуресорската и меѓународната соработка, консултација и координација во управувањето со кризи;
- изработува и ажурира единствена проценка на ризиците и опасностите по безбедноста на Републиката;
- предлага мерки и активности за разрешување на кризна состојба.

Центарот за управување со кризи се состои од:

- раководител на Центарот;
- заменик на раководителот на Центарот;
- по еден претставник од Министерството за одбрана; Министерство за внатрешни работи; Министерство за надворешни работи; Агенцијата за разузнавање; Армијата на Република Македонија и полицијата.

Како што може да се забележи од наведената анализа, Министерството за внатрешни работи преку свои претставници и органи е вклучено во сите сегменти на структурата на системот за управување со кризи. Оттука може да се заклучи дека полицијата како орган на Министерството за внатрешни работи е еден од клучните субјекти во системот за управување со кризи, односно една од клучните институции одговорни за превенција, рана детекција и справување т.е. управување со кризни состојби.

¹²⁴ Лазаревски, П., (2008) „Управување со кризи“, Годишен зборник, Центар за управување со кризи на РМ, Теоретско списание на центарот за управување со кризи на РМ, стр. 12

¹²⁵ <http://www.cuk.gov.mk/index.php?content=424>

3.2. Закон за заштита и спасување¹²⁶

Во понатамошното истражување на улогата на полицијата во управувањето со кризи, потребно е да се анализира и на Законот за заштита и спасување, со посебен фокус на одговорностите и улогата на полицијата согласно законот како и формирањето и улогата на Дирекцијата за заштита и спасување како посебен орган учесник во целокупниот процес на управувањето со кризи.

Со законот за заштита и спасување се уредува заштитата и спасувањето на луѓето и материјалните добра од природни непогоди, епидемии епизоотии, епифитотии и други несреќи во мир и војна и од воени дејствија во Република Македонија. Како што се истакнува во законот, заштитата и спасувањето во Република Македонија, се организира како единствен систем за откривање и спречување на настанувањето и отстранувањето на последиците од настанатите природни непогоди епидемии епизоотии, епифитотии и други несреќи во мир и војна и од воени дејствија со кои се загрозуваат животите на луѓето, природните богатства, животинскиот и растителниот свет, добрата во општа употреба и предметите и објектите од особено културно и историско значење.¹²⁷

Системот за заштита и спасување во Републиката согласно со овој закон се остварува преку:¹²⁸

- набљудување, откривање, следење и проучување на можните опасности од природни непогоди, епидемии, епизоотии, епифитотии и други несреќи;
- ублажување и спречување на настанување на можните опасности;
- известување и предупредување за можните опасности и давање упатства за заштита, спасување и помош;
- едукација и оспособување за заштита, спасување и помош;
- организирање на силите за заштита и спасување, како и воспоставување и одржување на другите форми на подготвеност за заштита, спасување и помош;
- самозаштита, самопомош и взаемна помош;
- мобилизација и активирање на силите и средствата за заштита и спасување;
- одредување и изведување на заштитните мерки;

¹²⁶ <http://www.dzs.gov.mk/>

¹²⁷ „Закон за заштита и спасување“, Службен весник на Република Македонија бр.36/04, стр. 4

¹²⁸ Исто, стр. 4

- спасување и помош;
- отстранување на последиците од природни непогоди, епидемии, епизоотии, епифитотии и други несреќи, до обезбедување на основните услови за живот;
- надзор на спроведувањето на заштитата и спасувањето;
- давање помош на подрачјата кои претрпеле штети од поголеми размери од природни непогоди, епидемии, епизоотии, епифитотии и други несреќи;
- давање помош на други држави кои претрпеле штети од поголеми размери од природни непогоди, епидемии, епизоотии, епифитотии и други несреќи, а кои искажале потреба за тоа;
- примање помош од други држави.

Собранието на Република Македонија на предлог на Владата на Република Македонија, донесува Национална стратегија за заштита и спасување за временски период од пет години. Националната стратегија за заштита и спасување ги содржи следниве елементи:¹²⁹

- планирање и подготвување, на активности за спроведување на мерки за заштита и спасување;
- утврдување на стратешки среднорочни цели за заштита и спасување;
- истражувачко - нормативни и развојни проекти;
- организирање на дејства, активности и постапки од превентивен и оперативен карактер кои ги спроведуваат органите на Републиката, единицата на локалната самоуправа, трговските друштва, јавните претпријатија, установи и служби и здруженија на граѓани.

Во остварувањето на заштитата и спасувањето Дирекцијата ги врши следните работи:¹³⁰

- го изработува планот за заштита и спасување од природни непогоди, епидемии, епизоотии, епифитотии и други несреќи;
- изработува процена на загрозеност од природни непогоди епидемии, епизоотии, епифитотии и други несреќи во соработка со надлежните органи на државната управа;
- го организира и подготвува системот за заштита и спасување;

¹²⁹ „Закон за заштита и спасување“, Службен весник на Република Македонија бр.36/04, стр. 5

¹³⁰ Исто, стр. 7

- предлага мерки за опремување и развој на системот за заштита и спасување во Републиката;
- обезбедува функционирање на системот за спречување и откривање на настанувањето и отстранувањето на последиците од природни непогоди, епидемии, епизоотии и епифитотии и други несреќи;
- обезбедува навремено ангажирање и ефикасна употреба на републичките сили за заштита и спасување и тимовите за брз одговор;
- се грижи за целосно вградување на мерките за заштита и спасување;
- обезбедува реализација на стратешките и среднорочните цели за заштита и спасување;
- учествува во пополнувањето и спроведувањето на мобилизацијата на републичките сили за заштита и спасување;
- ги согледува потребите за развој и врши опремување на републичките сили за заштита и спасување;
- се грижи за обезбедување на материјалните резерви за потребите на заштитата и спасувањето;
- врши контрола и оценка на подготвеноста на силите за заштита и спасување;
- организира и спроведува вежбовни активности за потребите на заштитата и спасувањето;
- изработува наставни планови и програми за обука за заштита и спасување;
- планира и спроведува меѓународна соработка во областа на заштитата и спасувањето;
- планира, организира и обезбедува вежбовни активности и учество во колективните системи за заштита и спасување надвор од територијата на Република Македонија;
- изработува стручни упатства од областа на заштитата и спасувањето;
- утврдува нормативи и стандарди за системот за заштита и спасување во Републиката;
- врши други работи утврдени со закон.

Полицијата како орган на државната управа е должна да земе соодветно учество во решавање на сите кризни ситуации и операции кои се изведуваат со цел спроведување заштита и спасување во ситуации кога има потреба од тоа. Воедно, полицијата е одговорна и за воспоставување соодветна комуникација, соработка,

помош и пренос на информации меѓу сите субјекти вклучени во системот за управување со кризи, како би се овозможило побрзо и поефикасно извршување на задачите од страна на сите субјекти и воопшто системот за управување со кризи во целост. Сето ова е потребно да се реализира со цел остварување на безбедносната функција, функцијата за обезбедување, заштита и спасување и функцијата детекција, рана превенција, справување, управување со кризите во државата.

4. Одредби за МВР за време на кризни состојби согласно законската регулатива

За да може оваа глава да се заокружи како една комплетна целина во која беше опфатена улогата и задачите, како и функциите на полицијата како субјект во системот за безбедност и субјект во системот за управување со кризи, потребно е уште само накусо да се набројат одредбите за Министерството за внатрешни работи согласно законската регулатива, според кои се дефинира улогата и функцијата на полицијата во случај на појава и развој на кризна состојба. Тие одредби накусо наброени се следниве:

1. Национална концепција за безбедност и одбрана (Сл. Весник на РМ. бр. 40/03)

Од анализата на Националната концепција за безбедност и одбрана (Точка 48) можеме да заклучиме дека главни задачи на полицијата се: Борба против тероризмот, организираниот криминал, нелегалната миграција, нелегалната трговија со дрога, оружје, луѓе и стратегиски материјали е посебно сложена задача за која треба да се превземат низа специфични мерки и активности меѓу кои носечки треба да бидат: организацијата на ефикасна гранична полиција, усогласување на механизмите и процедурите за меѓудржавна размена на податоци, соработката и помошта, посебно такви кои се етаблирани во земјите членки на ЕУ и НАТО.

Министерството за внатрешни работи посебно треба да ги унапреди и развие процедурите и механизмите за борба против тероризмот, илегалната миграција, илегалната трговија со дрога, оружје, луѓе и стратегиски материјали со оние во развиените земји. Исто така, треба да ја подобри координацијата и да развие

заеднички оперативни процедури со вооружените сили, посебно во областа на борбата против тероризмот и граничното обезбедување.

Министерството за внатрешни работи развојот на Полицијата треба да го насочи кон максимална можна децентрализација на Полицијата на локално ниво, според европските норми и стандарди во функција да стане сервис на граѓаните.

Понатаму доаѓаме до заклучок дека и финансиските кризи можат да бидат исто толку деструктивни и затоа во Националната концепција за безбедност и одбрана (Точка 49) се истакнува дека за подобрување на безбедносната состојба на Република Македонија, неопходна е изградбата на нови, како и подобра усогласеност и координација на постојните мерки и инструменти за спречување на корупцијата, даночната евазија, најтешките облици на криминал (уцени, убиства, рекетарство и слично) како и уништување на сопственоста на граѓаните.

Следен заклучок до кој доаѓаме (Точка 50) е дека остварувањето 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, меѓусебното поврзување и координација, хармонизација на прописите и процедурите, пред сè со оние во земјите членки на ЕУ, како би можеле успешно да се справат со овие сложени, интернационални и домашни, сè поусовршени методи на дејствување на носителите и извршителите на ризиците и опасностите по безбедноста на Република Македонија.

2. Закон за заштита и спасување (Сл. Весник на Р.М. бр. 36/04)

Полицијата на Република Македонија има многу значајна улога во процесот на заштита и спасување на луѓето, сите живи суштества и целокупната територија на Републиката. Во законот за Заштита и спасување улогата на полицијата во заштитата и спасувањето се одредува со: Член 4, 30, 31, 32, 33, 51, 77, каде се утврдуват задачите и одговорностите за спроведување на мерките за спречувањето на настанувањето како и за отстранувањето на последиците од природни непогоди, епидемии, епизоотии, епифототии и други несреќи во областите што се делокруг на

нивната надлежност. Ова се членови важни при ангажирањето на полицијата во заштитата и спасувањето.

3. Закон за управување со кризи (Сл. Весник на Р.М. бр. 29/05)

Досега веќе многу пати беше истакнато дека полицијата има централна улога во процесот на управување со кризите во Република Македонија. Покрај другите закони, нејзината улога во овој процес се одредува и со Законот за управување со кризи донесен во 2005 година. Во следниве членови се дефинира улогата на полицијата и другите субјекти во системот за управување со кризи: Член 2, 4, 10, 13, 16, 18, 24, 25, 35, 36, 37, каде се утврдуваат министерствата и другите органи на државната управа во превенцијата, раното предупредување и справувањето со кризни состојби, во согласност со закон со кој се уредува нивната надлежност, нивните обврски и организацијата и функционирањето на органите и телата во системот за управување со кризи.

4. Закон за полиција (Сл. Весник на Р.М. бр. 114/06)

Во законот за управување со кризи во Член 5, алинеа 1 каде стои заштитата на животот, личната сигурност и имотот на граѓаните и алинеа 8 каде покрај другите полициски работи како полициска работа се смета и укажувањето помош и заштита на граѓаните во случај на неопходна потреба дополнително се потврдува се она што беше претходно наведено.

5. Закон за внатрешни работи (Сл. Весник на Р.М. бр. 92/0)

Во законот за внатрешни работи Член 2, алинеа 3 каде како внатрешни работи се сметаат и заштитата на животот, личната сигурност и имотот на граѓаните што директно се поврзува со процесот на заштита и спасување.

Понатаму во Член 4, точка 2, министерството во рамките на својата надлежност им укажува стручна помош на граѓаните, правните лица и на државните органи во остварување на пропишаните права и обврски, заштитата на животот и личната

сигурност на граѓаните и имотот со што накусо се дефинираат основните задачи на полицијата.

Согласно Законот за заштита и спасување и Законот за управување со кризи, Полицијата има должност да остварува континуирана соработка со Центарот за управување со кризи и Дирекцијата за заштита и спасување со цел превенција, рано справување и управување со кризите во Република Македонија со што ќе се придонесе кон ефикасно функционирање на системот за управување со кризи.

Примена на основните функции на менаџментот во управувањето со кризи и учество на полицијата во рано предупредување, справување и управувањето со кризи во Р. Македонија

1. Основни функции на раководењето (управувањето/менаџментот)

1.1. Нивоа на менаџмент

1.2. Функции на менаџментот

1.3. Функции на процесот на раководење/менаџментот во полицијата

1.4. Организација на Министерството за внатрешни работи

2. Активности кои ги превзема полицијата со цел рано предупредување, справување и управување со кризи во РМ

2.1. Закани и ризици според СОП (Стратегиски одбранбен преглед)

3. Приоритети и цели на МВР

4. Програми и подпрограми за унапредување на работата на МВР и за поефикасно спроведување на процесот управување со кризи

5. Ресурси на Министерството за внатрешни работи за превенција и менаџирањето на кризите

1. Основни функции на раководењето (управувањето/менаџментот)

Основната проблематика, кон чие истражување и откривање е насочен овој труд, е улогата на полицијата во управувањето односно менаџментот на кризите во Република Македонија. Согласно на тоа, од особена важност е соодветно внимание да се посвети на дефинирање на поимот менаџмент, како и неговите основни функции, со цел да се открие дали и како тој процес е применет во работењето на полицијата.

Менаџментот се дефинира како универзален процес на ефикасно и ефективно извршување на работата со помош на други луѓе и ангажирање на ресурси за остварување на однапред дефинираните цели на организацијата.¹³¹ Менаџментот е универзален процес кој своја соодветна примена лесно наоѓа во сите типови организации. Главна карактеристика на една модерна држава/нација е менаџментот во претпријатијата, но не само таму, туку и во сите останати типови на организации, вклучувајќи ги и јавните установи и државните органи, буквално сите типови на организации кои постојат во едно општество. Во модерното работење нема ниту еден фактор кој е толку значаен колку што е процесот на управување, односно менаџмент.

Кога се зборува за менаџментот како процес, многу е важно да се истакнат неговите основни функции но и нивоата на менаџмент. Имено постојат неколку нивоа на менаџмент а функциите се подредени согласно степенот на одговорност со која е овластено конкретното ниво на менаџмент.

1.1. Нивоа на менаџмент

Во литературата на менаџментот, мислењата за класифицирање на вертикалните нивоа на менаџмент се конвергентни, односно после направените бројни истражувања, се среќаваат на едно идентично мислење. Според оваа класификација постојат три нивоа на менаџмент.¹³²

- Врвен менаџмент;
- Среден менаџмент и

¹³¹ Шуклев, Б. (2010), „Менаџмент“, шесто издание, Економски факултет, Скопје, стр. 5

¹³² Исто, стр. 7

➤ Менаџмент на пониско ниво.

Врвниот менаџмент (top level of management) го сочинуваат врвни менаџери, одговорни за подготвување на деловната политика, за насочување и за успехот на сите активности на организацијата. Врвниот менаџмент е одговорен за извршување на целите на ниво на организацијата. Тие се одговорни за донесување одлуки со важност за целата организација. Менаџер е секој кому му е доделена одговорност да раководи со ресурсите, кадрите и процесите во организацијата без разлика дали организацијата врши економска или друг тип на дејност.¹³³

Средниот менаџмент (middle level of management) го сочинуваат средните менаџери одговорни за спроведување и интерпретација на политиката во организацијата и за успешното работење на Одделението или на Секторот. Менаџерите на средното ниво имаат висок степен на одговорност за развивање на индивидуалната иницијатива и расудувањето, дејствувајќи во рамките на политиките и директивите утврдени од страна на врвниот менаџмент.¹³⁴

Менаџмент на пониско ниво (lower level of management) го сочинуваат менаџери на пониско ниво, одговорни за конкретно извршување на политиките и за остварување на целите на организационите единици преку процедури одобрени од страна на средниот и на врвниот менаџмент.¹³⁵

1.2. Функции на менаџментот

Функцијата како поим, означува подрачје на активности или збир на активности, кои менаџерот има надлежност да ги извршува. Функциите на менаџментот имаат универзална примена било да се работи за мало претпријатие, владина агенција, големо претпријатие, државна институција, врвно ниво на менаџмент или пониско ниво на менаџмент.¹³⁶

Основоположникот на функционалниот менаџмент, *Henry Fayol* сметал дека сите менаџери ги извршуваат следниве пет функции:¹³⁷

➤ Планирање и предвидување;

¹³³ Шуклев, Б. (2010), „Менаџмент“, шесто издание, Економски факултет, Скопје, стр. 9

¹³⁴ Исто, стр. 9

¹³⁵ Исто, стр. 9

¹³⁶ Исто, стр. 9

¹³⁷ Исто, стр. 9

- Организирање;
- Командување;
- Координирање и
- Контролирање.

Менаџмент - процесот претставува обид да се изгради/создаде концепциска рамка за менаџмент - знаењето.¹³⁸ Подоцна листата на основни менаџмент се менува согласно истражувањата спроведени во поголем број организации па така моделот на менаџмент го сочинуваат следниве пет функции:¹³⁹

- Планирање;
- Организирање;
- Мотивирање;
- Координирање;
- Контролирање.

Планирањето, како функција на менаџментот, претставува однапред одлучување за тоа што, кога, зошто, како и кој да направи.¹⁴⁰ Функцијата планирање, меѓу другото, вклучува и дефинирање на целите, политиката, како и плановите на организацијата. Организирањето како функција на менаџментот, претставува групирање на активностите во одделенија (департаманизација), создавање конкретна организациона структура, конкретизирање односно специфицирање на односите меѓу одделенијата и организационите единици, дефинирање кој кому поднесува извештај и каде се подготвуваат разните типови одлуки.¹⁴¹ Функцијата организирање, меѓу другото, се интересира и за степенот на децентрализација или на централизација на авторитетот, за одговорноста и за веригата на командата која е воспоставена во организацијата. Координирањето, како функција на менаџментот, претставува функција која содржи поврзување и синхронизирање на одделните активности кои се преземаат во текот на работењето на организацијата, во насока на остварување на целите на организацијата.¹⁴² Менаџерите треба да им помагаат на своите подредени полесно и поефикасно но и побрзо да ја извршат нивната должност. Менаџерот треба да создаде услови за непречена соработка меѓу

¹³⁸ Шуклев, Б. (2010), „Менаџмент“, шесто издание, Економски факултет, Скопје, стр. 11

¹³⁹ Исто, стр. 11-12

¹⁴⁰ Исто, стр. 11

¹⁴¹ Исто, стр. 11

¹⁴² Исто, стр. 12

подредените. Мотивирањето, како функција на менаџментот, вклучува насочување, поттикнување или канализирање на однесувањето на подредените во насока на нивното извршување на целите, како и создавање мотивирачко опкружување.¹⁴³ Мотивите соодветно ги стимулираат подредените да ги извршуваат своите задачи. Тие определуваат односно одредуваат, колку напор личноста ќе вложи во извршувањето на соодветната задача. Контролирањето е последната функција на процесот на менаџмент и е функција која ја извршуваат исклучиво менаџерите односно раководните лица. По формулирањето на целите, на политиките и на плановите, создавањето организациона структура, поврзувањето на активностите и мотивирањето на подредените, следува контролирањето како последната функција која има за задача да провери дали сето она кое е претходно поставено и спроведено е реализирано согласно планираното. Тоа најлесно се проверува преку споредба помеѓу очекуваниот резултат и остварениот резултат. Во контролирањето менаџерот (раководното лице), определува колку успешно работата е извршена и каков процес е направен кон остварување на целите.

1.3. Функции на процесот на раководење/менаџментот во полицијата

Имајќи ја во предвид специфичноста на полицијата како организација, а посебно специфичноста во раководењето/менаџментот на полицијата, постојат оправдани причини процесот на раководење (менаџирање) во полицијата да се подели на девет меѓусебно условени, поврзани и испреплетени функции. Тоа се:¹⁴⁴

- Следење и проценување;
- Одлучување;
- Планирање;
- Организирање;
- Наредување;
- Координација;
- Контрола;
- Информирање и размена на информации и

¹⁴³ Шуклев, Б. (2010), „Менаџмент“, шесто издание, Економски факултет, Скопје, стр. 12

¹⁴⁴ Станковски, Т., (2011) „Менаџирањето на полицијата во остварување на безбедносната функција“, необјавен магистерски труд, Скопје, стр. 47

➤ **Анализа и вреднување.**

Следењето и проценувањето на конкретната безбедносна состојба е без исклучок застапено на сите нивоа во полициската организација, но најмногу е застапено на ниво на непосредните извршители, а секако се врши во сите области (линиско-територијален принцип) или пак во одредени безбедносни области (функционален принцип). И во двата случаи следењето на безбедносната состојба се врши на определена територија при што се собираат, обработуваат и користат безбедносни податоци, кои понатаму се користат за предвидување, проценка и планирање. Безбедносните податоци се факти кои се однесуваат на безбедносната состојба, појава или настан, на нивните сторители или пак на полициската организација, нејзината работа или на резултатите од нејзината работа.¹⁴⁵

Слика 8. Функции на процесот на раководење во полицијата



Извор: Станковски, Т., (2011) „Менаџирањето на полицијата во остварување на безбедносната функција“, необјавен магистерски труд, Скопје, стр. 48

¹⁴⁵ Станковски, Т., (2011) „Менаџирањето на полицијата во остварување на безбедносната функција“, необјавен магистерски труд, Скопје, стр. 49

Собирањето на безбедносни податоци претставува основа за следење состојбата на безбедноста, при што раководителот доаѓа до податоци за состојбата на повеќе начини и тоа: преку непосредно односно директно забележување, преку добивање информации од потчинети, преку прибирање податоци од граѓаните, преку увид во службените евиденции кои му се достапни, од расположливите средства за јавно информирање и тн. Проценувањето на понатамошниот развој на настаните и безбедносната состојба претставува мисловен процес на раководителите во полицијата, кој има за цел врз основа на анализата на собраните податоци да го процени можниот тек на настаните и развој на безбедносната ситуација во блиска иднина. Преку следење и проценување раководителите во полицијата постигнуваат две цели, прво ја држат безбедносната состојба под контрола и второ имаат можност да го предвидат можниот развој на безбедносната состојба, а со тоа и благовремено да превземат превентивни мерки или пак да се подготват за соодветна реакција - одговор на постоечката закана. Оцената на безбедносната состојба на подрачјето на една полициска станица треба да содржи.¹⁴⁶

I. Оцената на безбедносната состојба:

1. Синтетичка оценка (поволна, неповолна и сл.) и карактеристики на безбедносната состојба со соодветни показатели споредени со минатиот период или година и тоа по области:
 - јавен ред и мир;
 - криминалитет;
 - сообраќај;
 - соработка со граѓаните и другите институции.
2. Преземените мерки од страна на полицијата
 - тежиштето на активностите и облиците на работа;
 - превентивни мерки и резултати.
3. Состојбата во организациската единица (полициската станица)
 - структура, пополнетост и опременост;
 - стручна оспособеност и искуство;
 - мотивираност и приврзаност кон организациската единица;
 - моралната состојба, етичност, дисциплина, единство;

¹⁴⁶ Станковски, Т., (2011) „Менаџирањето на полицијата во остварување на безбедносната функција“, необјавен магистерски труд, Скопје, стр. 51

- законитост во работењето;
- системот на раководење.

II. Проценка (предвидување) за идниот развој на безбедносната состојба

- предвидување за појавите и настаните и можноста за нивно влијание на безбедносната состојба;
- предвидување на мерките и активностите кои треба да се преземат како и целите кои треба да се остварат;
- предвидување на начинот на дејствување на организациската единица и нејзините припадници и очекуваните резултати.

III. Предлог мерки кои треба да се преземат за негативниот тек на настаните да се запре, да се поттикне позитивност и да се остварат очекуваните резултати и цели

Одлучувањето секако претставува една од најважните функции на раководењето/менаџментот во полицијата. Примарната цел на одлучувањето е донесување на конкретна одлука според која потчинетите раководители и непосредните извршители ќе постапуваат односно имаат за задача да ја спроведат одлуката. Ова може да се потврди преку следниот пример.¹⁴⁷ Имено, доколку при активното следење на безбедносната состојба на определено подрачје се дошло до одредени податоци од кои по нивната соодветна обработка, раководителот на организациската единица проценил дека ќе следи развој на настаните во правец на влошување на безбедносната состојба, тогаш тој донесува одлука да се преземат соодветни мерки и активности со цел рана превенција и спречување на несаканиот развој на настаните, а се со цел одржување на поволна безбедносна состојба односно спречување на развој на кризна состојба.¹⁴⁸ Одлучувањето како функција на раководењето/менаџментот му припаѓа исклучиво на раководителот на организациската единица, бидејќи тој се јавува во улога на врвно ниво на менаџмент, додека пак другите функции може да бидат извршувани и од другите субјекти инволвирани во системот на раководење/менаџмент во полицијата.

Значењето на доброто планирање за полициската работа е исклучително, така што посветувањето поголемо внимание на оваа функција претставува една од

¹⁴⁷ Станковски, Т., (2011) „Менаџирањето на полицијата во остварување на безбедносната функција“, необјавен магистерски труд, Скопје, стр. 52

¹⁴⁸ Исто, стр. 52

најкритичните потреби на денешната полиција. Како основни цели на планирањето во полицијата се означуваат:¹⁴⁹

- јакнење на организационата флексибилност;
- насочување на организацијата кон целите;
- создавање референтна рамка за донесување конкретни одлуки и
- формулирање индикатори за мерење на изведбата.

Денес буквално не може да се замисли успешното функционирање на една полициска организација без добро планирање. Планирањето го претставува првиот чекор во самиот процес на менаџирање на полицијата, односно управување/раководење/менаџмент со полицијата, преку кој се идентификуваат основните цели, но и конкретни насоки за акција. Со планирањето, се овозможува да се идентификуваат, како и да се избираат соодветни цели/насоки за акција. Планот како резултат на процесот на планирањето ги одредува целите и стратегиите кои ќе се преземат во насока на детекција, рана превенција и справување со кризна состојба.. Тоа се врши на три конкретни начини:¹⁵⁰

- определување на мисијата и целите на организацијата;
- формулирање на стратегијата;
- имплементирање на стратегијата.

Организирањето претставува функција на менаџментот/раководењето преку која организациската единица се подготвува за извршување на планираната поставена задача. Примарната цел на функцијата организирање е да ја доведе организациската единица во една состојба на соодветна подготвеност за извршување на планираната поставена задача. Организирањето претставува соодветна подготовка на организациската единица да може да отпочне со реализација на поставената задача, притоа штедејќи време, сили и ресурси.¹⁵¹

Наредувањето претставува функција на раководењето/менаџментот со која на потчинетите единици и раководители им се доделуваат задачи. Наредувањето претставува и пренесување на одлуката на потчинетите, со што истите се обврзуваат да постапат во согласност со донесената одлука или план.¹⁵²

¹⁴⁹ Станковски, Т., (2011) „Менаџирањето на полицијата во остварување на безбедносната функција“, необјавен магистерски труд, Скопје, стр. 53

¹⁵⁰ Исто, стр. 54

¹⁵¹ Исто, стр. 55

¹⁵² Исто, стр. 55

Координацијата како функција на раководењето/менаџментот во полицијата има за цел воспоставување на складни односи помеѓу организациските единици на патот кон остварување на планираната цел.¹⁵³

Контролата како функција во раководењето/менаџментот на полицијата претставува активност преку која лесно се следи остварувањето на планираните активности како во текот на извршување на задачата така и по нејзиното извршување. Примарната цел на контролата е да обезбеди feedback (повратна информација) и точен и прецизен увид во степенот на извршеност на задачата што пак од друга страна е задача на раководителот, кој мора да пронаоѓа соодветни методи и начини преку кои ќе ги спореди постигнатите со планираните резултати и да преземе соодветни мерки преку функцијата наредување да се отстранат евентуалните пропусти, поаѓајќи од расположливите сили и средства.¹⁵⁴

Информирањето во полицијата како функција опфаќа: „збир на определени постапки со кои се овозможува да се собираат, обработуваат, чуваат, користат и доставуваат известувањата од безбедносен карактер, информации, извештаи и податоци кои се однесуваат на безбедносните состојби и настани, работата и резултатите од работата на полициските единици и состојбата во полициската единица.“¹⁵⁵

И последната функција, тоа е анализа и вреднување опфаќа сплет од активности поврзани со анализа односно вреднување/оценка на работата, како и резултатите од работата и ефикасноста на единицата но и на поединецот во насока на реализацијата на задачата, секако и оценување на придонесот на единицата и на поединците во реализирањето на планот или задачата, потоа изготвување извештај или анализа за реализација на задачата, а сето тоа како би можело стекнатите искуства понатаму да се користат при извршување на слични задачи во иднина.¹⁵⁶

Од досега наведените функции, лесно може да се забележи колку е прецизна и сложена организацијата која се применува во работата на полицијата, а се со цел соодветно да се дејствува, извршувајќи ја улогата на еден од најзначајните субјекти во системот за безбедност и системот за управување со кризи на Република

¹⁵³ Станковски, Т., (2011) „Менаџирањето на полицијата во остварување на безбедносната функција“, необјавен магистерски труд, Скопје, стр. 57

¹⁵⁴ Исто, стр. 62

¹⁵⁵ Исто, стр. 75

¹⁵⁶ Исто, стр. 93

Македонија. Приказот на функциите на раководење/менаџмент на полицијата на Република Македонија дава еден јасен приказ колку строга, прецизна и јасно дефинирана е структурата на менаџмент во оваа институција. Доколку не би било така, тогаш системот за управување со кризи ќе се соочува со сериозен проблем, бидејќи еден од неговите основни субјекти нема да си ја извршува својата функција соодветно и навремено. Воедно, преку прикажување на функциите во раководење во полицијата, се даде уште појасна слика, односно попрецизно дефинирање какви типови задачи и активности презема полицијата во процесот на управување со кризи односно колку големо внимание се посветува на детекција и рана превенција на кризни состојби. Организационската структура на полицијата е точно поставена во насока на зачувување на безбедносната состојба во Република Македонија и спречување на појава на кризни состојби. Организирана на ваков начин, полицијата на Република Македонија има зголемена контрола во делот на превенција, рано предупредување и управување со кризите.

1.4. Организација на Министерството за внатрешни работи

За да се добие појасна престава на хиерархиската поставеност и делегираните одговорности по Сектори на слика 9 е претставена организационската структура на Министерството за внатрешни работи.

Согласно Стратегијата за реформи во полицијата, Министерството за внатрешни работи има целосно нова хиерархиска поставеност. Имено, новата организација го дефинира Министерството како политичко тело, задолжено за спроведување на владината политика во сферата на внатрешните работи, потоа за пропишување на стандардите и процедурите за постапување на полицијата, како и за експертски и генерален надзор и контрола во работењето на полицијата во насока на оценување на нивната ефикасност и економичност во работењето.¹⁵⁷

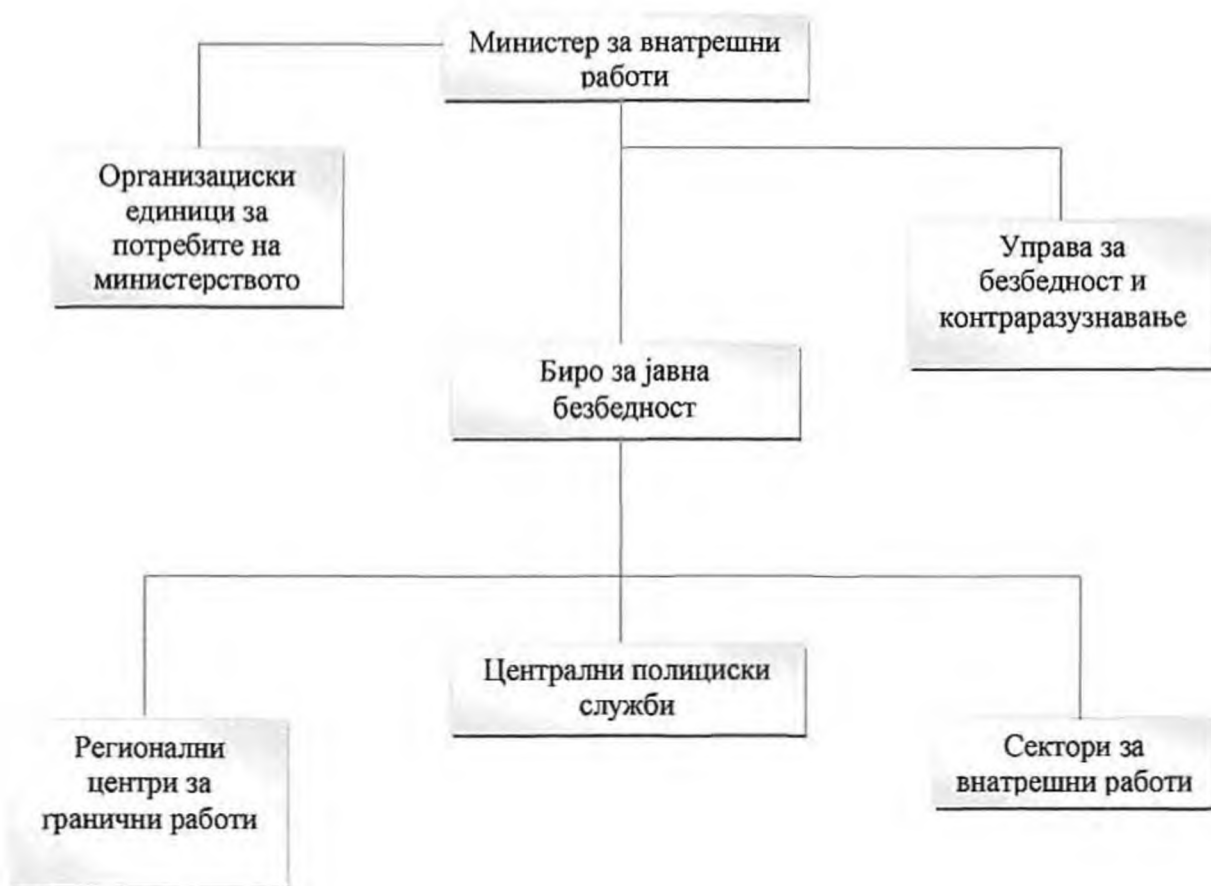
Ваквиот приод во дефинирањето на Министерството, овозможува да се воспостават механизми на граѓанска контрола над работата на полицијата.¹⁵⁸ Оперативните функции на полицијата се остваруваат преку три столба, Подрачни

¹⁵⁷ „Стратешки план на МВР: 2009-2011“, Министерство за внатрешни работи, Р. Македонија, Септември 2008, Скопје, стр. 7

¹⁵⁸ Исто, стр. 7

полициски служби, Регионални центри за гранични работи и Централни полициски служби.¹⁵⁹

Слика 9. Организациона структура на Министерството за внатрешни работи



Извор: Органограм на Министерството за внатрешни работи, преземено од организациона структура на МВР - податоци од јавен карактер

¹⁵⁹ „Стратешки план на МВР: 2009-2011“, Министерство за внатрешни работи, Р. Македонија, Септември 2008, Скопје, стр. 7

2. Активности кои ги превзема полицијата со цел рано предупредување, справување и управување со кризи во РМ

Врз основа на одредбите од Законот за полиција, според кој една од главните задачи на полицијата е заштита на животот, личната сигурност и имотот на граѓаните, како и да обезбеди помош и заштита на граѓаните доколку е потребно, полицијата делува превентивно, обезбедувајќи рано предупредување прва реакција во случај на појава на ризици, опасности и кризи. Полицијата има задача да развие ефикасна стратегија за превенција, рано предупредување, како и решавање на безбедносните ризици, борба со природните непогоди, техничко-технолошките катастрофи, разните форми на тероризам, радиолошки и биохемиски инциденти, разни видови криминалитет итн. Од аспект на спречување на ризици и закани да се развијат во кризна состојба, како и за рано предупредување, како главен предуслов за преземање на превентивни мерки, треба да се земе во предвид дека секој конкретен ризик или закана може да се анализира и оценува и потоа врз основа на тоа може да се создаде соодветен модел за рано предупредување а секако во согласност со конкретните карактеристики.¹⁶⁰

Соодветно внимание треба да се посвети на процесот рано предупредување, кој е од особена важност во проведување на процесот спречување од појава и развој на кризна состојба. Раното предупредување претставува основен предуслов врз кој можат да се преземат мерки и инструменти за превенција на кризни состојби и неговата основна цел се состои во утврдување на промените на појавите, а кои промени значајно отстапуваат од нормалното функционирање и кои имаат тенденција да предизвикаат кризни состојби. Поради специфичното влијание врз комплексноста на кризата од страна на ризиците или заканите кои што се меѓусебно поврзани, моделите за раното предупредување треба да овозможат навремено предупредување за конкретен ризик и истите да бидат насочени за конкретни потреби. Во теоријата се застапени повеќе модели за рано предупредување и тоа:¹⁶¹

- Модели кои се дизајнирани за конкретен проблем кои се обидуваат да ја утврдат поврзаноста или пак да овозможат превенција (кризи, конфликти итн);

¹⁶⁰ Митревска, М. (2008), „Кризен менаџмент“, Филозофски факултет, Скопје, стр. 30

¹⁶¹ Исто, стр. 30

- Модели кои можат да овозможат краткорочно или долгорочно предупредување и кои настаните ги предвидуваат во период кој е помал од две години или подолг од две години;
- Модели кои користат квалитативна методологија со што ги изолираат факторите кои придонесуваат ескалација на кризи или квантитативна методологија чии анализи се потпираат на начините на прибирање на податоци за анализа и тоа структурните модели кои ги истражуваат структурните состојби во кои би се случиле кризи и процесните модели кои ги утврдуваат поттикнувачите на кризи во одредени временски периоди;
- Модели според извори на информации односно употреба на јавни информации од медиуми и експертски анализи;
- Модели кои користат структурни информации со цел овозможување на долгорочно предвидување во период од три до пет години и во овие модели се користат: индикатори (кои претставуваат варијабли со кои се опишува конкретно состојбата која се истражува); акцелератори (кои претставуваат настани што можат да доведат до влошување на состојбата во државата и не и да предизвикаат криза) и тригери (кои претставуваат настани кои водат до ескалација на ситуацијата во криза).

Според правилникот за вршење на работи на Министерството за внатрешни работи следниве законски - подзаконски акти го обврзуваат Министерството за превземање мерки во услови на кризни состојби:¹⁶²

- чл. 31 - Пренасочување, насочување или ограничување на движењето на лица и превозни средства на определен простор за нужно потребно време

Полициските службеници заради спречување на извршување на казниво дело; постоење основи за сомневање дека е сторено кривично дело за кое се гони по службена должност; пронаоѓање и фаќање на лице по кое се трага; откривање и обезбедување на траги на кривично дело и предмети што можат да послужат како доказ во постапка; случаи на загрозување безбедност предизвикана од природни непогоди и други несреќи и собирање известувања што можат да бидат од корист за успешно водење на постапка, вршат пренасочување, насочување или ограничување на движењето на лица и превозни средства на определен простор за време кое е

¹⁶² „Правилник за начинот на вршење на полициските работи“, Службен весник на Република Македонија, бр.114/2006, стр. 7-42

необходно потребно за остварување на целта заради која дошло до примена на овие дејствија. Истите овие активности важат и за кризна состојба, односно полицијата во услови на кризна состојба има задача да го пренасочува, насочува и ограничува движењето на лица и превозни средства.

➤ чл. 35 - Блокада

Блокада се врши врз основа на проверени известувања, заради спречување на извршување на кривични дела, откривање и фаќање на сторители на кривични дела, пронаоѓење и обезбедување на предмети и траги од кривични дела, како и заштита на имотот и животот при потешки незгоди, природни непогоди и други несреќи. Блокада може да се изврши и во услови на кризна состојба доколку ситуацијата го налага тоа.

➤ чл. 42- Предупредување

Полицискиот службеник на лицето кое го предупредува му укажува на околностите кои како резултат на неговото однесување, дејствување или пропуштање на одредени дејствија ја довеле во опасност неговата безбедност, безбедноста на други лица или безбедноста на имотот, го нарушиле јавниот ред и мир или ја загрозиле безбедноста на сообраќајот на патиштата, како и кога оправдано се очекува тоа лице да стори или да предизвика други лица да сторат кривично дело или прекршок. И во услови на кризна состојба полицијата има должност да ги предупредува лицата или да им укаже за можна опасност како резултат на нивното однесување.

➤ чл. 45 - Наредување

Полициските службеници во извршувањето на полициските работи издаваат усни наредби заради заштита на животот и личната сигурност на луѓето и имотот; спречување на извршување на кривично дело за кое се гони по службена должност или прекршок; обезбедување траги од кривично дело и предмети што можат да послужат доказ во кривична или прекршочна постапка; одржување или спречување на нарушување на јавниот ред и мир, како и за воспоставување на нарушен јавен ред и мир; заштита на сигурноста на објекти и личности кои се обезбедуваат; контрола, регулирање и безбедност во сообраќајот на патиштата; обезбедување на државната граница и контрола на преминување на државната граница; спасување на луѓето и

отстранување на последиците од природни непогоди и други несреќи, како и отстранување на опасности кои тие ги предизвикале. Особено значајна задача е наредувањето во услови на кризна состојба. Имено, полицијата има должност и обврска да им наредува на лицата кои се во можна пасност да го сменат однесувањето или да ја напуштат локацијата итн.

➤ чл. 55 - Обезбедување и преглед на местото на настанот

Полицискиот службеник при обезбедување на местото каде е извршено кривично дело, прекршок или настан ќе ги преземе следните дејствија:

- ќе го задржи сторителот, ако го затекне на местото на настанот или ако е фатен од други лица;
- ќе преземе мерки и активности за неодложно укажување помош на настраданите лица;
- ќе ја извести за случајот дежурната служба во полициската станица на чие подрачје тој е случен и ќе побара на местото на настанот да излезе увидна група, јавен обвинител и истражен судија;
- привремено ќе ја ограничи слободата на движење на присутните и видно ќе го обележи местотот;
- ќе издаде потребни предупредувања и наредби;
- визуелно ќе го прегледа објектот, просторијата, просторот, предметите и документацијата кои се наоѓаат на местото на настанот;
- ќе ги прегледа лицата, предметите и превозните средства;
- ќе го провери и утврди идентитетот на затекнатите лица и предмети;
- привремено ќе ги одземе предметите кои може да послужат како доказ во соодветна постапка;
- ќе ги заштити трагите и предметите од значење за разјаснување на настанот;
- ќе забрани снимање на местото на настанот, освен под условите предвидени со закон.

Сите овие активности полицијата ги презема и во услови на кризна состојба во зависност од видот на настанатата криза.

➤ чл. 75 - Позорна, патролна и мотопатролна дејност

Полициските службеници кои вршат позорна, патролна или мотопатролна дејност не го напуштаат теренот, односно терените на кои ја вршат дејноста пред да

биде извршена нивната смена, освен во случај на природни непогоди и други несреќи, нивна повреда или заболување, како и заради извршување на вонредни работни задачи како што се:

- фаќање на сторител на кривично дело или на потезок прекршок или негово приведување, како и обезбедување на траги и предмети кои можат да послужат како доказ во соодветна постапка;
- фаќање на лице за кое е издадена потерница и
- давање помош на барање од полициски службеник од соседен позорен или патролен терен или од дежурен полициски службеник во дежурната служба во полициската станица од општа надлежност.

Со извршување на оваа задача полицијата има можност од рано откривање и превенција на кризни состојби.

- чл. 116 - Вршење увид на обезбедено место при настанати тешки сообраќајки, железнички и авионски или природни непогоди и други несреќи

Во случаи на тешки сообраќајни, авионски или железнички незгоди или природни непогоди и несреќи, началникот на Секторот за внатрешни работи, врз основа на проценетата состојба, веднаш формира екипи од полициски службеници за организирање и превземање на потребните мерки и дејствија.

Доколку расположливиот капацитет од човечки ресурси и техничка опременост на Секторот не се доволни за соодветно постапување во настанатата состојба, началникот на Секторот за внатрешни работи веднаш ќе побара помош од началникот на Централните полициски служби. Токму вакви состојби се еден вид на кризни состојби во кои полицијата мора да реагира со расположливите ресурси.

- чл. 153 - Користење на возило со право на првенство на минување

Светлосни и звучни знаци со кои се бара право на првенство на минување на службеното возило, се даваат истовремено во следните случаи:

- при излегување на вршење увид;
- при излегување за преземање на мерки и дејствија во случај на сообраќајни незгоди, природни непогоди и други несреќи, стоени потешки кривични дела и прекршоци;
- при непосредно гонење на сторители на казниви дела кои се дале во бегство;
- при пренесување на повредени лица за укажување на итна медицинска помош

- при обезбедување на возила под придружба и
- во други случаи кога е тоа наредено.

Оваа задача е од голема корист за регулирање на движењето во случај на опасност од појава на кризна состојба.

- чл. 211 - Вршење на работите при настанување на пожар.

Полициските службеници веднаш по дознавањето за настанат пожар отпочнуваат со организирање и преземање на мерки и активности и тоа:

- одржување на јавниот ред и мир;
- забранување на пристап на неповикани лица и
- обезбедување на местото на настанот.

Доколку сите овие активности не се применат постои опасност пожарот да прерасне во кризна состојба.

Активностите во сите гореспоменати членови важат и во случај на настанување на кризна состојба во зависност од приоритетот на извршување на задачите.

Врз основа на чл.36¹⁶³ од Законот за управување со кризи, министерот за одбрана во согласност со министерот за внатрешни работи донесе упатство за оперативни и други постапки на армијата на РМ во поддршка на полицијата во случај на кризна состојба. Согласно упатството опфатени се следниве случаи:

- содејство на АРМ со МВР во борба против тероризмот;
- содејство на АРМ со МВР во обезбедување на објекти од значење за одбраната;
- содејство на АРМ со МВР во справување со асиметрични закани;
- содејство на АРМ со МВР во граничното обезбедување.

Како што беше споменато, пред да настане односно да се развие кризна состојба, полицијата има можност, доколку соодветно примени модел за превенција, да го спречи настанувањето односно развојот на кризна состојба. За таа цел, полицијата презема одредени активности. Активности кои ги превзема полицијата со цел превенција на кризи:¹⁶⁴

- блокирање на патишта и автопати;

¹⁶³ „Закон за управување со кризи“, Службен весник на Република Македонија, бр. 29/2005, стр. 5

¹⁶⁴ Stankovski, T., (2012), „The role of police in risk and crises management“, International Scientific Conference Security and Euroatlantic Perspectives of the Balkans, Faculty of Security, Skopje, Vol. II, 2012, p. 272

- контрола, пренасочување и воведување алтернативен проток на сообраќај во одредена област;
- физичка безбедност;
- воведување контролни пунктови, контрола на превозни средства, лица и патници, имплементирање на патролни служби и стража;
- обезбедување информации до посебните служби во рамки на надлежните органи како и на јавноста;
- организирање превоз, обезбедување и придружба за доверливи и опасни материјали;
- конфискација на материјали за кои има основано сомневање дека биле употребени во криминал или се профит од криминал;
- како и обезбедување на предмети земени од лица кои претрпеле загуба; размена на информации и истражување и испитување на област и спасување.

Вториот случај е доколку полицијата и останатите субјекти во системот за управување со кризи не успеат да го превенира настанувањето односно развојот на кризна состојба и во тој случај е потребно да се преземат активности за менаџирање односно управување со кризната состојба. Активности кои ги превзема полицијата за управување со кризи.¹⁶⁵

- активности против меѓународен и урбан тероризам, сериозни форми на организиран криминал, вклучувајќи и киднапирање, уцена, атентати, убиства, напаѓање на луѓе на нивниот имот;
- активности поврзани со природни несреќи и катастрофи, техничко-технолошки катастрофи, епидемии и други заболувања на луѓето и животните;
- обезбедување на државните граници;
- воспоставување јавен ред и мир на поголеми нарушувања на мирот кои имаат ризик да прераснат во бунт;
- засилено обезбедување на објекти од голема важност за безбедноста на државата, објекти од важност за одбраната, резиденции и станови на VIP

¹⁶⁵ Stankovski, T., (2012), „The role of police in risk and crises management“, International Scientific Conference Security and Euroatlantic Perspectives of the Balkans, Faculty of Security, Skopje, Vol. II, 2012, p. 274

лица, дипломатско-конзуларни претставништва и меѓународни организации, политички самити и конференции на високо ниво.

Но, не секогаш методите за рано предупредување и превенција на кризи состојби функционира беспрекорно и некогаш доаѓа до појава и развој на кризна состојба. Доколку сепак дојде до појава и развој на кризна состојба, односно системот за управување со кризи не успее да ја превенира појавата на кризна состојба, во тој случај се јавува потребата полицијата се ангажира со сите, или со онолку колку што е потребно во дадената ситуација, свои расположливи ресурси и капацитети во интервенција со цел да соодветно да се справи со настанатата кризна состојба и да се спречи можност од раширување на кризата. Кризни ситуации во кои се ангажира полицијата:¹⁶⁶

- локализирање и помош во гасење на пожари и спасување на луѓе и нивниот имот во случај на поплави, лизгање на земјиштето и други локални непогоди;
- пренасочување и воведување на алтернативен проток на сообраќај на локални патишта и на автопат, улици и други инфраструктури во случај на сообраќајна несреќа на камиони кои превезуваат опасни материи;
- запалливи и експлозивни материјали; помош во случај на влошување на условите на патот поради одрони на земјиштето, лизгање на земјиштето, снежни наноси;
- во случај на влошување на безбедносната ситуација во одредени региони, предизвикано од криминални терористички групи;
- евакуација, спасување и зголемена заштита на виталните објекти во земјата, објекти каде се чуваат доверливи материјали и документи, акции и документи значајни за безбедноста на државата;
- дипломатско конзуларните претставништва на земјата, меѓународни агенции и организации со дипломатски статус; обезбедување на транспорт и безбедност во случај на епидемии, карантин или други заболувања на животните и луѓето;
- интервенирање кога животната средина, имотот и материјалните вредности се уништуваат.

¹⁶⁶ Stankovski, T., (2012), „The role of police in risk and crises management“, International Scientific Conference Security and Euroatlantic Perspectives of the Balkans, Faculty of Security, Skopje, Vol. II, 2012, p. 274

Целта на управувањето со кризните состојби е да се обезбеди избегнување, намалување, неутрализирање и елиминирање на безбедносните ризици и кризи, а тоа значи избегнување или намалување на штетите по материјалните добра и човечките животи. Процесот на управување со кризите опфаќа еден сложен збир од функции и задачи кои се извршувани од субјектите на системот за управување со кризи, меѓу кои и полицијата на Република Македонија, сè со цел да се избегне појава и развој на кризна состојба, понатаму, доколку евентуално сепак дојде до развој на кризна состојба системот односно субјектите соодветно да се справат со таа состојба и секако последниот чекор брзо и успешно да му се помогне на општеството вклучувајќи и секој поединец на територијата на државата, да закрепи од последиците предизвикани од кризната состојба. Согласно изнесените активности и задачи кои полицијата на Република Македонија ги презема со цел превенција на кризна состојба и управување со кризна состојба, се дојде до една јасна слика на важноста, на големината на полицијата во системот за управување со кризи. Освен тоа многу е важно да се нагласи, дека полицијата сите активности кои ги презема со цел управување со кризи ги презема во соработка и координација со останатите субјекти на системот за управување со кризи. Од меѓусебната соработка на субјектите зависи успешноста или неуспешноста на управувањето со кризите.

2.1. Закани и ризици според СОП (Стратегиски одбранбен преглед)

Со цел да се даде појасен преглед на листата на ризици и закани кои имаат потенцијал да прераснат во кризни состојби, а на кои полицијата на Република Македонија има должност и одговорност соодветно да одговори, најдобро би било да се илустрира приказот на закани според СОП (Стратегискиот одбранбен преглед).

Министерството за внатрешни работи и сите останати субјекти во системот за безбедност на Република Македонија и системот за управување со кризи на Република Македонија имаат должност и одговорност да ги следат, анализираат, истражуваат и го предвидуваат развојот на ризиците и заканите и да развиваат конкретни стратегии за рано предупредување и превенција со цел да спречат појава и развој на кризна состојба. Во случај кога би дошло до појава и развој на кризна состојба, субјектите на двата системи се одговорни за развивање и примена на

соодветна стратегија за справување односно управување со кризната состојба како и стратегија за опоравување после настанувањето и справувањето со кризната состојба. Процесот на закрепнување е исто толку важен како и процесот на управување.

Табела 3. Закани според СОП

ЗАКАНИ, РИЗИЦИ И ОПАСНОСТИ	СТЕПЕН НА ИНТЕНЗИТЕТ		
	Во моментот	Среден рок	Долг рок
Конвенционална војна - агресија	многу низок	многу низок	многу низок
Можни манифестации на екстремн национализам, расна и верска нетрпеливост, меѓународен тероризам, организиран криминал, нелегална миграција, нелегална трговија од сите видови вклучувајќи и трговија со стратегиски материјали за двојна употреба, недоволно обезбедени и ефикасни граници и друго	висок	среден	низок
Поседување на големи количини на илегално оружје, транзиционипроблеми како што се: корупцијата, урбаниот тероризам, тешкиот криминал, економскиот криминал, даночната евазија и друго	висок	среден	низок
Активности на странски специјални служби насочени кон влошување на безбедносната состојба, последици од судир на интереси за користење на изворите и патиштата на стратегиските енергенци	среден	среден	низок
Елементарни и други непогоди, техничко - технолошки катастрофи, епидемии и сл.	низок	низок	низок
Деградација и уништување на животната средина	среден	среден	среден
Компјутерски криминал со големи штети	низок	среден	висок

Извор: Георгиева, Л., (2009), „Менаџирање на ризици“, Филозофски факултет, Скопје, стр. 183

3. Приоритети и цели на Министерството за внатрешни работи

Согласно стратешкиот план на Министерството за внатрешни работи, може да се наведат пет главни групи на приоритети кои вклучуваат одделни цели во насока на унапредување на работата на полицијата, како и поефикасна превенција, рано предупредување и управување со кризи во Република Македонија. Тие пет групи се следниве: спречување и откривање на организиран криминал и корупција, зајакнување на довербата на сите единици во полицијата, заокружување на процесот на реформи во полицијата, подобрување на јавната безбедност и подобрување на ефикасноста во борба против тероризмот и заштитата на националната безбедност. Прегледот на одделните цели во групи е прикажан подолу:¹⁶⁷

- Спречување и откривање на организиран криминал и корупција
 - Борба против сите појавни облици на организиран криминал, особено спречување и откривање на недозволена трговија со дрога и оружје, недозволена трговија со луѓе;
 - Унапредување на меѓународната полициска соработка во борбата против организираниот криминал;
 - Унапредување на меѓуинституционалната соработка на сите субјекти вклучени во борбата против криминалот;
 - Јакнење на капацитетите на Одделот за организиран криминал.
- Зајакнување на довербата на сите заедници во полицијата
 - Развивање на партнерските односи помеѓу граѓаните и полицијата, зголемување на довербата на сите заедници во полицијата, афирмирање на принципот, "community policing"
 - Развивање на транспарентен систем на односи со јавноста;
 - Правична застапеност на сите заедници во полицијата.
- Заокружување на процесот на реформи на полицијата
 - Изградба на современ модел на полициска организација;
 - Воведување на нови методи за работа на полицијата;
 - Јакнење на принципот на владеење на правото;

¹⁶⁷ „Стратешки план на МВР: 2008-2010“, Министерство за внатрешни работи, Р. Македонија, Септември 2007, Скопје, стр. 8-9

- Зголемување на заштитата и почитувањето на фундаменталните човекови слободи и права;
- Уредување на текот на кариера на вработените во министерството.
- Подобрување на јавната безбедност
 - Ефикасно и ефективно спречување на сите видови криминалитет;
 - Намалување на стапката на криминалот;
 - Зголемување на ефикасноста во спречување и откривање на криминалот;
 - Зголемување на личната сигурност на граѓаните и безбедноста на имотот;
 - Ефикасно и ефективно одржување на јавниот ред и мир;
 - Подобрување на безбедноста на сообраќајот на патиштата;
 - Зајакнување на контролата на државната граница и спречување на нелегалната миграција.
- Подобрување на ефикасноста во борбата против тероризмот и заштитата на националната безбедност
 - Воспоставување на ефикасна размена на информации за терористички групи и нивните мрежи за подршка;
 - Унапредување на мерки и активности за разоткривање на организаторите, извршителите и логистичарите на терористичките активности.

Важно е да се напомене дека Министерството за внатрешни работи бележи пораст во процентот на реализација на сите наведени пет групи на приоритети при што е евидентиран пораст на процентот на решавање и воспоставување на сите гореспоменати цели. Со оглед на тоа дека во последно време организираниот криминал и тероризмот се дефинирани како едни од најголемите закани по безбедноста на државите, а во делот на прекугранични кризи видовме како и економскиот криминал односно финансиските кризи можат деструктивно да влијаат на државите, приоритетите кои Министерството за внатрешни работи ги има поставено се дополнителна помош во градење здрав, цврст, отпорен систем за безбедност и систем за управување со кризи во Република Македонија. На ова уште може да се додаде дека во поглед на компјутерскиот криминал Министерството за внатрешни работи располага со соодветни ресурси и лаборатории кои 24 часа работат на откривање и спречување на криминал од ваков тип кој доколку не биде навремено откриен и спречен и тоа како може да ја разруши економската и

општествената структура на државата и територијата пошироко од границите на државата а самото тоа значи може да создаде криза од пошироки размери. И последно, но секако не и најмалку важно, Министерството за внатрешни работи отпочна процес за имплементирање на ТЕТРА¹⁶⁸ системот за телекомуникации во 2008 година, како дел од процесот на зајакнување на телекомуникациската мрежа во Република Македонија со чија помош ќе се постигне интегрирано дигитално умрежување на комуникацискиот систем во Република Македонија и полесна и побрза комуникација низ целата територија на Републиката во случај на појава на кризна состојба.

4. Програми и подпрограми за унапредување на работата на МВР и за поефикасно спроведување на процесот управување со кризи

Со цел унапредување на работата, постигнување уште поголема ефикасност во работењето и зголемување на остварените позитивни резултати, особено во делот на управување со кризи, Министерството за внатрешни работи на Република Македонија поставува програми и подпрограми со чие реализирање ќе се постигнат наведените цели. Седумте програми, во некои од нив вклучени и одреден број подпрограми, се бидат анализирани во овој дел од трудот. Тие се следниве програми и подпрограми:¹⁶⁹

- Борба против организираниот криминал и корупцијата
- Јавна безбедност
- Градење на партнерски однос „граѓанин - полиција“
- Борба против тероризмот и заштита на националната безбедност
- Воспоставување и надоградување на информатичката телекомуникациската инфраструктура
- Подобрување на квалитетот на услугите кон граѓаните
- Реформа на полицијата

¹⁶⁸ http://ec.europa.eu/enlargement/archives/ear/makedonski/main/mk-press_release_20070305.htm

¹⁶⁹ „Стратешки план на МВР: 2008-2010“, Министерство за внатрешни работи, Р. Македонија, Септември 2007, Скопје, стр. 16-23

➤ **Борба против организираниот криминал и корупцијата** - Во рамките на оваа програма се реализираат повеќе мерки и активности на спречување и откривање на дела и сторители од областа на организираниот криминал: недозволена трговија со луѓе и префрлување на мигранти; недозволена трговија со дрога; недозволена трговија со оружје и опасни материји; финансов криминал; насилен криминал; активности на насочена меѓународна полициска соработка (истовремено зајакнувајќи ја и интересорската соработка); криминалистичко разузнавање; криминалистичка анализа; активности на заштита на сведоци; мерки и активности на централни потраги; компјутерски криминалитет и примена на посебни истражни мерки. Воедно се работи и на подобрување на материјално – техничката опременост на Одделот за организиран криминал. Основна цел на програмата е ефикасно справување со организираниот криминал и корупција.

➤ **Јавна безбедност** - Во рамките на оваа програма се опфаќаат мерки и активности на: утврдување на потребите од човечки ресурси, обуки и тренинг, управување со човечките ресурси и развој во кариерата, унапредување на меѓународната соработка, односи со јавноста, правни и организациски работи, внатрешна контрола, внатрешна ревизија, финансиски. Во рамките на оваа програма особено се важни активностите: обезбедување на хиерархија и поддршка на распределба на задолженијата и одговорноста, стратешко и концептуално планирање, следење и анализа на безбедносната состојба, утврдување на општи насоки стандарди и цели, контролирање на работата на полицијата, утврдување на стандарди за материјално техничко опремување, активности за спроведување на законите и ратификуваните меѓународни договори. Исто така, со оваа програма се обезбедува координација на мерките и активностите на оперативнотактичките полициски служби: централните полициски служби, подрачните полициски служби и граничната полиција. Со спроведувањето на оваа програма се овозможува поволна безбедносна состојба во Републиката. Основна цел на оваа програма е поефикасно одржување на јавниот ред и мир; подобрена безбедност на патниот сообраќај; зајакната безбедност на државната граница; ефикасно спречување и откривање на криминалитетот. Во оваа програма се вклучени подпрограми за:

централни полициски служби, гранични работи и миграција и подрачни служби (Сектори за внатрешни работи).¹⁷⁰

➤ **Градење на партнерски однос „граѓанин - полиција“** - Во рамките на оваа програма се реализираат тековни активности во соработка со ОБСЕ и многу повеќе активности во наредните три години како што се¹⁷¹: на централно ниво ќе се воспостави Државен совет за превенција; на локално ниво ќе се воспостави “локален совет за превенција” понатамошни континуирани активности за одржливост на формираните “Советодавни групи на граѓани” како и формирање на нови советодавни групи; градење на концепти за превенција; воведување на нов организационен облик Одделение за превенција во сите Сектори за внатрешни работи, јакнење на капацитетите на полицијата задолжени да работат на областа на превенција и креирање на ново работно место „ контакт – полицаец,, (полицаец превентивец). Понатамошни активности во рамките на оваа програма се: развивање на односите со јавноста посебно со печатените и електронските медиуми на регионално и локално ниво; креирање на мултиетничка полиција односно правична застапеност на сите заедници во полицијата. Основна цел на програмата е одржување на мирот и градење на хармонични односи помеѓу луѓето, постојано доближување на полицијата кон граѓаните на кои им служи и зајакнување на довербата на сите заедници во полицијата.¹⁷²

➤ **Борба против тероризмот и заштита на националната безбедност** - оваа програма произлегува од потребата за изградба на заокружен и интегриран систем за национална безбедност и јакнење на институционалните капацитети на Република Македонија за спротивставување и борба против тероризмот и продлабочување на механизмите за соработка со органите на меѓународната заедница. Имајќи ја во предвид интернационалната димензија на тероризмот како глобален феномен кој ја загрозува безбедноста на сите држави во светот, Управата за безбедност и контраразузнавање преку соработка со меѓународните институции и органи и вклучување во низа меѓународни организации поинтензивно и поактивно ќе се

¹⁷⁰ <http://www.mvr.gov.mk/>

¹⁷¹ Исто

¹⁷² Исто

вклучи борбата на меѓународната заедница против тероризмот во сите негови појавни облици.¹⁷³

➤ **Воспоставување и надоградување на информатичката и телекомуникациската инфраструктура** - во оваа програма вклучени се две подпрограми и тоа: надградба на телекомуникациските системи и надградба на информацискиот систем на Министерството за внатрешни работи. Со проектот надградба на ТЕТРА¹⁷⁴ дигитално полициско радио во Скопје и Охрид планирано е да се засили нивото на сигналот на прием од новиот дигитален систем ТЕТРА на овие локации. Тоа значи дека полициските структури ќе добијат нови радио-станции со перформанси слични на ГСМ мобилните телефони, а со прилагодени функции за специјални полициски потреби. Со надградба на ТЕТРА дигитално полициско радио во Скопје и Охрид ќе се овозможи комплетно гасење на стариот систем и преоѓање во целост на нов систем, кој овозможува подобар квалитет и зголемени можности. Со проектот видеонадзор на објектите на Министерството за внатрешни работи се овозможува зголемена безбедност на објектите со користење на софистицирани методи, а во согласност со Законот за класифицирани податоци каде ова е и предвидено.¹⁷⁵

Со проектот замена на постоечката телефонска мрежа со ИП телефонија се постигнува примена на најсовремен тип на телефонија кој моментално е тренд во светски рамки. Со проектот оптичка мрежа во Скопје се предвидува изградба на мрежа од оптички кабли во градот Скопје како замена на постоечките бакарни телефонски кабли сопственост на Министерството. Проектот одржување и подобрување на комјутерската инфраструктура на Министерството подразбира замена на дотраена комјутерска опрема како и инсталација на нова, со цел одржување и надоградба на употребната моќ на комјутерската мрежа на Министерството за работа со современи софтверски алатки.¹⁷⁶

➤ **Подобрување на квалитетот на услугите кон граѓаните** - Во рамките на оваа програма ќе се реализираат повеќе мерки и активности во насока на веќе започнатата практична имплементација на проектот „Нови лични документи“¹⁷⁷, со

¹⁷³ <http://www.mvr.gov.mk/>

¹⁷⁴ Исто

¹⁷⁵ Исто

¹⁷⁶ Исто

¹⁷⁷ Исто

започнувањето на издавање на пасоши согласно европските стандарди, кои се квалитетни, електронски, со земање на биометриски податоци во живо, со голем степен на заштита, како во обрасците така и во процедурата во која истите се добиваат и со започнување на издавање на новите лични карти и возачки дозволи. Основна цел на програмата е прифаќање на стандардите на Европската унија во областа на издавање на личните документи.¹⁷⁸

➤ **Реформа на полицијата** - Во рамките на оваа Програма ќе се реализира ИПА – проект „Поддршка на имплементација на Стратегијата за реформи во полицијата“¹⁷⁹ со активности на советодавна и материјална поддршка на процесот на реформи во полицијата заради обезбедување на конзистентност и континуираност на пристапот, консолидирање на напредокот веќе остварен и поддржување на импулсот. Цел на Програмата е да обезбеди професионална полициска служба која ќе овозможи одржување на јавната безбедност и спроведување на владеење на правото согласно националното законодавство, земајќи ги во предвид регулативите и најдобрата практика на ЕУ во која јавноста ќе има доверба.

Со реализирање на наведените програми и подпрограми кои всушност претставуваат цели на Министерството поставени за реализација во иднина, Министерството за внатрешни работи има можност да ја унапреди својата целокупна успешност во работата како и ефикасноста во спроведување на процесот управување со кризите во Република Македонија.

5. Ресурси на Министерството за внатрешни работи за превенција и менаџирањето на кризите

Откако се дефинираше местото и улогата на полицијата во безбедносниот систем на Република Македонија и во системот за управување со кризи на Република Македонија, како и активностите кои полицијата ги презема со цел превенција, справување и управување со кризи, важно е да се направи и анализа на ресурсите со кои Министерството располага за превенција на кризни состојби.

¹⁷⁸ <http://www.mvr.gov.mk/>

¹⁷⁹ <http://www.mvr.gov.mk/ShowAnnouncements.aspx?ItemID=335&mid=456&tabid=133&parent=73&tabindex=3>

Министерството за внатрешни работи располага со организациски единици за превенцијата лоцирани на централно ниво (министерството), на регионално ниво (во Секторите за внатрешни работи) и на локално ниво (во полициските станици), преку кои континуирано и плански презема превентивни мерки со цел неутрализирање на причините за настанување на кризни состојби. Тие мерки се однесуваат на оспособување на припадниците на министерството за примена на методи преку кои на најсоодветен начин ќе може да се влијае на граѓаните со цел нивна едукација за навремено осознавање на причините, рано предупредување и првичен одговор на евентуалното настанување на кризните состојби.¹⁸⁰

По дефинирањето на организациските единици со кои располага Министерството за превенција на кризни состојби, следно што треба да се дефинира е со кои ресурси располага Министерството при извршување на задачите согласно Законот за полиција. “Министерството за внатрешни работи, а посебно полицијата, постапувањето во делот на превенцијата го темели на одредбите од Законот за полиција, според кои една од основните задачи на полицијата е заштита на животот, личната сигурност и имотот на граѓаните како и укажување на помош и заштита на граѓаните во случај на неопходна потреба. Полицијата треба да развива ефикасна стратегија за превенција, првичен одговор, борба и решавање на безбедносните ризици, елементарните непогоди и техничко-технолошките катастрофи.”¹⁸¹ Во овој дел Министерството ги користи постоечките ресурси и истите ги користи за преземање на соодветни мерки за превенција, а сè со цел успешно спречување на настанување на кризни состојби. За реализација на овие задачи полицијата презема оперативно-тактични мерки и применува материјално-технички средства.¹⁸²

Исто така од посебна важност е потребата од дефинирање која е основната цел на справување со кризите односно кризните состојби. Целта на справувањето со кризните состојби е да се обезбеди избегнување, намалување, неутрализирање и елиминирање на безбедносните ризици и кризи, а тоа значи избегнување и намалување на штетите по материјалните добра и човечките животи. Со цел реализација на активностите за справување со кризни состојби, полицијата презема низа оперативно-тактични и специјални мерки (операции). За преземање на

¹⁸⁰ Станковски, Т. (2011) „Капацитети на МВР за справување со кризни состојби“, Скопје, стр. 3

¹⁸¹ Исто, стр. 4

¹⁸² Исто, стр. 6

оперативно-тактичните мерки за реализација на задачите се ангажираат полициски службеници и овластени службени лица од повеќе организациски единици. При реализација на задачите од страна на припадниците на министерството за внатрешни работи се применуваат соодветни материјално-технички средства.¹⁸³

Преку унапредувањето на работата на полицијата и зголмување на брзината и ефикасноста на превенцијата, раното предупредување и справувањето со кризи полека, но сигурно Македонија гради, зацврстува, оформува систем на управување со кризи кој нуди соодветна заштита за сите граѓани, институции, органи и воопшто за целото општество. Унапредувањето на работата може најдобро да се постигне само со овозможување на пристап на полицијата до соодветни и современи ресурси со кои ќе се овозможи лесно, брзо и ефикасно преземање мерки за превенција, справување и управување со кризи. Како што беше наведено ова подразбира соодветни материјални и технички средства кои ќе се стават на располагање за употреба на полицијата во текот на вршење на секојдневните активности согласно Законот за полиција и Законот за управување со кризи. Секако дека квалитетот на извршување на задачите, во голема мера зависи и од квалитетот на средствата со кои располага полицијата. Најсовремените средства ќе овозможат соодветен пристап кон справување со модерните кризи.

Како резултат на еден континуиран, непрекинлив процес наречен глобализација, луѓето се сè повеќе изложени на модерните типови ризици и закани, а државите сè повеќе се соочуваат со сериозни ризици од појава и развој на кризни состојби. Само најсовремени средства за работа и само со стабилен систем за безбедност и стабилен систем за управување со кризи луѓето, односно државите, имаат шанса да опстанат и да го задржат својот раст и развој во сите сфери на живеењето. Ова би значело дека само со стабилни и добро организирани и поврзани субјекти на системите за безбедност и управување со кризи државите имаат шанса за опстанок по случување на кризна состојба. Ова значи дека најсовремени средства за работа е важно да се обезбедат за сите субјекти во системот за безбедност и системот за управување со кризи, како би можеле сите соодветно да ги извршуваат своите основни задачи согласно Законите.

¹⁸³ Станковски, Т. (2011) „Капацитети на МВР за справување со кризни состојби“, Скопје, стр. 6

Анализата на сите системи, активности, функции, процеси, задачи во кои е вклучена полицијата на Република Македонија со цел заштита на мирот и безбедноста и управување со кризите сега веќе може да се даде кус заклучок, која е улогата на полицијата во процесот на управување со кризи. Улогата на полицијата во управувањето со кризи во Република Македонија се релизира низ:

- подготвеност

- и тоа како подготвеност во делот на превенцијата и

- подготвеност во делот на менаџирање на ризици.

- обученост

- ресурси со кои располага односно кои ги применува како на пример техничко - материјални ресурси, човечки ресурси и сл.

Сето ова применето во соодветна комбинација на методи, техники и ресурси во насока на превенција, рано предупредување и управување со кризи.

ЗАКЛУЧОК

Низ поглавјата преку анализата и интерпретацијата на резултатите во оваа магистерска работа дојдов до следните заклучоци и тоа:

1. Природните несреќи и катастрофи претставуваат природен процес или феномен што може да предизвика загуба на живот, повреда или други влијанија на здравјето, имотна штета, загуба на средствата за егзистенција и на услугите, општествено и економско нарушување или штета врз животната средина. Под поимот кризен менаџмент се подразбира однапред планирање на постапки на надлежниот субјект, кои имаат за цел да го спречат настанувањето на кризата, или успешно да се справат со настанатата криза. Превенцијата претставува директно избегнување на неповолни влијанија од опасности и со нив поврзани катастрофи.
2. Кризна состојба е состојба предизвикана од ризици и опасности кои можат да ги загорзат добрата, здравјето и животот на луѓето и животните и безбедноста на Републиката, за чија превенција или справување е потребна употреба на поголем обем на ресурси. За прекугранична криза станува збор кога функционирањето на повеќе системи, функции или инфраструктури клучни за одржување на живот, се акутно загорзени и тековите за откажување на функционирањето или тековите за отстранување на кризата остануваат нејасни. Потенцијалот кризата да ги надмине границите, ја поставува оваа нова класа на кризи кои ги надминуваат традиционалните веќе познати кризи.
3. Националната концепција на Република Македонија за намалување ризици од несреќи и катастрофи, покрај политичката волја изразена со пристапување кон Хјого рамката за акција (2005 год.), има корени и во два клучни концепциски, стратешки документи, а тоа се Националната концепција за безбедност и одбрана и Стратегијата за национална безбедност на Република Македонија. На 21ви април 2009 година, доставена е Информација до Владата на Република Македонија за воспоставената Национална платформа и таа е официјализирана од страна на Владата на 22ри април 2009 година. На 30ти април 2009 година, Министерството за внатрешни работи на Република Македонија, го информира Секретаријатот на ISDR за воспоставената платформа.
4. Посебен дел од Националната платформа на Република Македонија за намалување ризици од несреќи и катастрофи претставуваат тематските работни групи. Тие се однесуваат на прашања и проблеми што се провлекуваат низ две или повеќе

поединечни платформи, по својот карактер се интердисциплинарни, чии различни аспекти се предмет на внимание на различни владини и невладини структури на централно и на локално ниво. Министерството за внатрешни работи ја има одговорноста за поединечната платформа која ги опфаќа Хаз-Мат ризиците. Во овој дел на ризици спаѓаат: радиолошки инциденти, хемиски инциденти, биолошки инциденти, нуклеарни инциденти.

5. Безбедносниот систем на Република Македонија, како и за секоја останата земја во светот, е од најголемо значење за градење и одржување на мирот и стабилноста во државата. Тој освен што овозможува заштита од разни видови на ризици и закани, истовремено го поткрепува односно поттикнува растот и развојот во сите сфери на општествениот живот. Основна цел на системот на национална безбедност е обезбедување на безбедноста и заштитата на државата од многубројните загрозувања. Тој треба да се раководи од рационалноста, ефикасноста и почитувањето на правата на поединците од заедницата.

6. Улогата на полицијата во системот за безбедност и системот за управување со кризи на Република Македонија се темели на следниве закони: Закон за внатрешни работи, Закон за полиција, Закон за управување со кризи и Законот за заштита и спасување. Со законот за внатрешни работи се уредуваат внатрешните работи, организацијата и надлежноста на Министерството за внатрешни работи, категориите, статусот и посебните должности и овластувања на работниците во Министерството, правата и обврските од работен однос на работниците во Министерството, должностите на работниците во Министерството, материјалната одговорност односно надоместокот на штета и дисциплинска одговорност на работниците во Министерството. Со Законот за полиција се уредуваат полициските работи, организацијата на полицијата, полициските овластувања и правата и обврските кои произлегуваат од работниот однос на полициските службеници во Министерството за внатрешни работи. Со законот за управување со кризи се уредува системот за управување со кризи во Република Македонија и тоа: организацијата и функционирањето, одлучувањето и употребата на ресурсите, комуникацијата, координацијата и соработката, проена на загрозеноста на безбедноста на Републиката, планирањето и финансирањето, како и други прашања поврзани со системот за управување со кризи. Со законот за заштита и спасување се уредува заштитата и спасувањето на луѓето и материјалните добра од природни непогоди,

епидемии епизоотии, епифитотии и други несреќи во мир и војна и од воени дејствија во Република Македонија.

71. Улогата на полицијата во управување со ризици и кризи е од суштинско значење за системот за управување со кризи како во превенција така и во преземање соодветни активности за справување со ризиците кои може да резултираат со кризи кои понатаму ќе предизвикаат ангажирање дополнителни напори, ресурси и работна сила од страна на целото општество. Улогата на полицијата во управување со ризиците и кризите е во согласност со националната платформа и новоподготвените стандардизирани процедури за комуникација, координација и соработка меѓу субјектите во рамките на системот за управување со кризи и таа се разликува во зависност од видот на ризиците и кризите.

8. Менаџментот т.е. управувањето се дефинира како универзален процес на ефикасно и ефективно извршување на работата со помош на други луѓе и ангажирање на ресурси за остварување на однапред дефинираните цели на организацијата. Имајќи ја во предвид специфичноста на полицијата како организација, а посебно специфичноста во раководењето/менаџментот на полицијата, постојат оправдани причини процесот на раководење (менаџирање) во полицијата да се подели на девет меѓусебно условени, поврзани и испреплетени функции. Тие се: следење и оценување, одлучување, планирање, организирање, наредување, координација, контрола, информирање и размена на информации и анализа и вреднување.

9. Кризни ситуации во кои се ангажира полицијата - локализирање и помош во гасење на пожари и спасување на луѓе и нивниот имот во случај на поплави, лизгање на земјиштето и други локални непогоди; пренасочување и воведување на алтернативен проток на сообраќај на локални патишта и на автопат, улици и други инфраструктури во случај на сообраќајна несреќа на камиони кои превезуваат опасни материи; запалливи и експлозивни материјали; помош во случај на влошување на условите на патот поради одрони на земјиштето, лизгање на земјиштето, снежни наноси; и во случај на влошување на безбедносната ситуација во одредени региони, предизвикано од криминални терористички групи; евакуација, спасување и зголемена заштита на виталните објекти во земјата, објекти каде се чуваат доверливи материјали и документи, акции и документи значајни за безбедноста на државата; дипломатско конзуларните претставништва на земјата, меѓународни агенции и организации со дипломатски статус; обезбедување на

транспорт и безбедност во случај на епидемии, карантин или други заболувања на животните и луѓето; интервенирање кога животната средина, имотот и материјалните вредности се уништуваат.

10. Активности кои ги превзема полицијата со цел превенција на кризи – блокирање на патишта и автопати; контрола, пренасочување и воведување алтернативен проток на сообраќај во одредена област; физичка безбедност; воведување контролни пунктови, контрола на превозни средства, лица и патници, имплементирање на патролни служби и стража; обезбедување информации до посебните служби во рамки на надлежните органи како и на јавноста; организирање превоз, обезбедување и придружба за доверливи и опасни материјали; конфискација на материјали за кои има основано сомневање дека биле употребени во криминал или се профит од криминал; како и обезбедување на предмети земени од лица кои претрпеле загуба; размена на информации и истражување и испитување на област и спасување. Активности кои ги превзема полицијата за управување со кризи – активности против меѓународен и урбан тероризам, сериозни форми на организиран криминал, вклучувајќи и киднапирање, уцена, атентати, убиства, напаѓање на луѓе на нивниот имот; активности поврзани со природни несреќи и катастрофи, техничко-технолошки катастрофи, епидемии и други заболувања на луѓето и животните; обезбедување на државните граници; воспоставување јавен ред и мир на поголеми нарушувања на мирот кои имаат ризик да прераснат во бунт; засилено обезбедување на објекти од голема важност за безбедноста на државата, објекти од важност за одбраната, резиденции и станови на VIP лица, дипломатско-конзуларни претставништва и меѓународни организации, политички самити и конференции на високо ниво.

ЛИТЕРАТУРА

1. Бакрески, О., Миласиновиќ, С., (2010), „Специфичноста на раководењето со полицијата“, Security Dialogues, Vol 1, No 2, Скопје
2. Георгиева, Л., (2009), „Менаџирање на ризици“, Филозофски факултет, Скопје
3. Гоцевски, Т., (2006), „Основи на системот на националната одбрана“, Четврто издание, Филозофски факултет, Скопје
4. Дојчиновски, М., (2010), „Криминалистички аспекти при спроведување на потражните операции на воената полиција“, Годишник на факултетот за безбедност-Скопје, Факултет за безбедност, Скопје
5. Котовчевски, М. (2013), „Национална безбедност“, Филозофски факултет, Скопје
6. Лазаревски, П., (2008), „Управување со кризи“, Годишен зборник, Центар за управување со кризи на РМ, Теоретско списание на центарот за управување со кризи на РМ, Скопје
7. Лазаревски, П., Ѓоргон, Н., Талески, М., (2010), „Национална платформа на Република Македонија за намалување на ризици од несреќи и од катастрофи“, Второ издание, Центар за управување со кризи, Скопје
8. Милошевска, Т., (2011), „Организираните криминал како безбедносно-политички и дестабилизирачки фактор за развој на општествата во транзиција“, Студија на случај- Р. Македонија, Security Dialogues, Vol. 2, No. 4, Скопје
9. Митревска, М., (2005), „Управување со кризи: Национални аспекти“, Мир преку образование за мир и превенција, Институт за одбранбени и мировни студии, Филозофски факултет, Скопје
10. Митревска, М., (2008), „Кризен менаџмент“, Филозофски факултет, Скопје
11. Митревска, М., (2010), „Цивилна одбрана“, Трето издание, Филозофски факултет, Скопје
12. Митревска, М., (2010), „Човековата безбедност во 21-от век: Нови предизвици и нови одговори“, Научно-стручна конференција: Безбедноста, Еколошката безбедност и предизвиците на Република Македонија, Годишен зборник, Факултет за безбедност, Скопје
13. Петревски, В., Куцуловски, В., (2009) „Систем за управување со кризи:

прирачник за граѓаните“, Центар за управување со кризи, Скопје

14. Спасески, Ј., Николовски, М., & Герасимоски, С., (2010), „Безбедносен систем на Р. Македонија“, Факултет за безбедност, Скопје

15. Стаменковски, А., Петреска, Л., (2012), „Основи за натамошна доградба на системот за безбедност во Република Македонија“, Годишен зборник, Програма за работа на Меѓународната научна и стручна конференција: Реформите на безбедносниот сектор во РМ и нивно влијание врз борбата против криминалитетот, Европски Универзитет, Скопје

16. Станковски, Т., (2011), „Капацитети на МВР за справување со кризни состојби“, Скопје

17. Станковски, Т., (2011), „Менаџирањето на полицијата во остварување на безбедносната функција“, необјавен магистерски труд, Скопје

18. Шуклев, Б., (2010), „Менаџмент“, шесто издание, Економски факултет, Скопје

19. Ahrens, J., Rudolph, M. P., (2006), „The Importance of Governance in Risk Reduction and Disaster Management“, Journal of Contingencies & Crisis Management, Vol. 14 Issue 4

20. Baas, S., Ramasamy, S., DePryck, D. J. & Battista, F., (2008), „Disaster risk management system analysis: A guide book“, Rome

21. Boin, A., (2009), „The New World of Crises and Crisis Management: Implications for Policymaking and Research“, Review of Policy Research, Vol. 26 Issue 4

22. Childs, D., (2009-2011), „Implementing the Hyogo Framework for action in Europe: Advances and challenges“, Global Facility for Disaster Reduction & Recovery (GFDRR)2 & the Federal Foreign Office of Germany

23. Edwards, L. F., (2009), „Effective Disaster Response in Cross Border Events“, Journal of Contingencies and Crisis Management, Vol. 17, No. 4

24. Lazarevski, P., (2009), „Security Network Innovation – Macedonian’s contribution to the European Union“, ProPress Publishing Group Bonn/Berlin

25. Lesjak, D., (2004), „Community based policing in the Former Yugoslav Republic of Macedonia“, Helsinki Monitor, No. 3

26. Salter, J., (1997), „Risk Management in Disaster Management Context“, Journal of Contingencies and Crisis Management, Vol. 5, No. 1

27. Smiljanić, H., (2012), „Uloga policije u obranu od terorizma“, Годишен зборник, Програма за работа на Меѓународната научна и стручна конференција: Реформите

на безбедносниот сектор во РМ и нивно влијание врз борбата против криминалитетот, Европски Универзитет, Скопје

28. **Stankovski, T.**, (2012), „The role of police in risk and crises management“, International Scientific Conference Security and Euroatlantic Perspectives of the Balkans, Faculty of Security, Skopje, Vol. II

29. **Tomin, K. C., Boos, A., Innocenti, D. & Boyle, S.**, (2007-2009), „Implementing the Hyogo Framework for Action in Europe: Advancements and Challenges“, Global Facility for Disaster Reduction & Recovery (GFDRR)2 & the Federal Foreign Office of Germany

30. „Национален акционен план за интегрирано гранично управување“, Влада на Република Македонија, Скопје, Октомври 2005

31. „Национална концепција за безбедност и одбрана“, Службен весник на Република Македонија, бр. 40/2003

32. „Стратегија за одбрана на Република Македонија“, Службен весник, Бр. 30, Март 2010

33. „Стратешки план на МВР: 2009-2011“, Министерство за внатрешни работи, Р. Македонија, Септември 2008, Скопје

34. „European security and defense policy: the civilian aspects of crisis management“, EU, August 2009, civ/ 03

Извештан:

- **Riedeland, M., Eichelberg, M.**, (2009), „Регионална соработка во Југоисточна Европа: Период по пактот за стабилност“, Analytica, Скопје
- **Хациќ, М., Стојановиќ, С., Ло, Д & Ангел, С.**, (2011), „Македонија: Извештај за анализа на состојбата на реформите во безбедносниот сектор 1991 – 2008 година“, Analytica, Скопје
- „Overview of National Platforms in Europe: Officially nominated in UNISDR Europe region“, Brussels, October 5th, 2011
- „Overview of National Platforms in Europe: Officially nominated in UNISDR Europe region“, Brussels, October 6th, 2011
- „Overview of National Platforms in Europe: Officially nominated in UNISDR Europe region“, Brussels, September, 2011

Закони и правилници:

- „Закон за внатрешни работи“, Службен весник на Република Македонија број 19/1995 и 92/2009
- „Закон за полиција“, Службен весник на Република Македонија, број 114/2006 и 6/2009
- „Закон за управување со кризи“, Службен весник на Република Македонија, бр. 29/2005
- „Закон за заштита и спасување“, Службен весник на Република Македонија бр.36/04
- „Закон за надзор на државната граница“, Службен весник на Република Македонија бр.88/09
- „Закон за одбрана“, Службен весник на Република Македонија бр.185/11
- „Правилник за вршење на работите на Министерството за внатрешни работи“, Службен весник на Република Македонија, бр.36/04
- „Правилник за начинот на вршење на полициските работи“, Службен весник на Република Македонија, бр.114/2006

Билтени:

- Билтен на центарот за управување со кризи, Септември - Декември, 2009
- Билтен на центарот за управување со кризи, Јануари - Декември, 2010
- Билтен на центарот за управување со кризи, Јануари - Декември, 2011
- Билтен на центарот за управување со кризи, Март - Октомври, 2012

Веб сајтови:

- <http://www.mvr.gov.mk/>
- <http://www.mvr.gov.mk/ShowAnnouncements.aspx?ItemID=335&mid=456&tabid=133&parent=73&tabindex=3>
- <http://www.cuk.gov.mk/index.php?content=424>
- <http://www.cuk.gov.mk/index.php?content=151>
- <http://www.macedrrr.gov.mk/?q=node/101>

- <http://www.dzs.gov.mk/>
- <http://www.morm.gov.mk/>
- <http://www.drs.gov.mk/>
- <http://www.zels.org.mk/>
- <http://www.unisdr.org/>